

VOL. 2 CARTILHA ORIENTATIVA

OUTUBRO DE 2024

TSE E DESINFORMAÇÃO: COMENTÁRIOS SOBRE AS RESOLUÇÕES DO TSE

 **FGV DIREITO RIO**
CENTRO DE TECNOLOGIA
E SOCIEDADE

Autores

Nicolo Zingales

Marina Lucena

Andrés Calderon

Giovanna Milanese

Henrique Bazan

Laise Barbosa

Leandro Rebelo

Diagramação e Design

Estúdio Castellani

Essa obra é a segunda da série Cartilha Orientativa TSE e Desinformação. A primeira se encontra publicada no repositório do Centro de Tecnologia e Sociedade (CTS) da FGV Rio.

Como citar esta publicação

ZINGALES, Nicolo; LUCENA, Marina; CALDERON, Andrés; MILANESE, Giovanna; BAZAN, Henrique; BARBOSA, Laise; REBELO, Leandro. Cartilha Orientativa TSE e Desinformação: comentários sobre as Resoluções do TSE. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2024. v. 2. Disponível em: <https://direitorio.fgv.br/sites/default/files/arquivos/cartilha-orientativa-tse-e-desinformacao-volume-2.pdf>.

SUMÁRIO

I. Resoluções do TSE: comentários	4
A. Resolução nº 23.610/2019 (propaganda eleitoral)	9
B. Resolução nº 23.714/2022 (enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral)	113
C. Resolução nº 23.735/2024 (ilícitos eleitorais)	123
D. Retirada de conteúdo <i>online</i> de acordo com a Justiça Eleitoral	128
E. Permitido e proibido nas eleições: propaganda eleitoral na internet, desinformação e dever das plataformas	135

I. Resoluções do TSE: comentários

Como visto no volume 1 da presente Cartilha, as Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral têm o objetivo de tornar o processo eleitoral mais seguro e confiável, o que inclui a aplicação das leis eleitorais de forma uniforme. Sua competência é derivada de duas legislações extremamente relevantes em matéria eleitoral: a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) e o Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965).

Como já mencionado no volume 1, nas quatro resoluções estudadas na presente cartilha o TSE afirma que as atribuições para promulgar tais resoluções se originam em três dispositivos: o artigo 23, inciso IX do Código Eleitoral¹ e os artigos 57-J² e 105³ da Lei das Eleições. Além disso, o artigo 1º, parágrafo único do Código Eleitoral esclarece que o TSE “*expedirá instruções para sua fiel execução*”.

Os primeiros dizem respeito ao poder do TSE de expedir as instruções que julgar convenientes para a execução do Código Eleitoral, com a ressalva que a competência do Tribunal nesse sentido restringe-se a matérias especificamente autorizadas em lei, sendo vedado ao Tribunal Superior Eleitoral tratar de matéria relativa à organização dos partidos políticos⁴.

Por sua vez, o artigo 57-J atribui ao TSE a responsabilidade de regulamentar as eleições “*de acordo com o cenário e as ferramentas tecnológicas existentes em cada momento eleitoral*”, de modo a formular e divulgar “*regras de boas práticas relativas a campanhas eleitorais na internet*”. Desse modo, este artigo é um dos utilizados para basear e justificar a criação das Resoluções pelo TSE, incluindo as que serão analisadas na presente Cartilha.

¹ Segundo o qual o TSE tem a competência privativa de “*expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste código*”.

² Art. 57-J. O Tribunal Superior Eleitoral regulamentará o disposto nos arts. 57-A a 57-I desta Lei de acordo com o cenário e as ferramentas tecnológicas existentes em cada momento eleitoral e promoverá, para os veículos, partidos e demais entidades interessadas, a formulação e a ampla divulgação de regras de boas práticas relativas a campanhas eleitorais na internet.

³ Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos.

⁴ Conforme o artigo 23-A do Código Eleitoral, acrescentado pelo art. 1º da Lei nº 14.211/2021.

Isso ocorre principalmente na ausência de uma regulação adequada no cenário brasileiro sobre regulação das plataformas, em confronto com os desafios crescentes do uso de plataformas e da utilização de inteligência artificial (IA) nos processos eleitorais. No contexto político, o Brasil tem um Projeto de Lei (PL) sobre regulação de plataformas, de nº 2630, de 2020, que ainda não foi aprovado. Assim, apesar da crescente aceitação social e jurídica sobre a necessidade de regular esse tema nos últimos anos, o Congresso Nacional não conseguiu ainda realizar essa tarefa.

Ao mesmo tempo, há um aumento crescente do uso de internet e das redes sociais no Brasil nos últimos anos. A título exemplificativo, segundo dados do *Data Reportal*, o Brasil possuía, em janeiro de 2024⁵, 187,9 milhões de usuários na internet, o que corresponde a 86,6% da população. O uso de usuários da internet aumentou em 6,1 milhões (3,3%) entre janeiro de 2023 e janeiro de 2024. São 144 milhões de usuários de redes sociais (66,3% da população). Quando comparado aos dados de 2018⁶, as diferenças do número de usuários são ainda mais significativas. Naquele ano eram 139,1 milhões de usuários da internet (66% da população), com 130 milhões de usuários de redes sociais (62%).

Assim, a realidade sobre o constante uso de plataformas de redes sociais pelos brasileiros, aliada à dispersão de desinformação *online* (principalmente em períodos eleitorais) e à ausência de normas claras no Brasil sobre o tema trouxe, ao TSE, a atribuição de regular essas questões no âmbito eleitoral. Seu objetivo é cumprir o seu papel constitucional de preservação das eleições e manutenção da integridade do processo eleitoral, ainda que, na prática, algumas das previsões sejam criticadas pelo seu caráter de inovação no ordenamento jurídico brasileiro.

O site do TSE⁷ disponibiliza todas as Resoluções já publicadas pelo órgão, separadas de acordo com o ano de sua publicação. O presente trabalho realizou a seleção das Resoluções em razão da temática. Portanto, foram analisadas quatro resoluções, as quais abordam a questão da desinformação e as exigências impostas pelo TSE para as plataformas digitais. São elas: Resolução nº 23.610/2019 (propaganda eleitoral); Resolução nº

⁵ DATAREPORTAL. *Digital 2024: Brazil*. Disponível em: <https://datareportal.com/reports/digital-2024-brazil>. Acesso em: 19 set. 2024.

⁶ DATAREPORTAL. *Digital 2018: Brazil*. Disponível em: <https://datareportal.com/reports/digital-2018-brazil>. Acesso em: 19 set. 2024.

⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res>. Acesso em: 13 ago. 2024.

23.714/2022 (enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral); Resolução nº 23.735/2024 (ilícitos eleitorais) e Resolução nº 23.732/2024. Essa última altera a primeira, sobre propaganda eleitoral, e por isso não será examinada de forma autônoma.

No entanto, salienta-se que as Resoluções não serão analisadas em sua completude, já que a temática da desinformação e das plataformas digitais não está presente em todos os seus artigos. Como consequência, foram selecionados os artigos que mais se relacionam com o objeto da presente cartilha, sendo excluídos da análise os artigos que abordam outros temas. Como exemplo, na Resolução nº 23.735/2024, sobre ilícitos eleitorais, somente serão examinados aqueles que se relacionam com o tema da desinformação eleitoral.

É importante também esclarecer que a presente Cartilha se baseia em um conceito amplo de desinformação e inclui também outros conceitos relacionados, a exemplo da integridade da informação e de um acesso à informação de qualidade. Assim, pretende-se analisar os artigos que se relacionam, de modo mais amplo, com o próprio direito à liberdade de expressão e seus limites, assim como analisado no volume 1 desta Cartilha.

Sabe-se que a noção de integridade da informação é complexa, mas pode-se considerar que o conceito diz respeito à precisão, confiabilidade e segurança das informações. Assim, as informações devem ser consistentes e o objetivo é combater aqueles conteúdos que sejam falsos, maliciosos ou preconceituosos⁸.

O Brasil também vem atuando nesse sentido. Em 2024, o país sedia o G20 e, dentro do tema, promoveu em abril deste ano o evento “Promover a Integridade da Informação: combatendo a desinformação, o discurso de ódio e as ameaças às instituições públicas online”, visando estimular diálogos globais e por diferentes atores sobre o tema⁹. No evento, discutiu-se sobre as melhores práticas para o combate aos problemas

⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: *Informe de Política para a Nossa Agenda Comum: Integridade da Informação nas Plataformas Digitais*. Outubro de 2023. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2023-10/ONU_Integridade_Informacao_Plataformas_Digitais_Informe-Secretario-Geral_2023.pdf. Acesso em: 02 set. 2024.

⁹ G20 Brasil 2024. *Promover a integridade da informação*. Disponível em: <https://www.g20.org/pt-br/calendario/eventos-paralelos/promover-a-integridade-da-informacao-combatendo-a-desinformacao-o-discurso-de-odio-e-as-ameacas-as-instituicoes-publicas-online/sobre-o-evento>. Acesso em: 03 set. 2024.

informacionais e a regulação de plataformas digitais¹⁰. A declaração ministerial assinada em Maceió pelo grupo de trabalho sobre a economia digital reconheceu a relevância de se promover a integridade da informação, entendida como o resultado de um ecossistema informacional que permite informação e conhecimento que sejam confiáveis, diversos e precisos¹¹.

Sobre a ideia de acesso à informação, este direito está contido no artigo 10 da Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais (CEDH). Compreende-se que esse artigo, que prevê sobre a liberdade de expressão, também inclui o direito de acesso à informação¹². Ao mesmo tempo, o artigo 13 da Convenção Americana também prevê o direito a buscar e receber informações como algo incluído no direito à liberdade de expressão, o que foi concluído, por exemplo, no processo *Claude Reyes vs. Chile*¹³.

Sobre o acesso à informação de qualidade, menciona-se o julgamento do TSE na Ref-Rp nº 0601185-49.2022¹⁴, ocasião na qual se destacou o direito do eleitorado de ter acesso à mais ampla informação, mas não só isso, incluindo também o direito à informação “verdadeira” e “não fraudulenta”. No caso concreto, considerou-se que certas manifestações em período eleitoral não se ajustavam aos contornos da liberdade de expressão traçados

¹⁰ BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. *Brasil avança nos debates sobre integridade da informação e regulação das plataformas*. 01 maio 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/05/brasil-avanca-nos-debates-sobre-integridade-da-informacao-e-regulacao-de-plataformas-em-evento-paralelo-ao-g20>. Acesso em: 02 set. 2024.

¹¹ BRASIL. Digital Economy Working Group. *G20 Brasil aprova princípios globais sobre economia digital*. Maceió, 13/09/2024. Disponível em: <https://www.g20.org/pt-br/noticias/g20-brasil-aprova-principios-globais-sobre-economia-digital>. Acesso em: 15 set. 2024.

¹² COLUMBIA UNIVERSITY. *Special Collection on the Case Law on Freedom of Expression: Grand Chamber of the European Court of Human Rights*. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/a-special-collection-of-the-case-law-of-freedom-of-expression/>. Acesso em: 02 set. 2024, p. 3.

¹³ COLUMBIA UNIVERSITY. *Special Collection on the Case Law on Freedom of Expression: Inter-American System of Human Rights*. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/a-special-collection-of-the-case-law-of-freedom-of-expression/>. Acesso em: 02 set. 2024, p. 5.

¹⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Referendo na Representação nº 0601185-49.2022.6.00.0000*. Acórdão Brasília/DF. Relatora Min. Maria Claudia Bucchianeri. Julgamento: 30/09/2022. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2022/10/12/20/39/16/31d63bcc3bbd5c8041570799b37d56dc27a51c918d-30d9e02a28a29d7a348609>. Acesso em: 02 set. 2024.

pelo Tribunal, configurando excesso ao direito de crítica política, com intenção de prejudicar determinada candidatura, de atingir a honra do concorrente e de alimentar narrativa desinformativa.

Em sentido parecido é o Ref-Rp nº 0600956-89.2022¹⁵, decisão segundo a qual informações veiculadas sem prévia verificação de sua fidedignidade e que tenham aptidão a gerar desinformação sobre a verdade dos fatos podem repercutir e interferir negativa e irregularmente no pleito. Desse modo, esse tipo de conteúdo deve ser reprimido pela Justiça Eleitoral, inclusive de acordo com a Resolução nº 23.610/2019.

Assim, o grande objetivo da Justiça Eleitoral é promover o desenvolvimento de um ambiente informacional mais seguro, confiável e plural para todos os cidadãos, incluindo os eleitores brasileiros. Nesse sentido, a partir de uma compreensão ampla do conceito de desinformação, relacionando-o com outras noções como integridade da informação, liberdade de expressão e acesso à informação, passa-se agora à análise das resoluções e dos artigos selecionados.

O objetivo da presente análise é trazer comentários sobre alguns dos artigos das Resoluções, buscando um entendimento mais aprofundado sobre eles. Serão utilizadas comparações com leis brasileiras e estrangeiras, bem como casos internacionais (notadamente da Corte Interamericana de Direitos Humanos e do Tribunal Europeu de Direitos Humanos) que possam contribuir com essa compreensão ampla das normas do TSE.

¹⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Referendo na Representação nº 0600956-89.2022.6.00.0000*. Acórdão Brasília/DF. Relatora Min. Paulo de Tarso Sanseverino. Julgamento: 22/09/2022. Disponível em: <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/2961352>. Acesso em: 09 jun. 2024.

A. Resolução nº 23.610/2019 (propaganda eleitoral)

A Resolução nº 23.610 do TSE dispõe sobre propaganda eleitoral. Apesar de ter sido publicada em 2019, tal norma vem sendo constantemente atualizada pelo Tribunal Superior Eleitoral. Menciona-se que outros países também possuem mecanismos internos para lidar e regular a propaganda eleitoral.

Caso *Animal Defenders International vs. Reino Unido*¹⁶: o Tribunal Europeu de Direitos Humanos considerou que a vedação de propagandas políticas na televisão e no rádio não viola a liberdade de expressão. Argumentou-se que não foram proibidos todos os discursos políticos, apenas algumas propagandas, de modo que havia outros meios disponíveis para a realização das propagandas políticas.

Caso *VGT Verein gegen Tierfabriken vs. Switzerland*¹⁷: o Tribunal validou o banimento de propagandas políticas da televisão, indicando que a medida poderia trazer maior equidade à disputa eleitoral, reduzindo vantagens competitivas.

A ideia geral das decisões é proteger o debate e o processo democrático, visando evitar distorções por grupos financeiros poderosos, que possuem vantagem de acesso a certos meios de comunicação. Assim, percebe-se que o discurso político pode ser vedado em algumas ocasiões, de acordo com a ideia da proporcionalidade.

É importante mencionar também que a Resolução 23.610 já foi modificada a partir da **Resolução nº 23.732, de 2024**¹⁸. Nesta oportunidade, várias modificações e acréscimos foram realizados nas normas para a realização de propaganda eleitoral, inclusive na internet. Tais pontos de alteração serão analisados ao longo do presente trabalho e estarão sinalizados com cor diferente, em **azul**, para facilitar a visualização sobre as modificações mais recentes dessa norma.

¹⁶ COLUMBIAUNIVERSITY. *Coletânea especial de jurisprudência sobre liberdade de expressão*: Tribunal Pleno da Corte Europeia de Direitos Humanos. 2022. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/a-special-collection-of-the-case-law-of-freedom-of-expression/>. Acesso em: 07 set. 2024, p. 17-18.

¹⁷ VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 103-104.

¹⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 09 jul. 2024.

Salienta-se ainda que em 2024 até mesmo o artigo 1º da Resolução foi alterado. Antes, a Resolução realizava a disposição sobre “a propaganda eleitoral, as condutas ilícitas praticadas em campanha e o horário eleitoral gratuito”. Após a modificação, a redação estabelece simplesmente que a Resolução dispõe sobre a propaganda eleitoral. Os ilícitos eleitorais são tutelados em Resolução específica, de nº 23.732/2024, que será analisada no presente trabalho.

O horário eleitoral gratuito continua sendo abordado na Resolução nº 23.610, principalmente a partir do artigo 48, além das previsões na Lei das Eleições¹⁹. Considera-se que propaganda eleitoral é um termo mais abrangente, ou seja, a utilização de recursos para captação de votos do eleitorado dentro dos meios publicitários permitidos em lei. Já o horário eleitoral gratuito é restrito às emissoras de rádio e TV, bem como é caracterizado pela ausência de ônus a partidos políticos, coligações, candidatos e candidatas²⁰.

¹⁹ Um exemplo é o artigo 50 da Lei nº 9.504/1997, que prevê sobre a ordem do horário eleitoral gratuito: Art. 50. *A Justiça Eleitoral efetuará sorteio para a escolha da ordem de veiculação da propaganda de cada partido ou coligação no primeiro dia do horário eleitoral gratuito; a cada dia que se seguir, a propaganda veiculada por último, na véspera, será a primeira, apresentando-se as demais na ordem do sorteio.*

²⁰ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Entenda as principais regras para propaganda e horário eleitoral gratuito nas Eleições 2024*. 25 mar. 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Marco/eleicoes-2024-confira-as-regras-para-a-propaganda-e-horario-eleitoral-gratuito>. Acesso em: 16 set. 2024.

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 9.504/1997, art. 41, caput).*

§ 1º *O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido por juízas ou juízes designadas(os) pelos tribunais regionais eleitorais, nos termos do art. 41, § 1º, da Lei nº 9.504/1997, observado ainda, quanto à internet, o disposto no art. 8º 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, a autoridade eleitoral delas cientificará o Ministério Público, para os fins previstos nesta Resolução.*

O artigo 6º da Resolução em comento busca esclarecer alguns pontos correlatos ao exercício do poder de polícia pelos magistrados da justiça eleitoral, tendo em vista que se trata de ato ativo de parte do juiz, que não tem de ser provocado para agir. Exercer o poder de polícia é uma faculdade dos juízes eleitorais, sendo principalmente utilizado para indisponibilizar rapidamente propagandas eleitorais irregulares, de modo a prevenir a quebra da isonomia entre candidatos. Os cidadãos também podem provocar juízes eleitorais a agirem nos moldes desse poder que lhes foi conferido, gerando celeridade à apuração de ilícitos eleitorais. Em especial, o dispositivo em análise aparenta desestimular o uso do poder de polícia na internet para prevenção de desinformação, o que é aprofundado em outros artigos da resolução.

O **caput** do artigo 6º apenas reproduz o artigo 41 da Lei nº 9.504/97, que delimita os contornos do exercício do poder de polícia. Veja-se:

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.*

O **parágrafo 1º** reproduz o parágrafo 1º do artigo 41 da Lei das Eleições, no entanto adiciona o trecho “observado ainda, quanto à internet, o disposto no art. 8º desta Resolução”. No artigo referenciado há expressa menção de quem exercerá o poder de polícia na internet. Veja-se:

Art. 8º Para assegurar a unidade e a isonomia no exercício do poder de polícia na internet, este deverá ser exercido:

I – nas eleições gerais, por uma(um) ou mais juízas ou juízes designadas(os) pelo tribunal eleitoral competente para o exame do registro da candidata ou do candidato alcançado pela propaganda;

II – nas eleições municipais, pela juíza ou pelo juiz que exerce a jurisdição eleitoral no município e, naqueles com mais de uma zona eleitoral, pelas juízas eleitorais e pelos juízes eleitorais designadas(os) pelos respectivos tribunais regionais eleitorais.

No artigo 8º há maior detalhamento quanto a quem cabe nomear o juiz que exercerá o poder de polícia nas “eleições gerais” e nas “eleições municipais”.

Além do juiz eleitoral, é relevante mencionar a eventual competência de uma autarquia específica no que diz respeito à proteção de dados, inclusive no contexto eleitoral. Por exemplo, segundo a Cartilha Orientativa publicada pelo TSE e pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), um mesmo fato pode ser eventualmente objeto de fiscalização e aplicação de sanções pela ANPD e pela Justiça Eleitoral, a depender do contexto fático e das disposições jurídicas da hipótese. No entanto, existem competências exclusivas da Justiça Eleitoral. Nesse sentido, a Cartilha esclarece que:

[...] a ANPD não possui competência para atuar em matérias submetidas à competência exclusiva da Justiça Eleitoral, tais como: (i) a aplicação de sanções previstas na legislação eleitoral; (ii) a moderação de conteúdos com finalidade político-eleitoral; (iii) a fiscalização sobre a propaganda eleitoral; e (iv) a concessão de direito de resposta²¹.

O **parágrafo 2º** complementa o parágrafo segundo do art. 41 da Lei nº 9.504/97 ao dispor que é vedada a censura a “matérias jornalísticas” e ao expandir os espaços de restrição, adicionando “imprensa escrita”.

A preocupação com eventual impacto desproporcional na atividade jornalística tem sido um constante fator de evolução e aprimoramento na jurisprudência de diversos países e,

²¹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE) e AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (ANPD). *Guia orientativo*: aplicação da Lei geral de proteção de dados pessoais (LGPD) por agentes de tratamento no contexto eleitoral. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo-de-publicacoes>. Acesso em: 10 set. 2024, p. 52.

inclusive, das organizações regionais de proteção aos direitos humanos. Inclusive, um dos importantes recados da jurisprudência internacional é que o conceito de jornalismo deve ser entendido em sentido amplo, não podendo ser exigida a adesão a uma associação como pré-requisito para o exercício da profissão.

Na Opinião Consultiva nº 5/85 compreendeu-se que deve haver uma maior proteção ao exercício da atividade jornalística. Neste precedente buscou-se inibir a criação de barreiras para que o livre exercício do jornalismo seja exercido.

Opinião Consultiva nº 5/85²²: nesta consulta destinada à Corte Interamericana de Direitos Humanos, o governo da Costa Rica questionou se existiria alguma incompatibilidade entre o artigo 13 da Convenção Americana de Direitos Humanos e a Lei Orgânica do Conselho de Jornalistas (Lei nº 4420). A lei exigia a adesão de jornalistas e repórteres a um registro profissional obrigatório, enquanto pré-requisito para o exercício das profissões, criando uma espécie de licenciamento.

Em regimes autoritários, o controle da informação é um grande mecanismo de repressão, de modo que uma licença ou filiação para que jornalistas exerçam a profissão pode servir como grande limitador de produção e acesso à informações críticas e éticas.

O art. 13 da CADH prevê que a limitação à liberdade de expressão será legítima para proteger a reputação de terceiros, a segurança nacional e a ordem pública, moral ou de saúde. No caso objeto de parecer pelo governo da Costa Rica, a Corte concluiu que o licenciamento compulsório de jornalistas é incompatível com o artigo 13 de sua convenção, na medida em que impede pessoas que não aderirem à Associação dos Jornalistas a exercerem a profissão.

A proibição do parágrafo 2º de censura prévia dos conteúdos jornalísticos, alinha-se com o art. 13, parágrafo 1, da Convenção Interamericana dos Direitos Humanos, que dispõe que o exercício da liberdade de expressão “não pode estar sujeito a censura prévia, mas a responsabilidades posteriores”. Esta obrigação também foi desenvolvida pela jurisprudência da Corte Interamericana e pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos, o qual entende que jornalistas devem gozar de um campo maior de proteção para salvaguardar sua atuação, seja ela exercida profissionalmente ou não.

²² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva nº 5/85*. 1985. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_ing.pdf. Acesso em: 01 set. 2024.

Caso *Palamara Iribarne v. Chile*²³: o caso diz respeito a restrições impostas pelo Chile à comercialização e divulgação de um livro, incluindo a apreensão de cópias antes que pudessem ser comercializadas. A Corte Interamericana concluiu que essas limitações prévias à difusão da expressão equivalem a uma censura, e violam o direito à liberdade de expressão.

No entanto, definir o que é considerado como “atividade jornalística” pode ser complexo, particularmente em cenários que envolvem opiniões com algum grau de exagero e que não necessariamente são embasadas em pesquisa. Mesmo opiniões “fortes”, “críticas” ou “exageradas” são, em alguns casos, consideradas como abarcadas pelo direito à liberdade de expressão, previsto de forma ampla no artigo 10 da Convenção Europeia de Direitos Humanos.

Caso *Falzon contra a República de Malta*²⁴: Neste caso julgado pelo Tribunal em 2018, o político Michael Falzon publicava semanalmente dois artigos de opinião em um jornal local. Após a redação de uma coluna em que criticava de forma agressiva a atuação da polícia local e insinuava que sua atuação era influenciada por políticos do partido que se opunha, Falzon foi processado e condenado por difamação. O político apelou no Tribunal Europeu de Direitos Humanos e seu recurso foi provido, uma vez que o Tribunal indicou que o artigo 10 protege não apenas a substância das ideias e informações expressas, assim como a forma que são transmitidas. A Corte considerou que a liberdade jornalística protege Falzon mesmo que seja um colunista e que abrange “um grau de exagero ou até mesmo provocação” em publicações²⁵.

²³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Palamara Iribarne e outros vs. Chile*, parágrafo 73. 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_135_esp.pdf. Acesso em: 01 set. 2024.

²⁴ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS. *Application n.º. 45791/13, Case of Falzon v. Malta*. 2018. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-181595%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-181595%22]}). Acesso em: 01 set. 2024.

²⁵ Igualmente, o Tribunal destaca no caso *Fressoz e Roire* que a imprensa tem um papel essencial em uma sociedade democrática, devendo expressões jornalísticas serem protegidas por essa razão, ainda que contenham um grau de exagero ou provocação. (TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS. *Application n.º. 20384/92, Case of Oberschlick v. Austria*, parágrafo 45. 1997. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58044%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58044%22]}). Acesso em: 05 set. 2024. Ver também: TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Application n.º. 34315/96, Case of Krone Verlag GmbH & Co. KG v. Austria*. 2002. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-60173"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{). Acesso em: 04 set. 2024).

O Tribunal Europeu de Direitos Humanos também possui precedentes em que decidiu se determinado tema é de interesse público, pois caso seja considerado dessa forma, se trata de questão que afeta a atividade jornalística. Esses casos são resolvidos a partir de análises contextuais para verificar se realmente existem questões na notícia capazes de afetar o público a ponto que este legitimamente se interesse por ela, gerando grande debate entre privacidade e liberdade de expressão de veículos de fofocas.

Caso Ojala e Etukeno Oy contra Finlândia²⁶: o Tribunal considerou de interesse público notícias que permitem verificar traços de personalidade de figuras públicas, ainda que acessem mais a intimidade do retratado. Assim, autoridades públicas devem suportar um maior nível de críticas, em razão da atividade que desempenham.

Caso Oberschlick²⁷: o Tribunal entendeu que existia o direito de destinar críticas pessoais a um político por suas falas, ainda que essas expressões sejam polêmicas ou chocantes. Isso se deve à exposição maior que políticos teriam ao escrutínio público, em virtude de sua ocupação de cargos públicos.

Outras decisões foram sobre o que não é considerado como interesse público, particularmente em relação com conteúdo que interfira com a intimidade e a proteção da vida privada alheia:

Caso Standard Verlags GmbH v. Áustria²⁸: o Tribunal não considerou de interesse público artigos sobre suposto relacionamento extraconjugal de um representante político.

Caso Von Hannover v. Alemanha²⁹: o Tribunal não considerou que a divulgação de fotos da princesa de Mônaco em seus afazeres diários, fora de sua função pública, eram de interesse público.

²⁶ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS. *Application n.º 69939/10, Case of Ojala and Etukeno Oy v. Finland*. 2014. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-139991%22%5D%7D>. Acesso em: 01 set. 2024.

²⁷ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS. *Application n.º 29183/95, Case of Fressoz and Roire v. France*. 1999. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58044%22%5D%7D>. Acesso em: 05 set. 2024.

²⁸ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS. *Application n.º 21277/05, Case of Standard Verlags GmbH v. Austria*. 2009. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-92865%22%5D%7D>. Acesso em: 01 set. 2024.

²⁹ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS. *Application n.º 59320/00, Case of Von Hannover v. Germany*. 2004. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-61853%22%5D%7D>. Acesso em: 01 set. 2024.

Caso *Petrina v. Romania*³⁰: o Tribunal entendeu que os jornalistas têm o direito de reportar sobre assuntos de interesse público e criticar políticos, mas que tal direito não é absoluto. O Tribunal condenou a publicação de alegações infundadas que visavam diretamente manchar a reputação de um político sem provas concretas, destacando que a liberdade de expressão não deve servir de escudo para acusações sem base factual.

Dessa forma, vê-se que a vedação do Tribunal Superior Eleitoral à censura em matérias jornalísticas é medida em convergência ao que outras instituições e leis estrangeiras adotam. No entanto, cabe o questionamento quanto ao que é uma “matéria jornalística”. Em tempos de blogueiros e influenciadores que se autodenominam jornalistas independentes, o debate ganha cada vez mais camadas de complexidade. O TSE tangenciou o tema em alguns julgamentos que podem servir enquanto referência para a questão. Os julgamentos demonstram que, apesar da liberdade de expressão ser ampla e incluir as matérias jornalísticas, estas não estão caracterizadas em casos de propaganda eleitoral antecipada, ofensas e desinformação. Ao contrário, críticas aos candidatos são aceitas e estão abarcadas pelos direitos ao jornalismo e à expressão.

Caso 1 – Ref-Rp nº 060123053³¹: pedido de remoção de vídeo que consistia em uma colagem de trecho de programa jornalístico da CNN transmitido na televisão e *YouTube*, seguidos de comentários e críticas de pessoas naturais a um candidato. As críticas foram consideradas inerentes ao debate democrático e o conteúdo foi mantido.

Caso 2 – AgR-AI nº 060896204³²: propaganda eleitoral antecipada em página do *Facebook* denominada “Jacaré de Tanga”. A empresa defendeu-se indicando que o conteúdo impugnado se tratava de uma matéria jornalística. Na decisão, aborda-se que embora tenha sido demonstrado que um editor da página é jornalista, tal fato não a torna uma empresa jornalística. Ainda, averiguou-se que os objetos sociais da sociedade empresária registrados na Receita Federal são “[...] provedores de acesso às redes de comunicações; marketing direto; agências de publicidade.”

³⁰ VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 201.

³¹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Representação 060123053/DF*. Relator Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino. Julgamento: 03/10/2022. Disponível em: <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/3251255>. Acesso em: 19 ago. 2024.

³² BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo Regimental Em Agravo De Instrumento 060896204/SP*. Relator Min. Og Fernandes. Julgamento: 16/05/2019. Disponível em: <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/504369>. Acesso em: 19 ago. 2024.

Caso 3 – REC-DR nº 060103568³³: durante a transmissão do programa intitulado “Os pingos nos Is – JP News”, veiculado na rádio Jovem Pan e também transmitido no *YouTube*, o TSE considerou que os comentaristas teriam proferido falas de conteúdo ofensivo ao candidato Lula e ultrapassado o direito à liberdade de expressão. Foi concedido direito de resposta a ele. A decisão teve placar de quatro votos a três.

Caso 4 – Rp nº 060137257³⁴: a empresa representada Brasil Paralelo é uma produtora de multimídia envolvendo entretenimento e educação, que realiza documentários, filmes, cursos e séries. O voto vencedor dispôs que ao apresentar as reportagens jornalísticas sob o título “Relembre os esquemas do Governo Lula”, a matéria produzida pela Brasil Paralelo atribuiu ao candidato Lula uma série de escândalos de corrupção que não foram judicialmente imputados a ele. Em seu voto, o Ministro Alexandre de Moraes ressaltou uma modalidade de desinformação que é plantada em “mídias tradicionais que supostamente estariam fazendo uma matéria jornalística, e estão divulgando fake news, notícias fraudulentas”. A decisão teve placar de quatro votos a três.

Os casos acima são decisões identificadas a partir de buscas no repositório de jurisprudências do TSE. Como se vê das últimas duas decisões, há grande divergência inclusive no próprio Tribunal quanto aos limites da liberdade de expressão. Acredita-se que um ponto de grande dificuldade no combate à desinformação advenha de fatos que são gravemente descontextualizados, isto é, que não são totalmente falsos, mas que são veiculados de forma desconectada ao que realmente ocorreu, alterando o sentido original do que é retratado. Normalmente são fabricados a partir de falas completas que são cortadas e retiradas de contexto, fático e temporal, deturpando o sentido original por meio da supressão de trechos capazes de modificar o seu significado. Confirmar a inautenticidade do conteúdo gravemente descontextualizado é difícil por ele poder ser encontrado em seu contexto original a partir de pesquisa em buscadores, fazendo com que checagens superficiais ou corriqueiras, comum entre eleitores, levem à conclusão de que o fato descontextualizado é verídico.

Por fim, o **parágrafo 3º** é uma total inovação quando comparado ao art. 41 da Lei que fundamenta o art. 6º da Resolução. Está disposto que a autoridade eleitoral deverá notificar o ministério público eleitoral caso, ao exercer o poder de polícia, identifique alguma conduta passível de penalidade.

³³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso No Direito De Resposta 060103568/DF*. Relator Min. Alexandre de Moraes. Julgamento: 17/10/2022. Disponível em: <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/2973298>. Acesso em: 19 ago. 2024.

³⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Representação 060137257/DF*. Relator Min. Floriano De Azevedo Marques. Julgamento: 28/09/2023. Disponível em: <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/3306518>. Acesso em: 19 ago. 2024.

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.

§ 3º O disposto neste artigo se refere ao poder de polícia sobre propaganda eleitoral específica, relacionada às candidaturas e ao contexto da disputa, mantida a competência judicial para a adoção de medidas necessárias para assegurar a eficácia das decisões do Tribunal Superior Eleitoral, na forma do art. 9º-F desta Resolução. *(Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

O artigo 7º também está incluído na Seção I, que trata sobre o Poder de Polícia do TSE. Porém, nesse caso, a Resolução traz uma previsão específica para o exercício desse poder no âmbito da internet.

O **caput** faz referência ao artigo 8º da Resolução, o qual estabelece quem deverá exercer o poder de polícia da internet, visando assegurar a unidade e a isonomia. Tal previsão segue o que já está disposto na Lei das Eleições, segundo o seu artigo 41, §1º.

Segundo o inciso I, o poder de polícia na internet deve ser exercido pelos juízes designados pelo tribunal eleitoral competente para o exame do registro do(a) candidato(a) alcançado pela propaganda, nas eleições gerais (inciso I). O inciso II do art. 8º dispõe que o poder de polícia da internet deverá ser exercido pelo juiz que exerce a jurisdição eleitoral no município ou, em caso de mais de uma zona eleitoral, pelos juízes ou juízas eleitorais designadas(os) pelos respectivos tribunais regionais eleitorais, no caso de eleições municipais.

Portanto, compreende-se que o artigo 7º faz menção ao artigo 8º para esclarecer a questão de competência do poder de polícia, ou seja, que ele será exercido pelo juiz ou pelos juízes já designados para essa função.

O **caput** do artigo 7º estabelece ainda que o juízo somente poderá determinar que um conteúdo na internet seja retirado quando houver um desacordo com a Resolução, ou

seja, quando haja incompatibilidade com as regras já definidas pelo TSE sobre propaganda eleitoral. Segundo o *caput*, esse desacordo pode ser tanto na forma quanto no meio de veiculação do conteúdo.

Essa previsão parece seguir o que já está previsto na Lei das Eleições, principalmente no artigo 41, §2º, que determina que 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*”. Assim, busca-se preservar a liberdade de manifestação e expressão dos candidatos, que podem se manifestar de maneira livre, desde que seguindo as normas já estabelecidas pelas leis brasileiras.

O **parágrafo 1º** explica melhor a previsão do *caput* ao mencionar que, caso a irregularidade diga respeito ao teor da propaganda, o poder de polícia não será admitido. Nesse ponto, há uma referência à outra legislação, o artigo 19 do Marco Civil da Internet brasileiro. Esse artigo prevê que:

Art. 19. *Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros 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, ressalvadas as disposições legais em contrário.*

§ 1º A ordem judicial de que trata o caput deverá conter, sob pena de nulidade, identificação clara e específica do conteúdo apontado como infringente, que permita a localização inequívoca do material.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo para infrações a direitos de autor ou a direitos conexos depende de previsão legal específica, que deverá respeitar a liberdade de expressão e demais garantias previstas no art. 5º da Constituição Federal.

§ 3º As causas que versem sobre ressarcimento por danos decorrentes de conteúdos disponibilizados na internet relacionados à honra, à reputação ou a direitos de personalidade, bem como sobre a indisponibilização desses conteúdos por provedores de aplicações de internet, poderão ser apresentadas perante os juizados especiais.

§ 4º O juiz, inclusive no procedimento previsto no § 3º, poderá antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, existindo prova inequívoca do fato e considerado o interesse da coletividade na disponibilização do conteúdo na internet, desde que presentes os requisitos de verossimilhança da alegação do autor e de fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

Nesse sentido, o artigo 19 do MCI prevê a necessidade de prévia e específica ordem judicial de exclusão de conteúdo. Somente após essa ordem, se o provedor de aplicações de internet não agir (através de providências compatíveis com seus limites técnicos e no prazo estipulado) é que ele poderá ser responsabilizado civilmente. Salienta-se que a questão de compatibilidade deste artigo com a Constituição Federal (e, especialmente, com os direitos de personalidade de potenciais vítimas) é bastante polêmica e encontra-se, atualmente, em discussão no Supremo Tribunal Federal, no tema 987³⁵, ainda sem decisão final.

O que é importante salientar é que o TSE, em sua Resolução, cumpre a unidade do sistema jurídico brasileiro e não inova nessa previsão, fazendo referência ao que já é previsto e consolidado no nosso ordenamento. Assim, em caso de análise de conteúdo gerado por terceiros, é o Judiciário que será responsável por analisá-lo e, caso entenda pela sua exclusão, irá proferir ordem judicial específica nesse sentido.

O **parágrafo 2º** do art. 7º esclarece ainda que em caso de irregularidade sobre o teor da propaganda eleitoral, tal notícia deve ser encaminhada ao Ministério Público Eleitoral³⁶.

Sobre o Ministério Público (MP), a Constituição Federal de 1988 (CF/88) prevê que se trata de instituição permanente e essencial à função jurisdicional, a qual deve defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 207, CF/88). Na Justiça Eleitoral, o MP atua por meio do procurador-geral da República, que exerce cargo de procurador-geral eleitoral no TSE. Sua função inclui a observância das leis eleitorais³⁷, dentre outras.

³⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Tema 987*: Discussão sobre a constitucionalidade do art. 19 da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) que determina a necessidade de prévia e específica ordem judicial de exclusão de conteúdo para a responsabilização civil de provedor de internet, websites e gestores de aplicativos de redes sociais por danos decorrentes de atos ilícitos praticados por terceiros. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5160549&numeroProcesso=1037396&classeProcesso=RE&numeroTema=987>. Acesso em: 19 jun. 2024.

³⁶ Mais informações sobre o tema: DIAS, Renata Livia Arruda de Bessa. O Ministério Público Eleitoral. *Revista eletrônica EJE* n. 3, ano 3. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-3-ano-3/o-ministerio-publico-eleitoral>. Acesso em: 19 jun. 2024.

³⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Glossário Eleitoral*: Ministério Público Eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/glossario/termos/ministerio-publico-eleitoral>. Acesso em: 19 jun. 2024.

A Resolução nº 23.608 de 2019 também prevê, em seu artigo 3º, parágrafo único, que “o *Ministério Público Eleitoral é parte legítima para propor as representações e reclamações previstas no caput deste artigo*”. O *caput* trata das representações, reclamações e pedidos de direito de resposta de acordo com a Lei das Eleições.

Assim, em resumo, em casos de propaganda eleitoral irregular deve haver encaminhamento para o Ministério Público Eleitoral, que é legitimado (juntamente com os partidos políticos, coligações ou candidatos, segundo art. 96, *caput* da Lei das Eleições) para realizar as representações, reclamações e pedidos de resposta relacionados.

Por fim, o **parágrafo 3º**, adicionado pela Resolução nº 23.732, faz uma qualificação importante ao disposto neste artigo: a remoção não está vedada à justiça eleitoral, se for determinada por uma decisão, na forma do art. 9º-F. Esse artigo, que será comentado abaixo, dispõe sobre a veiculação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que já tenham sido objeto de decisões colegiadas do TSE. Assim, conforme o parágrafo 3º, a restrição aos poderes da autoridade eleitoral feita neste artigo não alcança essas ordens de remoção de conteúdo.

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. (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

O **artigo 9º** da Resolução do TSE desempenha papel crucial na regulamentação da propaganda eleitoral, especialmente no contexto atual marcado pela disseminação rápida de informações nas redes sociais e nas plataformas digitais. Este artigo estabelece rigoroso dever de diligência para candidatos, partidos, federações e coligações, exigindo que verifiquem a fidedignidade das informações antes de utilizá-las em suas campanhas.

A nova redação conferida pela Resolução nº 23.671/2021 enfatiza a necessidade de que a verificação da veracidade das informações seja feita com “razoável segurança”. Isso implica um compromisso significativo por parte dos responsáveis pelas campanhas eleitorais em realizar uma análise minuciosa e criteriosa das informações que pretendem divulgar, evitando assim a propagação de desinformação ou *fake news*, as quais podem prejudicar a integridade do processo eleitoral.

Assim, não se exige certeza absoluta da veracidade do que é afirmado, mas sim uma “garantia razoável”, padrão que pode ser comparado com o que é utilizado por outros tribunais internacionais, como a Suprema Corte dos Estados Unidos ou a Corte Interamericana de Justiça. Vale mencionar que a jurisprudência dos tribunais regionais de direitos humanos se posiciona no sentido de que não pode haver uma exigência de provar a veracidade de uma acusação feita contra um político.

Caso *New York Times v. Sullivan*³⁸: a Suprema Corte dos EUA recusou-se a conceder indenização ao jornal pela publicação de um anúncio que supostamente prejudicou a reputação de um comissário de segurança pública da cidade de Montgomery, Alabama. Assim, considerou-se que um erro factual na declaração sobre um funcionário público não era suficiente para condenar o pagamento de uma indenização, mas sim que era necessária a comprovação da “real dolo”, ou seja, “o conhecimento de que as declarações eram falsas”, ou de um “desrespeito imprudente pela verdade”.

Caso *Tristán Donoso v. Panamá*³⁹: o advogado panamenho Tristán Donoso denunciou um suposto crime cometido pelo Procurador-Geral da Nação, tendo este sido absolvido. Por isso, Tristán Donoso foi condenado pelo crime de calúnia. A Corte Interamericana concluiu que a sanção era desnecessária, já que “houve vários e importantes elementos de informação e avaliação que nos permitiram considerar que sua declaração não era infundada”. Assim, dado que Tristán Donoso “tinha motivos para acreditar na veracidade” do que foi afirmado, não se pode afirmar que “a sua expressão fosse desprovida de fundamento”. Assim, foi relevante o fato de que Tristán Donoso tinha “fundamentos para crer” na veracidade de suas acusações – não importando o fato de serem verdadeiras ou não, em última análise.

Caso *Dalban vs. Romênia*⁴⁰: o Tribunal Europeu avaliou que uma condenação por difamação de um senador não podia ter exigido que o jornalista provasse a veracidade, e que as autoridades tampouco conseguiram provar definitivamente a falsidade das alegações.

Caso *Jerusalem vs. Áustria*⁴¹: nesse caso decidiu-se que solicitar provas para juízos de valor de uma política austríaca, para além de uma plausibilidade *prima facie* da afirmação, é excessivo e fere a liberdade de expressão.

³⁸ ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. Corte Suprema. *New York Times v. Sullivan*. 376 US 254 (1964). Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/376/254/#tab-opinion-1944787>. Acesso em: 02 set. 2024.

³⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso “Tristán Donoso vs. Panamá”*. 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975510>. Acesso em: 24 jun. 2024.

⁴⁰ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Application n.º. 28114/95, Case of Dalban v. Romania*, parágrafo 49. 1999. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-58306"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{). Acesso em: 04 set. 2024.

⁴¹ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Application n.º. 26958/95, Case of Jerusalem v. Austria*, parágrafo 42. 2001. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-59220"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{). Acesso em: 04 set. 2024.

Caso *Brzeziński v. Poland*⁴²: Brzeziński, que era então candidato em uma eleição municipal, realizou publicação criticando a administração municipal e acusando os membros do conselho local de terem agido em benefício próprio. Após a manifestação, foi formulado um pedido para que ele retirasse as informações incorretas e apresentasse um pedido público de desculpas. A Corte local considerou que a manifestação excedia as possíveis formas de propaganda eleitoral, já que as acusações de fraude não foram comprovadas, de modo que a expressão foi considerada falsa, maliciosa e excessiva. A Lei Eleitoral da Polônia permite que o tribunal, no prazo de 24 horas, considere uma informação como “falsa” e proíba a sua distribuição posterior.

Brzeziński apelou, argumentando que a decisão violava a sua liberdade de expressão. Considerou o Tribunal Europeu de Direitos Humanos que há pouco espaço para manifestações que limitem a liberdade de expressão em expressões políticas e que sejam consideradas de interesse público. Assim, sua expressão era ampla, já que de um candidato em período de eleições. Criticou-se que suas falas tenham sido consideradas como mentirosas e causadoras de prejuízo à imagem dos demais candidatos, sem, no entanto, considerar se a manifestação foi diligente ou tinha uma base factual. Além disso, o tom utilizado por Brzeziński, sem exageros ou provocações, também foi considerado. Assim, considerou-se que ocorreu uma violação dos direitos à liberdade de expressão do então candidato e ao artigo 10 da Convenção Europeia de Direitos Humanos.

Por fim, menciona-se dois casos relevantes nesse sentido são sobre o que pode ser considerado jornalismo responsável, dever de verificação e diligência na divulgação.

Caso *Agentstvo televideniya Novosti, OOO v. Ukraine*⁴³: nesse caso, as informações divulgadas por uma emissora de televisão ucraniana não foram consideradas precisas e nem suficientemente verificadas. Além disso, a reportagem objeto de julgamento relatou fatos em discussão como se já fossem estabelecidos e certos, juntamente com uso de lingua-

⁴² VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 495-496.

⁴³ VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 516-517.

gem sensacionalista e que desdenhou da situação reportada. Dessa forma, foi caracterizada má-fé da empresa por não prestar informações precisas e confiáveis, descaracterizando o jornalismo responsável, segundo o Tribunal Europeu de Direitos Humanos.

Caso Magyar Jeti Zrt v. Hungary⁴⁴: nesse caso foi também concedido campo maior de proteção à atividade jornalística diante da publicação de texto que possua hiperlink com um conteúdo controverso (falso, por exemplo), ainda que seja possível a responsabilização do jornalista conforme análise de caso, diante da identificação de endosso ou reprodução de má-fé do conteúdo.

Voltando ao **caput** do artigo, a remissão ao artigo 58 da Lei nº 9.504/1997 (que assegura o direito de resposta a candidato, partido ou coligação atingidos, ainda que de forma indireta, por conceito, imagem ou por afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica) é uma ferramenta importante para coibir práticas desonestas e proteger o eleitorado de ser induzido ao erro por informações fraudulentas.

Os parágrafos do art. 9º, introduzidos pela Resolução nº 23.732/2024, adicionam uma camada de verificação externa através das agências de verificação de fatos. O **parágrafo 1º** estipula que a classificação de conteúdos por estas agências, que tenham firmado termo de cooperação com o TSE, deve ser feita de forma independente. A independência das agências de verificação é essencial para garantir a imparcialidade e credibilidade do processo, evitando qualquer influência política ou partidária que possa comprometer a integridade das checagens.

O **parágrafo 2º** complementa o anterior ao prever que as checagens realizadas pelas agências de verificação de fatos que tenham firmado termo de cooperação com o TSE serão disponibilizadas no site da Justiça Eleitoral, por meio da página “Fato ou Boato”⁴⁵, aumentando a transparência e a acessibilidade dessas informações ao público.

Nessa lógica, destaca-se a relevância da elaboração de códigos de boas práticas a fim de assegurar o cumprimento de requisitos mínimos para checagem de fatos por tais agências

⁴⁴ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS. *Application n.º 11257/16*, Magyar Jeti Zrt v. Hungary. 2019. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-187930%22%7D>. Acesso em: 01 set. 2024.

⁴⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Fato ou Boato*: esclarecimentos sobre informações falsas. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato>. Acesso em: 09 ago. 2024.

de verificação. Estes códigos devem respeitar as normas éticas e profissionais aplicáveis e adotarem padrões transparentes, abertos, coerentes e não discriminatórios, que possam garantir a independência das agências de verificação de fatos⁴⁶.

Além disso, outras fontes consideradas fidedignas pelo TSE também podem ser usadas como parâmetro para aferir a violação ao dever de diligência, ampliando o leque de ferramentas disponíveis para verificação da veracidade de informações. Isso é crucial para fortalecer o combate à desinformação, permitindo que os eleitores tenham acesso a informações verificadas e confiáveis. Contudo, é relevante destacar que a falta de critérios para a identificação do que é considerado “fidedigno” pode gerar insegurança jurídica e levar a contestação das decisões tomadas pelo TSE a esse respeito.

Ao exigir que candidatos, partidos, federações e coligações realizem verificação criteriosa das informações antes de utilizá-las em suas campanhas, o artigo 9º busca assegurar que o debate eleitoral seja baseado em fatos verídicos, promovendo assim um ambiente eleitoral mais justo e transparente. A inclusão das agências de verificação de fatos e a disponibilização de suas checagens no site da Justiça Eleitoral são medidas que buscam reforçar a confiança no processo eleitoral, garantindo que campanhas políticas se baseiem em informações verdadeiras e confiáveis.

Quanto ao dever de diligência na divulgação de informações, a Corte Interamericana teve a oportunidade de decidir exigindo o cumprimento deste dever tanto para jornalistas (primeiro caso) como para funcionários públicos (segundo caso):

⁴⁶ Sobre o tema: NENADIC, Iva; GRBESA, Marijana. Towards a Code of professional integrity for European fact-checkers and OSINT organisations. 07 jul. 2022. *Centre for Media Pluralism and Media Freedom*. Disponível em: <https://cmpf.eui.eu/code-of-professional-integrity-for-fact-checkers/>. Acesso em: 09 ago. 2024; EUROPEAN DIGITAL MEDIA OBSERVATORY. *European Fact-Checking Standards Network*. 13 out. 2022. Disponível em: <https://edmo.eu/edmo-news/european-fact-checking-organisations-approve-a-code-of-professional-standards-to-combat-misinformation/>. Acesso em: 09 ago 2024; EUROPEAN FACT-CHECKING STANDARDS NETWORK. *Code of standards*. Disponível em: <https://efcsn.com/code-of-standards/>. Acesso em: 09 ago 2024; EUROPEAN COMMISSION. *The Strengthened Code of Practice on Disinformation*. Disponível em: https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/2022_Strengthened_Code_of_Practice_Disinformation_TeAETn7bUPXR57PU2FsTqU8rMA_87585.pdf. Acesso em: 09 ago 2024.

Caso *Kimel v. Argentina*⁴⁷: O jornalista Eduardo Kimel foi condenado pelo Judiciário argentino pelo crime de calúnia, ao dizer que um juiz foi conivente com a ditadura militar argentina. A Corte Interamericana afirmou que pode ser exigida de jornalistas uma diligência razoável, ainda que não exaustiva, em relação às informações que propagam. No entanto, esse dever foi contrastado à proteção de expressão relativa a assuntos de interesse público; por se tratar de uma opinião, não sujeita a exigências de veracidade, a Corte entendeu que a condenação violava a liberdade de expressão.

Caso *San Miguel Sosa v. Venezuela*⁴⁸. A Corte Interamericana declarou a responsabilidade do Estado venezuelano pela rescisão arbitrária de dois contratos de trabalho que San Miguel Sosa, Chang Girón e Coromoto Peña mantinham com o Conselho Nacional de Fronteiras, organismo vinculado ao Ministério das Relações Exteriores da Venezuela. Isto ocorreu como forma de retaliação por terem assinado um pedido de referendo para revogar o mandato do então Presidente da República Hugo Chávez. O contexto foi de perseguição política, após a publicação dos nomes dos signatários na chamada “lista Tascón”. A Corte concluiu que estes atos violam os nossos direitos à participação política e à liberdade de pensamento e expressão, em relação ao princípio da não discriminação.

Curiosamente, como parte do raciocínio, o Tribunal referiu-se às declarações públicas do então presidente da Venezuela e de outros altos funcionários públicos que procuravam intimidar os adversários políticos. Neste contexto, a Corte indica geralmente que existe um dever de diligência para corroborar os fatos expostos e que este é maior quando se trata de altos funcionários do Estado.

Assim, depois de reconhecer que as autoridades estatais também têm direito à liberdade de expressão, a Corte assinala que ao fazê-lo “estão sujeitas a certas limitações, na medida em que devem verificar de maneira razoável, embora não necessariamente exaustiva, os fatos sobre os quais eles fundamentam suas reivindicações”. Além disso, deveriam fazê-lo com ainda maior diligência do que a empregada pelos indivíduos. Isto deve-se ao “amplo alcance e aos possíveis efeitos que as suas expressões podem ter sobre determinados sectores da população, e para evitar que os cidadãos e outras pessoas interessadas recebam uma versão manipulada de certos acontecimentos”.

⁴⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso “Kimel vs. Argentina”*. 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975537>. Acesso em: 24 jun. 2024.

⁴⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso “San Miguel Sosa e outras vs. Venezuela”*. 2018. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883977492>. Acesso em: 24 jun. 2024.

No texto da Resolução, a referência ao disposto no art. 58 da Lei nº 9.504/1997 é significativa, pois este artigo também trata das penalidades aplicáveis nos casos de descumprimento das regras de propaganda eleitoral, incluindo a disseminação de informações falsas. Esta remissão reforça a seriedade com a qual o TSE encara essa questão da veracidade das informações utilizadas nas campanhas eleitorais, sublinhando a possibilidade de sanções rigorosas para aqueles que violarem estas normas.

Além disso, a Resolução nº 23.732/2024 ao introduzir os §§ 1º e 2º, fortalece a estrutura de combate à desinformação, ao prever uma colaboração institucional com as agências de verificação de fatos. Este arranjo cooperativo permite uma atuação mais eficaz e coordenada no combate à disseminação de informações falsas, garantindo que as decisões sobre a veracidade dos conteúdos sejam tomadas com base em critérios que sejam técnicos e independentes.

Dessa forma, o artigo 9º da Resolução do TSE estimula uma maior responsabilidade na criação e distribuição de conteúdo durante a propaganda eleitoral, exigindo a verificação da veracidade das informações (mesmo se forem produzidas por terceiros) no intuito de combater a desinformação. A inclusão das agências de verificação de fatos e a exigência de transparência através da disponibilização das checagens no site da Justiça Eleitoral são medidas estratégicas para garantir a integridade do processo eleitoral, protegendo os eleitores de serem influenciados pelas informações falsas e/ou enganosas.

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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 1º *As informações mencionadas no caput deste artigo devem ser feitas em formato compatível com o tipo de veiculação e serem apresentadas: (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

I – *no início das peças ou da comunicação feitas por áudio; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

II – *por rótulo (marca d'água) e na audiodescrição, nas peças que consistam em imagens estáticas; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

III – *na forma dos incisos I e II desse parágrafo, nas peças ou comunicações feitas por vídeo ou áudio e vídeo; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

IV – *em cada página ou face de material impresso em que utilizado o conteúdo produzido por inteligência artificial. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 2º *O disposto no caput e no §1º deste artigo não se aplica: (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

I – *aos ajustes destinados a melhorar a qualidade de imagem ou de som; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

II – *à produção de elementos gráficos de identidade visual, vinhetas e logomarcas; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

O **artigo 9º-B** é um marco regulatório significativo para a propaganda eleitoral, adaptando-se às novas tecnologias e garantindo que o uso de inteligência artificial (IA) seja transparente e não comprometa a integridade do processo eleitoral⁴⁹. A exigência de que conteúdos gerados ou manipulados por IA sejam claramente identificados permite que os eleitores tomem decisões informadas, protegendo-os de manipulações enganosas.

O **caput** do artigo impõe aos responsáveis pela propaganda eleitoral que utilizem conteúdos sintéticos⁵⁰ multimídia gerados por IA uma obrigação específica de informar, de forma explícita, destacada e acessível, que o conteúdo foi fabricado ou manipulado e a tecnologia utilizada. Tal exigência é essencial para que os eleitores possam identificar os conteúdos que foram alterados por IA e avaliar criticamente a informação recebida. Apesar de o **caput** não falar em conteúdo escrito, ele parece também abarcá-lo, em razão do disposto no inciso III do § 1º que trata de “material impresso”.

Um caso recente sobre o tema foi o Processo nº 0600012-35.2024.6.26.0278, de Guarulhos/SP⁵¹. O Prefeito de Guarulhos postou em sua rede social *Instagram*, no dia 14 de abril de 2024, uma mensagem no qual comemora o fato do Partido dos Trabalhadores

⁴⁹ O Brasil não é o único país que vem tentando regular o uso de IA nas eleições. Nos EUA, alguns estados têm liderado a regulação, a exemplo da preocupação com *deepfakes*. Entre janeiro e julho de 2023, 14 estados americanos promulgaram leis ou provisões legais sobre as *deepfakes* em contextos políticos (NORDEN, Lawrence. States Take the Lead in Regulating AI in Elections - Within Limits. 07 ago. 2024. Brennan Center for Justice. Disponível em: <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/states-take-lead-regulating-ai-elections-within-limits>. Acesso em: 17 set. 2024). A União Europeia também vem se preocupando com essa questão, principalmente com o recente regulamento europeu sobre IA (RABITSCH, Armin; CALABRESE, Sofia. *The EU's Artificial Intelligence Act and its Impact on Electoral Processes: a Human Rights-Based Approach*. European Partnership for Democracy. 2024. Disponível em: <https://epd.eu/content/uploads/2024/09/AI-and-elections.pdf>. Acesso em: 17 set. 2024).

⁵⁰ Conteúdo sintético é toda imagem, vídeo, áudio, texto e/ou objeto virtual gerado ou significativamente modificado por tecnologia digital, incluída a inteligência artificial (art. 37, inc. XXXV, da Resolução).

⁵¹ BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. *Representação nº 0600012-35.2024.6.26.0278*. Sentença Guarulhos/SP. Juiz Eleitoral: Gilberto Azevedo de Moraes Costa. Julgamento: 10/05/2024. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensao-Arquivo=text/html&path=pje1g/sp/2024/4/22/15/27/1/ffbefdfb857b39e1658eec6e0d46ad230d016ea-3a67298d0055130b53a384a3d>. Acesso em: 16 ago. 2024.

(PT) não estar no poder na cidade, com um vídeo de uma multidão, criada por meio de IA, gritando “Fora PT!”. O juiz considerou que houve manipulação da imagem por meio do uso de IA, além de ela ter sido utilizada sem disponibilizar tal informação de forma explícita aos cidadãos, violando o art. 9º-B da Resolução. Outros argumentos utilizados estão relacionados com os artigos 3º-A e 3º-C da Resolução, pois o juiz considerou que a mensagem é conteúdo eleitoral negativo e propaganda eleitoral antecipada e vedada.

Os **parágrafos 1º e 2º** especificam como essas informações devem ser apresentadas. As informações devem ser compatíveis conforme o tipo de veiculação e ser apresentadas de forma clara **(i)** no início das peças ou das comunicações feitas por áudio, **(ii)** por rótulo (marca d’água) e na audiodescrição, nas peças que consistam em imagens estáticas, **(iii)** na forma dos itens anteriores para comunicações feitas por vídeo ou áudio e vídeo e **(iv)** em cada página ou face de material impresso em que o conteúdo produzido por IA for utilizado.

Estas regras somente não se aplicam **(a)** aos ajustes para melhorar a qualidade de imagem ou som, **(b)** à produção de elementos gráficos de identidade visual, vinhetas e logomarcas e **(c)** aos recursos de marketing de uso costumeiro em campanhas, como a montagem de imagens em que candidatos e apoiadores aparentam figurar em registro fotográfico único utilizado na confecção de material impresso e digital de propaganda.

O **parágrafo 3º** regula o uso de chatbots, avatares e conteúdos sintéticos como artifícios para intermediar a comunicação de campanhas e proíbe qualquer simulação de interlocução com o candidato ou outra pessoa real, garantindo assim que a comunicação seja autêntica e não enganosa. Assim, o dever geral de informar previsto no *caput* deve ser observado tanto na propaganda eleitoral especificamente como em outras formas de comunicação de campanha com pessoas naturais. Dessa forma, o parágrafo 3º expande o escopo de aplicação do *caput*.

O **parágrafo 4º** estabelece que o descumprimento das regras previstas no *caput* e no § 3º impõe a remoção imediata do conteúdo ou a própria indisponibilidade dos serviços de comunicação, por iniciativa do provedor de aplicação ou por determinação judicial, que observará o âmbito e os limites técnicos de cada provedor de aplicação de internet, nos termos do artigo 19 do Marco Civil da Internet (art. 38, §4º, da Resolução). Apesar de o art. 19 não indicar uma hipótese de remoção “por iniciativa do provedor de aplicação”, restringindo-se à hipótese de determinação judicial, dispõe expressamente que ficam “ressalvadas as disposições legais em contrário”. A rigor, seria exigível lei em sentido estrito para

tratar esta questão. Contudo, pode-se argumentar que resoluções têm força equivalente à lei em virtude da competência normativa regulamentar eleitoral do TSE (arts. 1º, parágrafo único; 23, IX; e 23-A do Código Eleitoral).

Ainda, prevê que a apuração de responsabilidades será realizada conforme o § 2º do art. 9º-C (que será comentado na sequência), assegurando que as infrações sejam tratadas com a devida seriedade e rapidez.

Esse dispositivo é importante em um cenário onde a tecnologia pode facilmente ser usada para criação de conteúdos altamente realistas, mas potencialmente enganosos. Ao estabelecer normas e sanções para casos de descumprimento, o TSE reforça o seu compromisso com a lisura e transparência nas eleições, contribuindo assim para um ambiente eleitoral mais confiável.

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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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). (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

O **artigo 9º-C** representa avanço significativo na regulamentação da propaganda eleitoral, especificamente no combate à desinformação e à manipulação de informações durante o processo eleitoral. Este dispositivo proíbe a utilização de qualquer forma de conteúdo fabricado e/ou manipulado que tenha a intenção de disseminar fatos que sejam notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados e que possam prejudicar o equilíbrio do pleito ou a integridade do processo eleitoral.

O **parágrafo 1º** é particularmente importante ao proibir o uso de conteúdo sintético em formatos de áudio, vídeo ou combinação de ambos (*deep fakes*), que sejam gerados ou manipulados digitalmente para criar, substituir e/ou alterar a imagem e/ou a voz de uma pessoa viva, falecida ou fictícia, para prejudicar ou favorecer candidaturas. Isso é relevante para prevenir o uso de tecnologias avançadas que criem representações extremamente realistas, mas totalmente falsas, de candidatos e outras figuras públicas.

A preocupação específica com os formatos de áudio e vídeo no parágrafo 1º é relevante e necessária, e justifica a existência de um dispositivo específico, em especial em razão do aumento do uso de *deepfakes* atualmente e o seu potencial devastador à democracia. Destaca-se, por fim, que a proibição abrange tanto o favorecimento quanto o prejuízo de candidaturas, assegurando que a propaganda eleitoral mantenha um nível de integridade

e verdade. Não há, contudo, previsão expressa que exija a comprovação da intenção de prejudicar ou favorecer candidaturas, deixando em aberto a possibilidade de presunção desta intenção.

As proibições deste artigo apontam para conteúdos cuja falsidade é reconhecida ou, ao menos, deveria ser. Este elemento ajuda a diferenciar as proibições daquelas em que a pessoa que faz uma declaração poderia ter motivos para acreditar na sua veracidade, como ocorreu com o mencionado caso *Tristán Donoso v. Panamá* da Corte Interamericana de Direitos Humanos⁵².

Vale dizer que, recentemente, no caso *Kunal Kamra v Union of India & Connected Matters*⁵³, a Alta Corte de Mumbai considerou que uma regulação que usava os termos “false” e “misleading” como causas de restrição da expressão era desproporcional, já que esses termos seriam excessivamente vagos. Assim, para a Corte que, na falta de instruções e regras específicas de análise, isso concedia às autoridades um poder discricionário excessivamente amplo para restringir expressão.

Caso Kunal Kamra v Union of India & Connected Matters: foi aprovado um regulamento de “ética” no ambiente digital, que previa a possibilidade de remoção de conteúdo “false” ou “misleading” (o que pode ser traduzido como “falso” ou “enganoso”). O desafio ao regulamento dizia respeito à possibilidade do uso desses termos para a restrição de expressão, já que essas causas eram percebidas como excessivamente vagas. A Alta Corte de Mumbai considerou que os termos eram ambíguos, de forma a não constituir um direcionamento adequado da atuação estatal, atribuindo um poder demasiadamente amplo de controle da expressão. Por isso, a regulação foi considerada inadequada.

Contudo, um aspecto onde poderia surgir uma contradição entre a jurisprudência interamericana e o artigo 9º-C em discussão tem a ver com a tolerância de expressões contra candidatos. Embora a Resolução nº 23.732/2024 não faça distinções e proíba todo tipo de conteúdo sintético que crie, substitua ou altere a imagem ou a voz de pessoa viva, falecida ou fictícia, na medida em que favoreça ou prejudique uma candidatura, a Corte

⁵² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso “Tristán Donoso vs. Panamá”*. 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975510>. Acesso em: 24 jun. 2024.

⁵³ ALTA CORTE DE MUMBAI, petição nº 9792 de 2023. Disponível em: https://www.livelaw.in/pdf_upload/kunal-kamra-vs-union-of-india-561914.pdf

Interamericana tem indicado consistentemente que expressões críticas contra funcionários públicos e candidatos a cargos eletivos deveriam receber maior proteção. Analisaremos alguns desses pronunciamentos no tópico do artigo 27, da Resolução 23.610/2019.

O **parágrafo 2º** detalha as sanções aplicáveis no caso de descumprimento, que configura abuso do poder político e uso indevido dos meios de comunicação social, resultando na cassação do registro/mandato do infrator. Prevê ainda a 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. 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: Pena – detenção de dois meses a um ano, ou pagamento de 120 a 150 dias-multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem produz, oferece ou vende vídeo com conteúdo inverídico acerca de partidos ou candidatos.

Essa severidade nas sanções reflete a gravidade com a qual o TSE trata a questão da desinformação e manipulação de conteúdo nas eleições. Ao estabelecer penalidades tão rigorosas, o TSE envia uma mensagem clara de que tais práticas não serão toleradas, protegendo a integridade do processo eleitoral e a confiança do público nas instituições democráticas.

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: (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

I – a elaboração e a aplicação de termos de uso e de políticas de conteúdo compatíveis com esse objetivo; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

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; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

III – o planejamento e a execução de ações corretivas e preventivas, incluindo o aprimoramento de seus sistemas de recomendação de conteúdo; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

IV – a transparência dos resultados alcançados pelas ações mencionadas no inciso III do caput deste artigo; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024).*

O artigo 9º-D da Resolução nº 23.610/2019 impõe uma série de deveres aos provedores de aplicação de internet que permitem a veiculação de conteúdo político-eleitoral, visando impedir ou minimizar a circulação de informações falsas ou gravemente descontextualizadas que possam comprometer a integridade do processo eleitoral.

Essa abordagem procedimental está alinhada com novas iniciativas como o *Online Safety Bill* do Reino Unido e o *Digital Services Act* (DSA) da União Europeia, que destacam a responsabilidade das plataformas em manter sistemas apropriados para proteger os usuários, incluindo termos de serviço claros, mecanismos de responsabilidade, análise e mitigação de risco e relatórios de transparência regulares⁵⁴.

⁵⁴ Destaca-se que o Projeto de Lei 2630/2020, para além de criar medidas de combate à disseminação na internet, também previa obrigações de transparência às plataformas digitais, estabelecendo a obrigatoriedade de relatórios de semestrais, acesso aos dados para pesquisa e cumprimento do devido processo.

Além disso, destaca-se que, antes da criação deste artigo, o Tribunal Superior Eleitoral já havia implementado iniciativas de caráter procedimental por meio de acordos de cooperação com empresas de redes sociais durante as eleições de 2022. Nos acordos, por exemplo, o *Facebook* Brasil comprometeu-se a implementar ferramentas para a difusão de informações confiáveis sobre o processo eleitoral, como a disponibilização de um rótulo eleitoral no *Facebook* e no *Instagram*, além da criação de um chatbot na interface do *Instagram* para facilitar o acesso do eleitor a conteúdos oficiais⁵⁵.

Da mesma forma, o *Twitter* (atualmente *X*), se comprometeu a ativar avisos de busca (*search prompts*) para auxiliar os usuários que procurassem informações sobre as eleições na plataforma e a divulgar esclarecimentos sobre narrativas desinformativas graves que estivessem em circulação⁵⁶. O mesmo aconteceu no período eleitoral de 2022 com o *WhatsApp*⁵⁷, *TikTok*⁵⁸, *Kwai*⁵⁹, *Google* e *Youtube*⁶⁰, onde acordos similares foram firmados para garantir a circulação de informações verificadas e a redução de desinformação.

⁵⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleições 2022: TSE firma parceria com Facebook para combate à desinformação*. 15 jun. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/eleicoes-2022-tse-firma-parceria-com-facebook-para-combate-a-desinformacao>. Acesso em: 16 de julho de 2024

⁵⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleições 2022: TSE e Twitter firmam parceria para combate à desinformação*. 15 jun. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/eleicoes-2022-tse-e-twitter-firmam-parceria-para-combate-a-desinformacao>. Acesso em: 16 de julho de 2024.

⁵⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *TSE e WhatsApp celebram acordo para combate à desinformação nas Eleições 2022*. 15 jun. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/tse-e-whatsapp-celebram-acordo-para-combate-a-desinformacao-nas-eleicoes-2022>. Acesso em: 16 de julho de 2024.

⁵⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleições 2022: TSE e TikTok firmam parceria para combate à desinformação*. 15 jun. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/eleicoes-2022-tse-e-tiktok-firmam-parceria-para-combate-a-desinformacao>. Acesso em: 16 de julho de 2024

⁵⁹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleições 2022: TSE e Kwai firmam parceria para combate à desinformação*. 15 jun. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/eleicoes-2022-tse-e-kwai-firmam-parceria-para-combate-a-desinformacao>. Acesso em: 16 de julho de 2024

⁶⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleições 2022: TSE e Google firmam parceria para combate à desinformação*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/eleicoes-2020-tse-e-google-firmam-parceria-para-combate-a-desinformacao>. Acesso em: 16 de julho de 2024

Para as eleições de 2024, o TSE firmou memorandos de entendimento com diversas plataformas digitais de colaboração quanto ao enfrentamento da desinformação e cooperação com o Tribunal no Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia (CIEDDE) no processo eleitoral⁶¹. A empresa *Facebook Brasil*, responsável pelo *Facebook*, *Instagram*, *Threads* e *WhatsApp*, comprometeu-se a criar um megafone para a divulgação de mensagens aos usuários brasileiros com informações confiáveis sobre as eleições, além de criar um canal oficial no *WhatsApp* para o TSE se comunicar diretamente com os eleitores brasileiros. Também se comprometeram a promover seminários de capacitação para servidores do TSE e TREs sobre seus serviços, indicar aos usuários de forma direta o Sistema de Alertas de Desinformação Eleitoral (SIADE) para denúncia de conteúdos, criar uma biblioteca de anúncios de natureza político-eleitoral e suspender anúncios durante o período em que o impulsionamento é vedado pela Resolução 23.610/2019⁶².

O *Google* se comprometeu a adotar medidas que viabilizem o acesso a informações confiáveis sobre o processo eleitoral e direcionar para dados oficiais e iniciativas do TSE⁶³. Acordos similares foram firmados com o *LinkedIn*⁶⁴, a plataforma *X Brasil*⁶⁵, o

⁶¹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Acesse a íntegra dos acordos com plataformas digitais para combater mentiras nas Eleições 2024*. 08 ago. 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Agosto/confira-a-integra-dos-acordos-com-plataformas-digitais-para-combater-mentiras-nas-eleicoes-2024-1>. Acesso em: 12 ago. 2024.

⁶² BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Memorando de Entendimento-TSE nº 29/2024*. 02 ago. 2024. Disponível em: https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-facebook-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-facebook-2024.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024

⁶³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Memorando de Entendimento-TSE Nº 33/2024*. 02 ago. 2024. Disponível em: https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024.

⁶⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Memorando de Entendimento-TSE Nº 35/2024*. 02 ago. 2024. Disponível em: https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-linkedin-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-linkedin-2024.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024.

⁶⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Memorando de Entendimento-TSE Nº 32/2024*. 02 ago. 2024. Disponível em: https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-2024.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024.

*Kwai*⁶⁶ e o *Telegram*⁶⁷. O *TikTok* propôs criar uma página com conteúdos educativos sobre as eleições, apoiar conteúdos e eventos ao vivo transmitidos pelo TSE e disponibilizar a “Etiqueta de Eleição” para conteúdos relacionados às eleições, redirecionando-os para o Portal da Justiça Eleitoral⁶⁸.

Portanto, conforme o **caput**, é estabelecido que os provedores devem adotar e publicizar medidas eficazes para impedir a disseminação de desinformação, incluindo a criação de termos de uso e políticas de conteúdo específicas para este fim (**inciso I**), e a implementação de canais de denúncia e notificação acessíveis (**inciso II**).

O **inciso III** destaca a importância do planejamento e execução de ações corretivas e preventivas, além do aprimoramento dos sistemas de recomendação de conteúdo. A responsabilidade dos provedores por seus sistemas de recomendação é uma questão que recebeu soluções distintas em casos recentes na experiência internacional.

Casos C-682/18 e C-683/18 (YouTube/Cyando)⁶⁹: o Tribunal de Justiça da União Europeia ressaltou a importância da inexistência de obrigações gerais de monitoramento para intermediários, de forma que a responsabilidade só pode surgir nos seguintes casos: (a) depois de que tenham conhecimento específico da existência do conteúdo, sem removê-lo; ou (b) não adotem medidas que podem ser esperadas de um operador diligente, que soubesse ou devesse conhecer usos ilegais da plataforma; ou (c) quando selecionem o próprio conteúdo, ou adotem ferramentas para a plataforma que especificamente favoreçam ou incentivem o compartilhamento de conteúdos proibidos.

⁶⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Memorando de Entendimento-TSE Nº 28/2024*. 02 ago. 2024. Disponível em: https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-kwai-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-kwai-2024.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024.

⁶⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Memorando de Entendimento-TSE Nº 07/2024*. 02 ago. 2024. Disponível em: https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-telegram-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-telegram-2024.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024.

⁶⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Memorando de Entendimento-TSE Nº 34/2024*. 02 ago. 2024. Disponível em: https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-tiktok-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-tiktok-2024.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024.

⁶⁹ CORTE DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. *Casos C-682/18 e C-683/18*, parágrafo 113. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=243241&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4686670>. Acesso em: 22 ago. 2024.

Caso *Moody v. Netchoice, LLC*⁷⁰: a Suprema Corte dos Estados Unidos considerou que os algoritmos de moderação de conteúdo equivalem a uma forma de “expressão” por parte da plataforma, comparável à atividade de editores jornalísticos, e, portanto, protegida pela Primeira Emenda. Depois desse caso, a Corte de Apelações do Terceiro Circuito considerou que, se a recomendação equivale a expressão da própria plataforma, a plataforma se torna responsável pelo seu conteúdo, para além das imunidades de intermediário de que normalmente goza⁷¹. A sentença sugere a possibilidade de responsabilização mais ampla das plataformas por seus algoritmos do que a percebida nos casos *YouTube/Cyando*.

A transparência dos resultados dessas ações é exigida pelo inciso IV, o que promove a responsabilidade dos provedores. Além disso, o artigo prevê que em anos eleitorais os provedores devem realizar avaliações de impacto de seus serviços sobre a integridade do processo eleitoral (**inciso V**), implementando medidas proporcionais para mitigar os riscos, inclusive aqueles relacionados à violência política de gênero. O **inciso VI** exige o aprimoramento das capacidades tecnológicas e operacionais dos provedores para atingir os objetivos descritos.

O **parágrafo 1º** impede os provedores de vender serviços de impulsionamento de conteúdo para a veiculação de informações falsas ou descontextualizadas. Em outras palavras, as plataformas por si só são obrigadas a verificar se uma postagem promovida por um partido ou candidatura não contém “fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados” que possam prejudicar a integridade eleitoral ao impulsioná-la.

O **parágrafo 2º** estabelece que os provedores devem agir imediatamente para cessar o impulsionamento, monetização e acesso a conteúdos ilícitos previstos no *caput* quando detectados ou notificados. A expressão “agir imediatamente” é imprecisa e pode gerar ambiguidades quanto ao tempo de resposta esperado. Além disso, a resolução determina que os provedores promovam uma apuração interna para prevenir nova circulação de conteúdos ilícitos. Importante destacar que a resolução não menciona a necessidade de ordem judicial, como preconizado pelo Marco Civil, deixando essa decisão subjetiva sob a responsabilidade exclusiva da plataforma.

⁷⁰ SUPREMA CORTE DOS ESTADOS UNIDOS. *Caso Moody v. NetChoice, LLC*, nº 22-277, 2024, página 24.

⁷¹ CORTE DE APELAÇÕES DO TERCEIRO CIRCUITO. *Caso Tawainna Anderson v. TikTok e ByteDance*, nº 22-3061, 2024, página 7 e seguintes.

Como ressaltado nas decisões mencionadas no inciso III, o nível de exigência estabelecido às plataformas quanto a seus mecanismos de recomendação algorítmica é uma questão em aberto. Caso a atividade de recomendação seja considerada inequivocamente uma expressão da própria plataforma, poderia sair do escopo de proteção do artigo 19 do Marco Civil da Internet, que se aplica a “conteúdo gerado por terceiros”. No entanto, como notado no caso *YouTube/Cyando*, essa medida poderia resultar em sanções excessivas à plataforma, já que o oferecimento de conteúdos aos usuários se baseia amplamente em algoritmos de recomendação, sem que isso sempre constitua conhecimento da plataforma. Assim, uma posição intermediária notável é considerar que a proteção do Marco Civil se aplica à recomendação quando não tiver transparência significativa para os usuários sobre os parâmetros dos algoritmos de recomendação que os afetam⁷².

Para uma melhor compreensão das medidas adequadas a serem adotadas pelos provedores, tanto no caso de verificação como de remoção de conteúdos, é útil analisar exemplos internacionais. Na Europa, a *Audiovisual Media Services Directive* (AVMS) aborda a questão no artigo 28b, exigindo que plataformas de vídeo tomem medidas apropriadas para proteger os usuários contra conteúdos nocivos. O item 2 do dispositivo incentiva a utilização da co-regulamentação e o fomento da autorregulamentação através de códigos de conduta⁷³, enquanto o item 3 descreve algumas medidas como alteração e cumprimento dos termos de uso, operação de mecanismos transparentes e fáceis para que usuários denunciem ou sinalizem ao provedor de plataforma de compartilhamento de vídeos em questão os conteúdos inapropriados, estabelecimento e operação de sistemas de verificação de idade para usuários, fornecimento de sistemas de controle parental, entre outros⁷⁴.

De forma semelhante, o *Digital Safety Act* do Reino Unido exige que as plataformas implementem medidas para combater a disseminação de bens, serviços ou conteúdo ilegal

⁷² DIAS, Daniel Pires Novais; BELLI, Luca; ZINGALES, Nicolo; GASPAR, Walter; CURZI, Yasmin. Plataformas no Marco Civil da Internet: a necessidade de uma responsabilidade progressiva baseada em riscos. *Civilistica.com*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, p. 1-24, 2023. Disponível em: <https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/931>. Acesso em: 26 set. 2024.

⁷³ Para uma explicação mais detalhada sobre códigos de conduta, conferir o documento: ZINGALES, Nicolo *et al.* *Codes of conduct: a promising tool to counter online disinformation*. FGV Direito Rio. Disponível em: <https://direitorio.fgv.br/sites/default/files/arquivos/policy-brief-cts-fgv-codigos-de-conduta.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2024.

⁷⁴ EUROPEAN UNION. Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council. *Audiovisual Media Services Directive*. 14 de novembro de 2018. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj>. Acesso em: 31 jul. 2024

online. Entre as medidas especificadas estão a criação de mecanismos para que os usuários sinalizem conteúdos ilegais e a cooperação das plataformas com “sinalizadores confiáveis”. Além disso, as plataformas online devem comunicar aos seus usuários os motivos pelos quais removeram determinado conteúdo ou restringiram o acesso a uma conta, cumprindo a obrigação legal de fornecer declarações claras e específicas sobre suas decisões de moderação de conteúdo. Ainda, exige que as plataformas garantam maior transparência e controle sobre o que vemos em nossos feeds, permitindo que os usuários possam decidir se querem optar por não receber recomendações personalizadas⁷⁵.

Essa previsão se assemelha àquela colocada pelo artigo 17 do *Digital Services Act*⁷⁶, segundo a qual os prestadores de serviços devem apresentar uma exposição de motivos “clara e específica” aos destinatários do serviço em razão de suas atividades, a exemplo daquelas de moderação de conteúdo.

O **parágrafo 3º** permite que a Justiça Eleitoral determine que os provedores veiculem, sem custo, conteúdos informativos que esclareçam informações falsas ou descontextualizadas previamente impulsionadas de forma irregular. Essa medida confere à Justiça Eleitoral um papel importante ao decidir o que são informações falsas ou descontextualizadas, corrigindo a desinformação diretamente na plataforma.

Essa abordagem é particularmente relevante dado o papel crucial que o impulsionamento de conteúdo desempenha nas atuais campanhas eleitorais. Isso é evidenciado pelo investimento significativo dos candidatos em publicidade online. Por exemplo, na última eleição presidencial do ano de 2022, o candidato Jair Bolsonaro destinou 37,07% de suas despesas de campanha, totalizando cerca de 33 milhões de reais, ao impulsionamento de conteúdo⁷⁷. Da mesma forma, o presidente Lula investiu 19,18% de suas despesas de campanha, aproximadamente 25 milhões de reais, no mesmo tipo de publicidade⁷⁸.

⁷⁵ EUROPEAN UNION. Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council. *Digital Services Act*. 19 de outubro de 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>. Acesso em: 31 jul. 2024.

⁷⁶ EUROPEAN UNION. Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council. *Digital Services Act*. 19 de outubro de 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>. Acesso em: 31 jul. 2024.

⁷⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais*: Jair Bolsonaro. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/BR/BR/2040602022/280001618036/2022/BR/concentracao/despesas>. Acesso em: 17 jul. 2024.

⁷⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais*: Lula. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/BR/BR/2040602022/280001607829/2022/BR/concentracao/despesas>. Acesso em: 17 jul. 2024.

No **parágrafo 4º**, é reforçado que essas medidas decorrem da função social e do dever de cuidado dos provedores, sem depender de notificação judicial. A respeito da função social, o artigo 170 da Constituição prevê que a função social da propriedade é obrigatória, implicando que as empresas também devem cumprir com essa função. No contexto dos provedores de plataformas, isso se traduz na necessidade de orientar seus termos de uso para prevenir abusos, especialmente durante períodos eleitorais.

A jurisprudência sobre dever de cuidado, conforme apresentado no volume 1 desta Cartilha, demonstra a correlação entre o dever de cuidado e a verificação da veracidade das informações para evitar danos. Isso significa que os provedores devem assumir a responsabilidade de agir proativamente na gestão de conteúdo, mitigando riscos e protegendo os usuários contra conteúdos prejudiciais ou ilícitos. O termo "*digital duty of care*" foi cunhado no Reino Unido e refere-se à obrigação das plataformas digitais de proteger os usuários contra riscos online. Nesse contexto, plataformas e serviços são responsáveis por identificar danos aos usuários e à sociedade em geral, desenvolver medidas para lidar com esses danos e aprimorar suas abordagens se os níveis de danos não diminuirão⁷⁹.

Por fim, o **parágrafo 5º** detalha que as ordens judiciais para remoção de conteúdo, suspensão de perfis ou fornecimento de dados devem ser cumpridas conforme disposto nesta resolução e na Res.-TSE nº 23.608/2019, com os provedores informando, se necessário, os dados complementares requeridos para o cumprimento integral da ordem.

⁷⁹ OHRVIK-STOTT, Jacob; MILLER, Catherine. *A digital duty of care: Doteveryone's perspective*. February 2019. Disponível em: <https://doteveryone.org.uk/wp-content/uploads/2019/02/Doteveryone-briefing-a-digital-duty-of-care.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2024.

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: (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

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; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

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; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

III – *de grave ameaça, direta e imediata, de violência ou incitação à violência contra a integridade física de membros e servidores da Justiça eleitoral e Ministério Público eleitoral ou contra a infraestrutura física do Poder Judiciário para restringir ou impedir o exercício dos poderes constitucionais ou a abolição violenta do Estado Democrático de Direito; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

IV – *de comportamento ou discurso de ódio, inclusive promoção de racismo, homofobia, ideologias nazistas, fascistas ou odiosas contra uma pessoa ou grupo por preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade, religião e quaisquer outras formas de discriminação; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

V – *de divulgação ou compartilhamento de conteúdo fabricado ou manipulado, parcial ou integralmente, por tecnologias digitais, incluindo inteligência artificial, em desacordo com as formas de rotulagem trazidas na presente Resolução. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024).*

O artigo 9º-E da Resolução nº 23.610/2019 estabelece a responsabilidade solidária⁸⁰ dos provedores de aplicação de internet, tanto civil quanto administrativamente, quando não removerem imediatamente conteúdos e contas em situações de risco durante o período eleitoral.

⁸⁰ Destaca-se que a previsão de responsabilidade solidária na esfera civil dos provedores foi introduzida também no Projeto de Lei 2630/2020. O artigo 6º do referido projeto estabelece: “Os provedores podem ser responsabilizados civilmente, de forma solidária: I – pela reparação dos danos causados por conteúdos gerados por terceiros cuja distribuição tenha sido realizada por meio de publicidade de plataforma; e II – por danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros quando houver descumprimento das obrigações de dever de cuidado, na duração do protocolo de segurança de que trata a Seção IV”.

Inicialmente, a inclusão de termos como “indisponibilização imediata de conteúdos e contas” e “casos de risco” levanta preocupações sobre a clareza e a operacionalidade prática da norma. Embora essas previsões possam parecer amplas gerar desafios técnicos e operacionais significativos para os provedores de aplicação, é importante observar que a avaliação e mitigação de riscos são práticas cada vez mais comuns nas regulações das plataformas em âmbito internacional.

O Digital Services Act (DSA) por exemplo impôs a *Very Large Online Platforms* (VLOPs) e *Very Large Online Search Engines* (VLOSEs) a obrigação de realizar avaliações de riscos sistemáticos e mitigar riscos identificados. De acordo com a normativa, esses riscos abrangem quatro áreas principais que afetam a sociedade: conteúdo ilegal; efeitos negativos sobre os direitos fundamentais; impactos no discurso cívico, processos eleitorais, segurança pública e saúde; e riscos relacionados à violência de gênero, menores de idade e bem-estar físico e mental dos indivíduos⁸¹.

A responsabilidade exigida pelo TSE neste artigo, no entanto, parece se distanciar dessa abordagem focada na mitigação de riscos. O regime estabelecido pela resolução cria uma responsabilidade objetiva baseada no resultado – se a plataforma não remover o conteúdo imediatamente, ela poderá ser responsabilizada independente de suas melhores práticas ou esforços de mitigação adotados no contexto. Portanto, diferencia-se da tendência internacional (baseada no processo) onde a responsabilidade estaria ligada à diligência adotada pela plataforma.

Uma crítica fundamental ao artigo 9º-E envolve sua compatibilidade com o Marco Civil da Internet (MCI), que estabelece um regime de responsabilidade distinto. Enquanto o MCI se concentra em responsabilizar os provedores apenas após ordem judicial específica, o artigo 9º-E impõe uma responsabilidade solidária para situações de conteúdos ilegais não removidos imediatamente durante o período eleitoral nas hipóteses estabelecidas nos incisos seguintes. Isso pode gerar conflitos jurídicos, já que a competência para legislar sobre responsabilidade civil é reservada ao legislativo.

A leitura do **caput** sugere três hipóteses possíveis no que diz respeito à aferição da responsabilidade solidária dos provedores de aplicação pela falha da “indisponibilização imediata de conteúdos e contas”:

⁸¹ EUROPEAN UNION. Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council. *Digital Services Act*. 19 de outubro de 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>. Acesso em: 24 set. 2024.

- a) Monitoramento prévio: pode levar os provedores a implementarem ferramentas de detecção automatizada para identificar conteúdos potencialmente nocivos. Contudo, isso pode resultar na remoção excessiva de conteúdos legítimos, aumentando a regulamentação privada do discurso;
- b) Regime de *notice and takedown*: exige que os provedores removam conteúdos após notificação de usuários ou entidades da sociedade civil, conforme previsto no artigo 9-D, e seu inciso II e § 2º. Para isso, a plataforma deveria criar mecanismos para receber notificações por qualquer pessoa, e prosseguir com a remoção de conteúdo imediatamente após a ciência;
- c) “Indisponibilização imediata” após ordem judicial: mantém o regime geral do MCI, onde a responsabilidade dos provedores é ativada apenas após ordem judicial específica. No entanto, o TSE pode atuar proativamente em conjunto com plataformas para identificar e notificar conteúdos que violem suas normas durante as eleições.

Ressalta-se que nas duas primeiras hipóteses, é possível argumentar que o dispositivo viola a separação de poderes, pois a competência para legislar sobre responsabilidade civil é do Legislativo federal, conforme previsto no artigo 22, inciso I, da Constituição Federal. Nesses casos, a atuação proativa do TSE estaria usurpando a competência da União, enquanto que apenas a última hipótese vai ao encontro da inércia tipicamente esperada do Judiciário, que deve agir apenas quando acionado.

Nos seus incisos, esse artigo delinea cinco categorias principais de “casos de risco”, ou seja, de conteúdo que necessitam de atenção especial e rápida remoção.

O **inciso I** aborda condutas, informações e atos antidemocráticos que violam artigos específicos do Código Penal. Esta provisão visa proteger a integridade das instituições democráticas e prevenir ações que possam comprometer a ordem e a segurança pública. Conforme exposto no item seguinte desta cartilha, a jurisprudência do STF e do TSE convergem no sentido de aplicar as normativas do Código Penal para coibir práticas que ameacem o Estado Democrático de Direito.

O **inciso II** foca na divulgação ou compartilhamento de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que possam prejudicar a integridade do processo eleitoral. A ênfase é garantir que o processo de votação, apuração e totalização de votos permaneça justo e imparcial.

O **inciso III** trata de ameaças graves e imediatas de violência ou incitação à violência contra membros e servidores da Justiça Eleitoral e do Ministério Público Eleitoral, bem como contra a infraestrutura física do Poder Judiciário. A previsão traz uma nova interpretação do que constitui violência, ameaça ou incitação aos poderes constitucionais ao mencionar especificamente a proteção contra ameaças graves direcionadas a membros da Justiça Eleitoral, Ministério Público eleitoral e à infraestrutura do Poder Judiciário.

A este respeito, a Corte Interamericana não se pronunciou especificamente sobre ameaças à integridade física de funcionários de entidades públicas, mas admitiu, em princípio, a proteção da reputação de entidades públicas como um possível limite à liberdade de expressão.

Caso Usón Ramírez v. Venezuela⁸²: neste caso, o militar Francisco Usón Ramírez foi condenado pela justiça militar pelo crime de difamação contra as Forças Armadas Nacionais pelas declarações prestadas na reportagem de um dia sobre o suposto ato da instituição no caso conhecido como *Fuerte Mara*.

A Corte Interamericana concluiu que o Estado venezuelano violou a liberdade de expressão do senhor Usón Ramírez ao aplicar uma norma de justiça militar que não atendia ao requisito de estrita legalidade e porque as sanções impostas não eram adequadas, necessárias ou proporcionais. Contudo, a Corte considerou, em princípio, que a proteção da reputação das Forças Armadas poderia ser considerada um objetivo legítimo nos termos exigidos pela CADH para a limitação do direito à liberdade de expressão. Com razão ainda maior, as ameaças contra a integridade física de representantes de entidades públicas poderiam ser consideradas um propósito legítimo para limitar a liberdade de expressão.

O **inciso IV** refere-se ao comportamento ou discurso de ódio, incluindo a promoção de racismo, homofobia e ideologias extremistas, como nazismo e fascismo. Esta disposição visa combater a disseminação de discursos que promovem a discriminação e a violência contra grupos ou indivíduos com base em características inerentes.

Importante mencionar que a definição de “fatos gravemente descontextualizados”, “discurso de ódio” e “atos antidemocráticos” ainda carece de consenso sobre sua conceituação precisa por não haver uma previsão legislativa específica, o que pode resultar na decisão unilateral e arbitrária das plataformas sobre o que constitui tais violações. Essa

⁸² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso “Usón Ramírez vs. Venezuela”*. 2009. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_207_esp.pdf. Acesso em: 24 jun. 2024.

falta de clareza pode afetar negativamente os usuários e criar um ambiente de insegurança jurídica durante o período eleitoral.

Nos casos a seguir, demonstra-se que, segundo o Tribunal de Justiça da União Europeia, os intermediários podem ser responsabilizados por não prevenir ou não remover discursos que não são considerados como liberdade de expressão, como o discurso de ódio. O Tribunal costuma utilizar alguns critérios para determinar se a responsabilização de um intermediário é compatível com a liberdade de expressão, sendo eles: **(a)** o contexto da publicação em questão; **(b)** a possibilidade de obter um remédio para a vítima com a responsabilização do próprio autor do conteúdo; **(c)** as medidas de precaução adotadas pelo intermediário e **(d)** as consequências dessa responsabilização (ou da falta dela) para a vítima e para o intermediário.

Caso Høiness v. Norway⁸³: tratou da responsabilização de um portal de internet por conteúdo ofensivo sobre a reputação de terceiro. Um fórum criado por um meio de comunicação permitia que leitores realizassem debates e comentários diversos. No fórum, não havia conteúdo editorial, somente os conteúdos gerados pelos usuários, sendo possível a realização de comentários anônimos, sem registro prévio.

Foram feitos alguns comentários ofensivos, incluindo de assédio sexual contra a advogada Mona Høiness. Os comentários foram removidos quando a empresa teve ciência deles. Assim, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos considerou que a remoção rápida dos comentários ofensivos isenta o portal da internet de responsabilidades, sem violação aos artigos 8 e 10 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos⁸⁴.

⁸³ VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 487-488.

⁸⁴ Em sentido semelhante, o Caso *Jeziar v. Poland* trata da responsabilidade dos intermediários por comentários de terceiros. O argumento utilizado foi o da liberdade de expressão, segundo o artigo 10 da Convenção Europeia de Direitos Humanos. O site de Jeziar era aberto a comentários de usuários, sem necessidade de registro prévios. Havia o seu pedido claro de que os comentários fossem respeitosos e não ofensivos. No entanto, foi feito um comentário contrário ao prefeito, candidato à reeleição, de caráter difamatório. O comentário foi removido por Jeziar de maneiras reiteradas. Assim, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos considerou que o website não pode ser considerado responsável por conteúdo difamatório de terceiros, já que foram retirados imediatamente após a notificação (VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 533-534).

Caso *Delfi AS v. Estonia*⁸⁵: o Tribunal Europeu considerou-se que a Estônia não violou o artigo 10 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos ao responsabilizar um jornal online por difamação em razão dos comentários postados na seção de comentários dos seus artigos. Alguns comentários, por vezes anônimos, foram considerados ofensivos, ameaçadores e difamatórios, considerados como discurso de ódio. Na análise do caso, o Tribunal considerou que a limitação aos discursos e a responsabilização do portal de notícias Delfi foi proporcional e justificada, porque se tratava de um portal que operava por fins de lucro, que deliberadamente resolveu aceitar comentários de usuários anônimos e não permitir a exclusão, e não possuía um sistema de moderação adequado para esse tipo de conteúdo.

Caso *Index.hu Zrt v. Hungary*⁸⁶: ao contrário dos anteriormente mencionados, considerou-se que o portal de notícias online não era responsável pelos conteúdos ofensivos postados pelos leitores nos websites. Caso houvesse responsabilização, haveria violação à liberdade de expressão. Neste contexto, os comentários ofensivos foram prontamente removidos após as denúncias. Além disso, o Tribunal considerou que havia diferenças com o caso *Delfi AS v. Estonia*, já que não havia, nos comentários, um discurso claramente ilegal.

Ainda que carente de conceituação, é possível identificar a partir de decisões de tribunais alguns padrões temáticos considerados enquanto discurso de ódio. O Tribunal Europeu de Direitos Humanos entende que a liberdade de expressão não abarca discurso de ódio.

Caso *Vejdeland and others v. Sweden*⁸⁷: o Tribunal Europeu de Direitos Humanos manteve a condenação criminal de cidadãos que distribuíram folhetos com declarações ofensivas anti-gays.

⁸⁵ VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 16 set. 2024, p. 309-310.

⁸⁶ VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 16 set. 2024, p. 367-369.

⁸⁷ VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 272-273.

O **inciso V** aborda a divulgação ou compartilhamento de conteúdo manipulado por tecnologias digitais, incluindo inteligência artificial, que não esteja devidamente rotulado conforme as diretrizes da resolução. No entanto, o texto não menciona explicitamente novas tecnologias emergentes, como o uso de chatbots e avatares para intermediar a comunicação da campanha, nem a vedação do uso de conteúdos gerados ou manipulados digitalmente para substituir ou alterar pessoas, conhecidos como *deepfakes*.

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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

O artigo 9º-F estabelece em seu **caput** sobre os casos de propaganda eleitoral na internet contendo fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados sobre três tópicos: o sistema eletrônico de votação; o processo eleitoral ou a Justiça Eleitoral. Nesse caso, os juízes e juízas do artigo 8º (aqueles que exercem o poder de polícia na internet) ficam vinculados às decisões do TSE sobre a mesma matéria. Assim, caso o TSE já tenha determinado a remoção ou a manutenção de conteúdos idênticos, os juízes devem manter e seguir tal decisão.

O **parágrafo 1º** esclarece que o conteúdo duplicado e analisado no caso posterior não precisa ser idêntico, bastando uma “similitude substancial” com o conteúdo sobre o qual houve

a primeira decisão do TSE. No entanto, a Resolução não esclarece o que pode ser compreendido como “similitude” e muito menos quando ela se caracteriza como “substancial”.

Sobre a similitude substancial, menciona-se o interessante caso de *Eva Glawischnig-Piesczek*, julgado em outubro de 2019 na Europa, que pode auxiliar na compreensão sobre o seu significado, compreendendo-se que não há a necessidade de avaliação completa em todos os casos, sendo possível uma verificação automática.

Caso *Eva Glawischnig-Piesczek vs. Facebook Ireland Limited*⁸⁸: a autora da ação, uma política austríaca, solicitou que fosse removido conteúdo de um usuário que a difamava e insultava. Ela solicitou, perante o Tribunal da Áustria, que fossem cessadas, pelo *Facebook*, as publicações que tivessem afirmações idênticas ou afirmações de conteúdo semelhante.

Com a decisão, o Tribunal de Justiça da União Europeia confirmou que o *Facebook* é obrigado a remover qualquer conteúdo “idêntico”⁸⁹ que possa ser considerado difamatório. Também decidiu-se que a rede deveria suprimir comentários similares, sendo essa similaridade analisada a partir de conteúdos já reconhecidos previamente como ilícitos⁹⁰.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça da União Europeia decidiu sobre a possibilidade de que ordens sejam emitidas de modo a afetar outras publicações, caso já se tenha declarado o conteúdo – igual ou semelhante – como ilegal. Partindo de uma ordem de remoção de conteúdo publicado no *Facebook*, o Tribunal afirmou que os Estados podem impor esse tipo de ordem, desde que isso não constitua uma obrigação geral de monitoramento⁹¹.

⁸⁸ CORTE DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. *Caso Eva Glawischnig-Piesczek vs. Facebook Ireland Limited*. Sentença de 3 de outubro de 2019. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=218621&doclang=EN>. Acesso em: 30 jul. 2024.

⁸⁹ Um caso relevante dentro dessa temática é o caso *L'Oréal* contra o *eBay*, julgado pela Corte de Justiça da União Europeia em 2009. O caso trata da comercialização irregular de produtos com marcas registradas da *L'Oréal* na plataforma *eBay*. Sucintamente, o caso lidou com a possibilidade de impor a plataformas digitais a obrigação de proibir conteúdo “idêntico” ao protegido por direito autoral. A Corte afirmou que, com base na legislação mencionada, existe o direito de oposição a conteúdo idêntico. Guardadas as devidas diferenças, a definição dada pela Corte para produtos “idênticos” faz menção aos que não podem ser distinguidos por usuários razoavelmente bem-informados e atentos, ou distinguidos apenas com dificuldades (CORTE DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. *Caso L'Oréal vs. eBay*. Sentença de 12 de julho de 2011. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=107261&doclang=PT>. Acesso em: 02 ago. 2024).

⁹⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos da personalidade e controle jurisdicional de conteúdos na Internet na Europa. 04 out. 2019. *ConJur*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-out-04/direitos-fundamentais-direitos-personalidade-controle-jurisdicional-conteudos-internet-europa/>. Acesso em: 30 jul. 2024.

⁹¹ CORTE DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. *Caso Eva Glawischnig-Piesczek vs. Facebook Ireland Limited*. Sentença de 3 de outubro de 2019. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=218621&doclang=EN>. Acesso em: 30 jul. 2024, parágrafo 34.

Menciona-se na decisão que “informações de conteúdo semelhantes” são “informações que veiculam uma mensagem cujo conteúdo se mantém, em substância, inalterado e, por conseguinte, diverge muito pouco daquele que deu lugar à constatação de ilicitude”. Assim, informações semelhantes devem ter elementos específicos identificados pelo autor:

45. Tendo em conta o exposto, é necessário que as informações semelhantes referidas no nº 41 do presente acórdão contenham elementos específicos devidamente identificados pelo autor da medida inibitória, como o nome da pessoa afetada pela infração constatada anteriormente, as circunstâncias em que a infração foi constatada e o conteúdo semelhante ao que foi declarado ilegal. As diferenças na formulação desse conteúdo semelhante, relativamente ao conteúdo declarado ilegal, não devem, em todo o caso, ser suscetíveis de obrigar o fornecedor de armazenamento em causa a proceder a uma apreciação autônoma do referido conteúdo (grifos nossos).

A ideia é proteger o indivíduo afetado sem, no entanto, causar um estado de vigilância ou obrigações excessivas para o fornecedor. Desse modo, argumenta-se na decisão que o fornecedor não deve ter que realizar uma apreciação autônoma sobre a semelhança dos conteúdos. Em resumo, cita a decisão:

53. Atendendo a todas as considerações expostas, há que responder à primeira e segunda questões que a Diretiva 2000/31, nomeadamente o seu artigo 15º, nº 1, deve ser interpretada no sentido de que não se opõe a que um órgão jurisdicional de um Estado-Membro possa: [...] ordenar a um fornecedor de armazenamento que suprima as informações por si armazenadas e cujo conteúdo seja semelhante ao de uma informação declarada ilegal anteriormente ou que bloqueie o acesso às mesmas, desde que a vigilância e a procura das informações a que essa medida inibitória diz respeito estejam limitadas às informações que veiculem uma mensagem cujo conteúdo permaneça, em substância, inalterado em relação ao que deu lugar à constatação de ilicitude e que contenham os elementos especificados na medida inibitória e desde que as diferenças na formulação desse conteúdo semelhante relativamente à que caracteriza a informação declarada ilegal anteriormente não sejam suscetíveis de obrigar o fornecedor de armazenamento a proceder a uma apreciação autônoma desse conteúdo”. (grifos nossos).

É importante salientar que a questão a ser analisada aqui é justamente a exigência de aplicar-se a remoção não somente ao conteúdo que foi objeto de análise judicial, mas também a conteúdos semelhantes. Em outras palavras, uma plataforma não será imediatamente responsável pela existência de conteúdo similar, e não pode estar obrigada a ativamente buscar novas publicações que atendam a esse critério.

Assim, segundo a decisão⁹², não é imposta uma obrigação excessiva ao fornecedor de armazenamento, já que a medida de vigilância será limitada aos conteúdos que contenham os elementos especificados na medida inibitória. Essa apreciação, aliás, pode ser feita por técnicas e pesquisas automatizadas. A ideia parece ser compatibilizar a liberdade de atuação da empresa com medidas de proteção dos usuários.

No entanto, pode-se trazer questionamentos sobre a automatização dessa tarefa, já que mecanismos tecnológicos (como aqueles de inteligência artificial, IA) também contêm falhas. Os resultados apresentados pela IA podem excluir muitos conteúdos, limitando de forma excessiva a liberdade de expressão. Ao mesmo tempo, podem permitir conteúdos que deveriam ser excluídos, violando os direitos do usuário. Nesse sentido, as decisões de remoção não serão, necessariamente, positivas.

Assim, os Estados estão permitidos a solicitar, de forma específica, a remoção de conteúdo cuja legalidade já tenha sido analisada em outro caso⁹³. Uma vez que a normativa descrita no presente trabalho trata da solução de casos que sejam levados à Justiça Eleitoral, não parece existir o questionamento relativo a uma obrigação geral de monitoramento.

Outro exemplo interessante é a legislação de direito autoral a nível europeu, que também estabelece obrigações baseadas em conteúdo "idêntico". Por exemplo, o artigo 17 da Diretiva 2019/790 do Parlamento Europeu (*Digital Single Market*) obriga os provedores de serviços a adotar "melhores esforços" para remover conteúdos protegidos por direito autoral, e inclusive prevenir *uploads* posteriores (artigo 17.6)⁹⁴, a partir da identificação de conteúdo idêntico.

A imensa escala em que operam algumas dessas plataformas exige tecnologias automatizadas de filtro para a remoção destes conteúdos proibidos, e essas ferramentas frequentemente têm dificuldades de avaliar a legalidade do conteúdo. Nesse sentido, alguns comentaristas enfatizam a grande probabilidade de remoção excessiva causada

⁹² CORTE DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. *Caso Eva Glawischnig-Piesczek vs. Facebook Ireland Limited*. Sentença de 3 de outubro de 2019. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=218621&doclang=EN>. Acesso em: 30 jul. 2024, parágrafo 43.

⁹³ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. *Caso Eva Glawischnig-Piesczek vs. Facebook Ireland Limited*. Sentença de 3 de outubro de 2019. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=218621&doclang=EN>. Acesso em: 30 jul. 2024, parágrafo 37.

⁹⁴ EUROPEAN UNION. Directive (EU) 2019/790 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on copyright and related rights in the Digital Single Market. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/790/oj>. Acesso em: 23 ago. 2024.

pela remoção de conteúdos idênticos⁹⁵. Como, nesse contexto, a mera reprodução do conteúdo nem sempre significa uma ilegalidade⁹⁶, e os mecanismos automatizados não seriam capazes de realizar uma análise jurídica, a remoção pode ser indevida. Isso porque, mesmo que o conteúdo seja exatamente idêntico, o simples fato de que seja reproduzido por outra pessoa pode ser relevante.

No caso L’Oreal⁹⁷, exemplifica-se que questões de direitos de propriedade intelectual dizem mais respeito à *autorização* de publicar determinado conteúdo do que à legalidade em si deste conteúdo, já que o detentor de uma marca tem autorização para fazer publicações que não são permitidas a outras pessoas. Assim, uma revisão automatizada de conteúdo que busque impedir a limitação de conteúdo “idêntico” ao proibido também atingirá conteúdo legal.

Aplicando esse entendimento ao artigo presentemente analisado, uma das hipóteses de exercício do poder de polícia é a reprodução de fatos *descontextualizados*. Caso as plataformas identifiquem que um conteúdo violador foi totalmente reproduzido, mas há adições à publicação – como uma contextualização –, não está claro se isso seria considerado conteúdo idêntico para os fins desta Resolução. Comentários à sistemática europeia notam que esse tipo de mecanismo só deve ser aplicado com vistas à “proporcionalidade, possibilidade e praticidade”, por sua grande possibilidade de riscos de remoção de conteúdo legítimo⁹⁸.

Caso C-401/19⁹⁹: a Diretiva de Direito de Autor no Mercado Único Digital da UE foi analisada pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, fornecendo algumas ressalvas para a sua compatibilidade com os direitos fundamentais, especialmente a liberdade de expressão e a liberdade de empreender. O Advogado-Geral sugeriu, nesse caso, que tais mecanismos só

⁹⁵ GEIGER, Christophe; JÜTTE, Bernd Justin. *Towards a Virtuous Legal Framework for Content Moderation by Digital Platforms in the EU?* The Commission’s Guidance on Article 17 CDSM Directive in the light of the *YouTube/Cyando* judgment and the AG’s Opinion in C-401/19, p. 9.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 12.

⁹⁷ ANGELOPOULOS, Christina; SENFTLEBEN, Martin. An Endless Odyssey? Content Moderation Without General Content Monitoring Obligations. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3717022>. Acesso em: 11 ago 2024, p. 9.

⁹⁸ GEIGER, Christophe; JÜTTE, Bernd Justin. *Op. cit.*, p. 19.

⁹⁹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-401/19, ECLI:EU:C:2022:297. Sentença de 26 de abril de 2022, p. 50 e 52. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62019CJ0401>. Acesso em: 29 ago. 2024.

fossem aplicados em casos de “manifesta” ilegalidade, sendo necessária uma análise específica dos demais conteúdos, bem como a implementação de ulteriores garantias de proporcionalidade. Segundo a Opinião do Advogado-Geral, os avanços tecnológicos presentes nas redes sociais tornaram possível a instalação de filtros que bloqueassem conteúdos específicos, sem que a obrigação da Diretiva constitua um monitoramento geral das redes¹⁰⁰.

Na decisão tomada pelo Tribunal, foi destacado que a restrição baseada em decisões automatizadas traz um ônus maior aos usuários, exigindo maiores salvaguardas à remoção de conteúdo. O critério apontado pelo Advogado-Geral foi mantido, com a afirmação de que as plataformas não devem ser obrigadas a indisponibilizar conteúdo com base em uma análise independente de sua legalidade, o que poderia equivaler a uma obrigação geral de monitorar. Em geral, medidas que permitam o bloqueio devem ser estruturadas de forma a não afetar conteúdo legal: um filtro que não consiga fazer essa distinção de forma adequada viola o direito à liberdade de expressão.

Como notam análises da diretiva, um passo importante é a sistematização, pelas plataformas digitais, das ferramentas e hipóteses que fundamentam tais remoções automatizadas de conteúdo diante das exigências legais, especialmente para ilustrar a busca por proporcionalidade. A decisão final do Tribunal nesse caso notou que é possível a existência de mecanismos para que os detentores de direitos autorais sinalizem às plataformas que conteúdos devem ser removidos, e as plataformas devem empreender seus melhores esforços nesse sentido. Para que atendam às exigências legais de respeito à liberdade de expressão, os filtros não devem se aplicar a conteúdos que precisem de uma análise independente de legalidade; devem distinguir entre conteúdos legais e ilegais; e devem permitir aos responsáveis pelo conteúdo removido recorrer dessa decisão.

Uma das dificuldades discutidas em relação a conteúdo idêntico ou semelhante é o contexto em que se insere o dito conteúdo. Como notado por funcionários de redes sociais, usuários muito distintos podem ter comportamentos que parecem similares; a diferença entre mensagens em massa abusivas e a divulgação legítima de conteúdo pode ser tênue¹⁰¹. Mesmo que conteúdos precisamente idênticos estejam sendo analisados, o contexto em que se dão pode ter valores diferentes, que influem em sua avaliação.

¹⁰⁰ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-401/19. Conclusões do Advogado-Geral Saugmandsgaard Øe, apresentadas em 15 de julho de 2021. ECLI:EU:C:2021:613

¹⁰¹ CAPLAN, Robyn. Content or context moderation? Artisanal, Community-Reliant, and Industrial Approaches. *Data&Society*. Disponível em: https://datasociety.net/wp-content/uploads/2018/11/DS_Content_or_Context_Moderation.pdf. Acesso em: 11 ago. 2024, p. 14.

Por exemplo, o *Facebook Oversight Board* decidiu, em 2022, que uma publicação que reproduzia diversos termos ofensivos não podia ser removida pela plataforma, já que as ofensas eram listadas em um contexto distinto, com objetivo de ressignificação¹⁰².

Ainda, o mesmo conteúdo, publicado por diferentes atores, pode incidir em questões de "valor como notícia" (*newsworthiness*), frequentemente relevantes na moderação de conteúdo. Em 2021, o *Facebook Oversight Board* determinou que uma publicação que continha termos contrários às normas da plataforma deveria ser mantida no ar, por ser relevante como uma notícia. Assim, foi considerado que as mesmas palavras que causam a derrubada de outras publicações não eram suficientes para determinar a exclusão, em outro contexto¹⁰³.

Caso 11-13.666 (*Les Dissimulateurs*)¹⁰⁴: o caso diz respeito à exibição ilegal do filme *Les Dissimulateurs* através do extinto serviço *Google Videos*. Diante do *upload* do filme em sites de terceiros, o serviço da Google fornecia a funcionalidade de exibi-lo, conforme esses sites aparecessem como resultados de pesquisas. Os detentores de direitos autorais notificaram a empresa, que removeu os *links* identificados, mas outros sites apareceram posteriormente, oferecendo o mesmo conteúdo, pelo que o processo foi iniciado. A Google foi inicialmente condenada a uma indenização de 150 mil euros, mas a Corte de Cassação considerou que a ordem era ilegal ante à lei francesa e o art. 10 da Convenção Europeia de Direitos Humanos. Para a Corte, dizer que a Google estava obrigada a detectar cópias do filme em novos sites equivaleria a uma obrigação geral de monitoramento.

O caso *Les Dissimulateurs* demonstra uma interpretação crítica da obrigação de remoção de conteúdo idêntico. Nele, o Judiciário francês manifestou que uma obrigação de remover conteúdo idêntico ao anteriormente identificado como ilegal importaria em uma obrigação geral de monitoramento. Foi enfatizada também a necessidade de impor limites temporais para as exigências de remoção estabelecidas às plataformas.

¹⁰² OVERSIGHT BOARD. *Reclaiming Arabic words*. 13 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.oversightboard.com/decision/ig-2pj00l4t/>. Acesso em: 11 ago. 2024.

¹⁰³ OVERSIGHT BOARD. *Oversight Board overturns Facebook decision in Colombia protests case*. 27 de setembro de 2021. Disponível em: <https://www.oversightboard.com/news/223462609822963-oversight-board-overturns-facebook-decision-case-2021-010-fb-ua/>. Acesso em: 11 ago. 2024.

¹⁰⁴ CORTE DE CASSAÇÃO. *Caso 11-13.666*, de 12/07/2012 (*Les Dissimulateurs*). Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000026181926/>. Vertambém o caso 11-15.16511-15.188, decidido na mesma data, para uma conclusão semelhante acerca das obrigações gerais de monitoramento (disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000026181921/>).

Por similaridade de assunto, passa-se agora à análise do **parágrafo 4º**. Segundo ele, quando o conteúdo for compreendido pelos juízes ou juízas eleitorais como dotados de uma “similitude substancial” e isso não for demonstrado, considera-se que houve excesso ou contrariedade ao poder de polícia. É possível que haja a realização de uma reclamação administrativa eleitoral, nos termos dos artigos 29 e 30 da Resolução do TSE nº 23.608/2019.

O **parágrafo 2º** faz uma referência ao artigo 9º-G, que será analisado em seguida, e que traz previsão sobre o repositório de decisões colegiadas do TSE. A ideia é que, a partir desse repositório, seja mais fácil e efetivo para os juízes e as juízas eleitorais a identificação sobre os casos anteriores já julgados.

Por sua vez, o **parágrafo 3º** traz previsão sobre o prazo colocado para a remoção do conteúdo. Segundo estabelecido, o prazo pode ser menor do que 24 horas, desde que seja um caso em que a veiculação seja considerada “grave”. Além disso, podem ser observadas também as “peculiaridades do processo eleitoral e da eleição em curso ou a se realizar”, conceito que parece complexo e indefinido. Não é esclarecido quando haverá essa peculiaridade, já que todos os processo eleitorais, por sua própria natureza, são diversos dos anteriores. Nesse sentido, há uma retomada do artigo 38, §4º da Resolução, qual seja:

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.

[...]

§ 4º A ordem judicial que determinar a remoção de conteúdo divulgado na internet fixará prazo razoável para o cumprimento, não inferior a 24 (vinte e quatro) horas, e deverá conter, sob pena de nulidade, a URL e, caso inexistente esta, a URI ou a URN do conteúdo específico, observados, nos termos do art. 19 da Lei nº 12.965/2014, o âmbito e os limites técnicos de cada provedor de aplicação de internet.

Assim, a Resolução inova e prevê a possibilidade de um prazo menor do que o comum, de vinte e quatro horas, para a remoção do conteúdo sem, no entanto, esclarecer quais são os requisitos que devem estar presentes no caso concreto e que justificam a diminuição desse prazo. Sobre a questão do prazo de 24 horas para a retirada de conteúdo, é relevante o caso de uma lei francesa que, posteriormente, foi declarada inconstitucional.

Caso Lei Avia¹⁰⁵: a lei francesa¹⁰⁶ foi criada para combater conteúdos de ódio na internet. Segundo a lei, sites de busca na internet e redes sociais deveriam suprimir em até 24 (vinte e quatro) horas os conteúdos considerados como “manifestamente ilícitos”, como incitações ao ódio. Havia também a imposição de multa em caso de desrespeito a esse prazo¹⁰⁷. Antes da lei, não existia um prazo estipulado legalmente para a retirada do conteúdo ilegal da internet. Após várias discussões e críticas que a lei recebeu, ela foi declarada inconstitucional.

A declaração de inconstitucionalidade ocorreu em razão do entendimento de que as restrições à liberdade de expressão eram desproporcionais e exacerbadas. Uma das organizações que se posicionou nesse sentido foi o *Artigo 19*¹⁰⁸ e o *European Platform of Regulatory Authorities (EPRA)*¹⁰⁹. Os entes compreenderam que o requerimento de remoção de conteúdo manifestamente ilegal dentro de 24 horas após a notificação, o valor das multas e a amplitude da lei iriam incentivar a remoção exacerbada por parte das plataformas, causando riscos à liberdade de expressão.

Isso ocorreria principalmente em razão da ausência de uma análise proporcional e necessária sobre o conteúdo objeto de notificação, o que poderia incentivar que mais conteúdos do que o necessário fossem excluídos. Assim, a lei não cumpriu com o requisito imposto pela Constituição francesa de ser necessária, adaptada e proporcional a um objetivo de interesse público. Essas mesmas preocupações estiveram presentes na decisão que considerou a lei inconstitucional.

¹⁰⁵ Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020801DC.htm>. Acesso em: 30 jul. 2024.

¹⁰⁶ A lei recebeu o nome de “Avia” em razão de sua autora, Laëtitia Avia.

¹⁰⁷ EICHENBERG, Fernando. Lei da França para combater discurso de ódio na internet entra em vigor esvaziada. 30 jun. 2020. *Globo*. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/lei-da-franca-para-combater-discurso-de-odio-na-internet-entra-em-vigor-esvaziada-24507469>. Acesso em: 02 ago. 2024.

¹⁰⁸ ARTICLE 19. *France: The online hate speech Law is a serious setback for freedom of expression*. 15 jun. 2020. Disponível em: <https://www.article19.org/resources/france-the-online-hate-speech-law-is-a-serious-setback-for-freedom-of-expression/>. Acesso em: 16 ago. 2024.

¹⁰⁹ EUROPEAN PLATFORM OF REGULATORY AUTHORITIES. *Online Hate in France - The “Avia Law”*: the end of an intensive legislative saga. 08 jul. 202. Disponível em: <https://www.epra.org/news-items/online-hate-in-france-the-law-avia-an-intensive-legislative-saga-for-a-heavily-censored-law>. Acesso em: 16 ago. 2024.

A lei Avia na França se baseou no modelo alemão da *Netzwerkdurchsetzungsgesetz* (NetzDG)¹¹⁰. A famosa lei alemã também é objeto de muita controvérsia, tendo o objetivo de combater o discurso de ódio online. Nela, também há a determinação para exclusão de conteúdo considerado como manifestamente ilegal em até 24 horas após o recebimento da denúncia. Em caso de descumprimento, há a aplicação de multa.

Há também lei semelhante na Austrália, que estabelece prazo razoável para retirada de conteúdo nas plataformas, o *Abhorrent Violent Material Act*¹¹¹. A lei começou a ser aplicada em 2019 e visa reduzir a utilização de plataformas de redes sociais para casos de violência. Assim, a falha na remoção desse tipo de conteúdo gera responsabilização e imposição de multas para as empresas¹¹².

A questão sobre a definição do tempo para remoção de conteúdo ilegal é complexa e varia de acordo com o ordenamento jurídico de cada país. Em regra, o regime mais rigoroso é o da Alemanha, com o NetzDG e o prazo de 24 horas¹¹³.

¹¹⁰ Disponível em: <https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/BJNR335210017.html>. Acesso em: 02 ago. 2024.

¹¹¹ Disponível em: <https://www.ag.gov.au/crime/publications/abhorrent-violent-material-act-fact-sheet>. Acesso em: 30 jul. 2024.

¹¹² Há também imposição de um dever de notificar a Polícia Federal australiana, o que deve ocorrer em “tempo razoável”, termo que não é definido na lei. Assim, a análise dependerá das circunstâncias do caso concreto, por exemplo, tipo e volume do material; reclamações recebidas sobre o conteúdo e as capacidades e recursos disponíveis ao provedor. Na Austrália, há também o *Enhancing Online Safety Act*, de 2015, que estabelece prazo mais amplo, de 48 horas. O *Online Safety Act* australiano, de 2021, reduz o tempo para 24 horas no caso de imagens íntimas compartilhadas sem o consentimento da pessoa (LINKATERS. *Online Harms: A comparative analysis*. Disponível em: https://www.allens.com.au/globalassets/pdfs/insights/linklaters-insights/linklaters_online-harms-a-comparative-analysis.pdf. Acesso em: 02 ago. 2024, p. 20).

¹¹³ *Ibid.*, p. 10.

Art. 9º-G. *As decisões do Tribunal Superior Eleitoral que determinem a remoção de conteúdos que veiculem fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral serão incluídas em repositório disponibilizado para consulta pública. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 1º *O repositório conterá 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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: (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

I – *o arquivo de texto, imagem, áudio ou vídeo objeto da ordem de remoção; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

II – *capturas de tela contendo todos os comentários disponíveis no local de hospedagem do conteúdo, se existentes; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

III – *os metadados relativos ao acesso, como IP, porta, data e horário da publicação; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

IV – *os metadados relativos ao engajamento da publicação no momento de sua remoção. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 6º Os dados sigilosos constantes do repositório poderão ser compartilhados por decisão fundamentada: *(Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

I – de ofício ou mediante requerimento da autoridade competente, para instaurar ou instruir investigação criminal, administrativa ou eleitoral; *(Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

II – mediante requerimento da pessoa autora do conteúdo ou por ela atingido, quando necessários ao exercício do direito de defesa ou de ação; *(Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

III – nas demais hipóteses legais. *(Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 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. *(Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 8º O repositório também conterá 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. *(Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

O artigo 9º-G, já anteriormente citado, traz determinação sobre as decisões do TSE sobre remoção de conteúdos que contenham: a) fatos notoriamente inverídicos ou b) gravemente descontextualizados e que, como consequência, afetem a integridade do processo eleitoral. Tais decisões serão inseridas em um repositório, com o objetivo de possibilitar a consulta pública sobre eles.

O site já está disponível e contém as decisões separadas por temática¹¹⁴. São exemplos de termos encontrados no site: comportamento ou discurso de ódio; desinformação que atinge a Justiça Eleitoral e recebimento de mensagens eleitorais não solicitadas via *WhatsApp*, dentre outros.

¹¹⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Repositório: Enfrentamento à Desinformação Eleitoral*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/sistema-de-alertas-links/repositorio-enfrentamento-a-desinformacao-eleitoral>. Acesso em: 09 jul. 2024.

Salienta-se ainda a importância da criação e manutenção desse Repositório do TSE, que permite que haja maior transparência e visibilidade para as relevantes decisões do Tribunal. A existência desse recurso foi inclusive relevante para a realização da presente pesquisa, a qual se utilizou, em alguns momentos, das decisões presentes do repositório.

O **parágrafo 1º** estabelece quais informações sobre a decisão devem ser incluídas no repositório que são, em regra, o número do processo e a íntegra da decisão.

O **parágrafo 2º** estabelece sobre as ordens de remoção, as quais serão dirigidas aos provedores de aplicação. Após o cumprimento da ordem, os provedores devem, se houver determinação nesse sentido, alimentar o repositório com as informações contidas nos incisos, quais sejam: arquivo com conteúdo objeto da remoção (texto, imagem, áudio ou vídeo); capturas de tela com os comentários, se houver; metadados de acesso (IP, porta, data e horário da publicação) e metadados sobre o engajamento que a publicação continha quando ocorre a sua remoção.

Os **parágrafos 3º, 4º e 6º** estabelecem sobre a publicidade das informações e quais delas serão consideradas sigilosas. O **parágrafo 4º** esclarece que serão considerados sigilosos os dados constantes nos incisos I, II e III do parágrafo 2º (ou seja, o conteúdo removido; as capturas de tela com os possíveis comentários do conteúdo e os metadados de acesso). Sendo sigilosos, o acesso a eles é restrito aos juízes e juízas eleitorais, além dos servidores autorizados.

Segundo o **parágrafo 3º**, o número de processo, teorias das decisões, data de remoção, descrição dos elementos essenciais e os metadados do §2º, inciso IV ficariam disponíveis, em regra, para o público. As exceções seriam os casos de sigilo.

Porém, o **parágrafo 6º** determina que mesmo os dados sigilosos, mencionados nos parágrafos acima, poderão ser compartilhados. Nesses casos, exige-se que haja decisão fundamentada.

No Brasil, em regras os atos processuais são públicos¹¹⁵. No entanto, há exceções em alguns casos específicos, previstos no Código de Processo Civil (CPC)¹¹⁶ e no Código

¹¹⁵ Art. 93, IX, CF/88: *Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação.*

¹¹⁶ Art. 11, CPC: *Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade. Parágrafo único. Nos casos de segredo de justiça, pode ser autorizada a presença somente das partes, de seus advogados, de defensores públicos ou do Ministério Público.*

de Processo Penal (CPP)¹¹⁷. O CPC prevê os casos nos quais a publicidade dos atos irá ceder¹¹⁸. Nesses casos, os atos deixam de ser públicos nos casos de: interesse público ou social; questões de família e que envolvam crianças e adolescentes; dados que violem a intimidade ou que tratem sobre arbitragem.

No caso, parece que a Resolução busca preservar principalmente o interesse público ou social, estando de acordo com o artigo 189, I do CPC. Busca-se assim que o conteúdo que contenha a desinformação não seja publicizado, o que geraria ainda mais confusão e visualizações para ele. Se o conteúdo foi excluído, mantê-lo de forma pública somente causaria mais prejuízos ao processo eleitoral e sua integridade. Ao mesmo tempo, capturas de tela com os comentários e os dados de acesso podem ser considerados dados pessoais ou informações privadas do indivíduo, sendo protegidos pelo direito à privacidade e, desse modo, de acordo com o art. 189, inciso III do CPC.

Assim, em regra, somente alguns dados seriam disponíveis publicamente, sendo eles: número do processo; teor das decisões; data da remoção; descrição de elementos essenciais e metadados sobre o engajamento da publicação excluída (inciso IV do §2º). Para os demais casos, a publicidade dependerá de decisão fundamentada, que justifique a publicização.

O **parágrafo 7º** prevê que o compartilhamento ou a publicização indevida de informações sobre algumas informações (capturas de telas dos comentários e os metadados de acesso) torna a pessoa responsável sujeita à responsabilização por divulgação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados. Além disso, pode também se sujeitar à apuração de conduta criminal pelo vazamento de dados sigilosos.

¹¹⁷ Art. 201, §6º, CPP: *O juiz tomará as providências necessárias à preservação da intimidade, vida privada, honra e imagem do ofendido, podendo, inclusive, determinar o segredo de justiça em relação aos dados, depoimentos e outras informações constantes dos autos a seu respeito para evitar sua exposição aos meios de comunicação.*

¹¹⁸ Art. 189, CPC: *Os atos processuais são públicos, todavia tramitam em segredo de justiça os processos:*

- I - em que o exija o interesse público ou social;
 - II - que versem sobre casamento, separação de corpos, divórcio, separação, união estável, filiação, alimentos e guarda de crianças e adolescentes;
 - III - em que constem dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade;
 - IV - que versem sobre arbitragem, inclusive sobre cumprimento de carta arbitral, desde que a confidencialidade estipulada na arbitragem seja comprovada perante o juízo.
- § 1º O direito de consultar os autos de processo que tramite em segredo de justiça e de pedir certidões de seus atos é restrito às partes e aos seus procuradores.
- § 2º O terceiro que demonstrar interesse jurídico pode requerer ao juiz certidão do dispositivo da sentença, bem como de inventário e de partilha resultantes de divórcio ou separação.

O repositório de decisões será constantemente atualizado e o **parágrafo 5º** estabelece que é dever dos juízes e juízas acompanhar tais atualizações. No entanto, considerando o grande número de decisões sobre o tema, exigir dos juízes esse acompanhamento integral pode ser algo difícil de ser concretizado na prática. Além disso, a efetividade desse acompanhamento dependerá não somente da atuação dos juízes, mas do próprio repositório, que deve possuir uma estrutura e um formato interessantes e com acessibilidade facilitada. Assim, a criação e a manutenção do repositório concretizam a necessidade de um investimento tecnológico importante e constante por parte do TSE.

Por fim, o **parágrafo 8º** amplia a abrangência do repositório, esclarecendo que ele também deve conter decisões do TSE que indeferiram a remoção de conteúdos.

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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024).*

O artigo 9º-H da Resolução nº 23.610/2019 estabelece que a remoção de conteúdos que infrinjam as normas estabelecidas no caput do artigo 9º e no caput e §1º do artigo 9º-C não exime o responsável pela violação da aplicação de multas.

Essas multas estão previstas no artigo 57-D da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições) e podem ser impostas por decisão judicial em processos de representação. O referido artigo prevê a imposição de multas que variam de R\$5.000,00 (cinco mil reais) a R\$30.000,00 (trinta mil reais) tanto para o responsável pela divulgação da propaganda quanto, quando comprovado seu prévio conhecimento, para o beneficiário.

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 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. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 2º *Sem prejuízo do processo e das penas cominadas, a Justiça Eleitoral adotará medidas para impedir ou fazer cessar imediatamente a propaganda realizada com infração do disposto neste artigo, nos termos do art. 242, parágrafo único, do Código Eleitoral, observadas as disposições da seção I do capítulo I desta Resolução.*

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

§ 4º *O tratamento de dados pessoais por qualquer controlador ou operador para fins de propaganda eleitoral deverá respeitar a finalidade para a qual o dado foi coletado, observados os demais princípios e normas previstas na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e as disposições desta Resolução. (Incluído pela Resolução nº 23.671/2021)*

§ 5º *As candidatas, os candidatos, os partidos, as federações ou as coligações deverão disponibilizar à(ao) titular informações sobre o tratamento de seus dados nos termos do art. 9º da Lei nº 13.709/2018, bem como um canal de comunicação que permita à(ao) titular obter a confirmação da existência de tratamento de seus*

dados e formular pedidos de eliminação de dados ou descadastramento, além de exercer seus demais direitos, nos termos do art. 18 da Lei nº 13.709/2018. (Incluído pela Resolução nº 23.671/2021)

§ 6º O canal de comunicação de que trata o § 5º deste artigo, bem como o encarregado pelo tratamento de dados pessoais, deverão ser informados por candidatas, candidatos, partidos, federações e coligações, de forma clara e acessível, nos endereços eletrônicos previstos no art. 28, caput e § 1º desta Resolução. (Incluído pela Resolução nº 23.671/2021)

§ 6º-A. Os partidos políticos, as federações e as coligações poderão centralizar o canal de comunicação e a contratação de encarregado de dados, em porte compatível com as demandas relacionadas às candidaturas atendidas, distribuindo-se os custos, sob a forma de doação estimável, de modo proporcional entre as candidatas e os candidatos que se utilizem dos serviços contratados para cumprir as obrigações definidas nos §§ 5º e 6º deste artigo. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

§ 6º-B. Nas eleições municipais em Municípios com menos de 200.000 eleitores, os partidos políticos, as federações, as coligações, as candidatas, os candidatos serão considerados agentes de tratamento de pequeno porte, aplicando-se, no que couber, o disposto na Resolução CD/ANPD nº 2 de 2022, em especial: (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

I – a dispensa de indicar encarregado pelo tratamento de dados pessoais, mantida a obrigação de disponibilizar canal de comunicação (art. 11, Resolução CD/ANPD nº 2 de 2022); (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

II – a faculdade de estabelecer política simplificada de segurança da informação, que deverá contemplar requisitos essenciais e necessários para o tratamento de dados pessoais, com o objetivo de protegê-los de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito (art. 13, Resolução CD/ANPD nº 2 de 2022). (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

§ 7º O tratamento de dados tornados manifestamente públicos pela(o) titular realizado por candidatas, candidatos, partidos políticos, federações ou coligações para fins de propaganda eleitoral deverá ser devidamente informado à(ao) titular, garantindo a esta(este) o direito de opor-se ao tratamento, resguardados os direitos da(o) titular, os princípios e as demais normas previstas na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). (Incluído pela Resolução nº 23.671/2021)

§ 8º O canal de comunicação e o nome do encarregado de tratamento de dados pessoais informados nos termos do § 5º deste artigo serão divulgados pela Justiça Eleitoral junto às informações da candidatura. *(Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

O **artigo 10** busca assegurar a transparência, autenticidade e proteção de dados na propaganda eleitoral. Ao regulamentar o uso de técnicas publicitárias e ferramentas tecnológicas, e estabelecer obrigações claras quanto ao tratamento de dados pessoais, o artigo promove um ambiente eleitoral justo e ético, garantindo a integridade do processo eleitoral e a proteção dos direitos dos eleitores.

O **caput** do artigo 10 estabelece que toda propaganda eleitoral deve mencionar a legenda partidária e ser realizada em língua nacional, como previsto no Código Eleitoral, artigo 242:

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*¹¹⁹.

Além disso, proíbe o uso de técnicas publicitárias que visem criar artificialmente estados mentais, emocionais ou passionais na opinião pública, a fim de preservar a autenticidade e a veracidade de campanhas eleitorais.

O **parágrafo 1º** ressalva que a proibição do uso de técnicas manipulativas não deve ser interpretada de forma a inviabilizar a publicidade das candidaturas ou a crítica política. Além disso, destaca a importância de proteger a liberdade de pensamento e expressão, garantindo que as campanhas eleitorais possam comunicar suas mensagens livremente, desde que de maneira honesta e sem manipulações artificiais. Conforme a jurisprudência do TRE-PR, “o objetivo da propaganda é exatamente gerar nos seus destinatários os mais

¹¹⁹ A mesma ideia é prevista na Lei nº 10.436/2002, que reconheceu a Língua Brasileira de Sinais (Libras) no Brasil. Nesse sentido, o artigo 1º reconhece “como meio legal de comunicação e expressão a Língua Brasileira de Sinais – Libras”, entendida como “forma de comunicação e expressão, em que o sistema lingüístico de natureza visual-motora, com estrutura gramatical própria, constituem um sistema lingüístico de transmissão de idéias e fatos, oriundos de comunidades de pessoas surdas do Brasil”. O artigo 2º prevê que: “deve ser garantido, por parte do poder público em geral e empresas concessionárias de serviços públicos, formas institucionalizadas de apoiar o uso e difusão da Língua Brasileira de Sinais – Libras como meio de comunicação objetiva e de utilização corrente das comunidades surdas do Brasil”.

variados estados mentais, emocionais ou passionais, razão pela qual impõe-se cautela na exegese do art. 242 do Código Eleitoral de 1965, sob pena de ser inviabilizada a publicidade das candidaturas”¹²⁰.

O **parágrafo 1º-A** indica que a proibição prevista no *caput* inclui o uso de ferramentas tecnológicas para adulterar ou fabricar mídias com o intuito de disseminar informações falsas ou gravemente descontextualizadas. Isso abrange áudios, imagens, vídeos e outras representações que possam distorcer a verdade e enganar os eleitores, reforçando a luta contra a desinformação nas campanhas eleitorais. Neste parágrafo, a proibição parece ser mais específica: fica vedado o uso de ferramentas tecnológicas que adulteram ou fabricam áudios, imagens, vídeos, representações ou outras mídias com o objetivo de empregar meios publicitários para criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais e difundir fato que seja falso ou gravemente descontextualizado sobre candidatas, candidatos ou sobre o processo eleitoral.

Essa preocupação tem um racional similar à vedação da propaganda via disparos em massa, prevista no art. 34, inc. II, da Resolução, que dá maior destaque à tecnologia que seria utilizada para disseminação de propaganda aos eleitores, e que é ainda mais perigosa quando se trata de conteúdos adulterados ou fabricados.

Art. 34. *É vedada a realização de propaganda:*

[...]

II – *por meio de disparo em massa de mensagens instantâneas sem consentimento da pessoa destinatária ou a partir da contratação de expedientes, tecnologias ou serviços não fornecidos pelo provedor de aplicação e em desacordo com seus termos de uso.*

Além disso, também se relaciona com o art. 57-H da Lei de Eleições, que prevê a aplicação de multa por contratar terceiros “com a finalidade específica de emitir mensagens ou comentários na internet para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, partido ou coligação”, o que poderia se configurar na hipótese deste parágrafo em virtude da difusão de fatos falsos ou gravemente descontextualizados sobre eles.

¹²⁰ BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Paraná. *Recurso Eleitoral 060223129*. Acórdão São José dos Pinhais/PR. Relator(a) Des. Roberto Aurichio Junior. Julgamento: 04/10/2022 e BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Paraná. *Representação 060228932*. Acórdão Curitiba/PR. Relator(a) Des. Roberto Aurichio Junior. Julgamento: 28/09/2022.

O **parágrafo 2º** autoriza a Justiça Eleitoral a adotar medidas imediatas para interromper a propaganda que viole este dispositivo. Isso inclui a possibilidade de intervenção rápida para impedir a continuidade de campanhas que utilizem meios proibidos, como previsto no supracitado art. 242 do Código Eleitoral.

O **parágrafo 3º** prevê que atos de propaganda que importem abuso do poder econômico, político ou uso indevido dos meios de comunicação social poderão ser investigados e sancionados nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990¹²¹, independentemente do momento em que ocorreram. Isso garante que infrações graves sejam adequadamente penalizadas.

O **parágrafo 4º** estipula que o tratamento de dados pessoais realizado para propaganda eleitoral deve respeitar a finalidade original da coleta e seguir os princípios e regras da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018 ou LGPD). Tal disposição assegura que os dados pessoais dos eleitores sejam protegidos durante as campanhas.

Sobre o impulsionamento de conteúdo, a Cartilha criada pelo TSE e pela ANPD sinaliza que, além das regras eleitorais, deve-se seguir também as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados, considerando que ele é realizado mediante o tratamento de dados pessoais. O impulsionamento de conteúdo, em regra, ocorrerá a partir das bases legais do consentimento ou do legítimo interesse¹²².

O **parágrafo 5º** exige, à luz do art. 9º da LGPD¹²³, que os responsáveis pelas propagandas eleitorais disponibilizem informações claras sobre o tratamento de dados e ofereçam um canal de comunicação para que os titulares possam exercer os seus direitos, incluindo

¹²¹ O artigo 22 prevê que: “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” e traz o rito a ser seguido na investigação.

¹²² TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE) e AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (ANPD). *Guia orientativo: aplicação da Lei geral de proteção de dados pessoais (LGPD) por agentes de tratamento no contexto eleitoral*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo-de-publicacoes>. Acesso em: 10 set. 2024, p. 156-160.

¹²³ Art. 9º, LGPD, *caput*: O titular tem direito ao acesso facilitado às informações sobre o tratamento de seus dados, que deverão ser disponibilizadas de forma clara, adequada e ostensiva acerca de, entre outras características previstas em regulamentação para o atendimento do princípio do livre acesso.

a confirmação de tratamento e pedidos de eliminação de dados ou descadastramento, o que se relaciona também com o artigo 18 da LGPD, que traz as previsões sobre os direitos dos titulares de dados pessoais¹²⁴.

Caso CAJAR v. Colômbia¹²⁵: a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu o direito à autodeterminação informacional de todas as pessoas, ou seja, a liberdade de “[...] decidir quando e em que medida revelam aspectos da sua vida privada, o que inclui definir que tipo de informação, incluindo os seus dados pessoais, pode ser conhecido por outros”.

O **parágrafo 6º** determina que o canal de comunicação e o encarregado pelo tratamento de dados pessoais (DPO) sejam indicados de maneira clara e acessível nos endereços eletrônicos previstos no art. 28, caput e § 1º, garantindo a transparência e acessibilidade para os eleitores.

O **parágrafo 6º-A** permite que os partidos, federações e coligações centralizem o canal de comunicação e a contratação do encarregado, distribuindo os custos proporcionalmente entre as candidaturas, para facilitar a gestão e cumprimento das obrigações relacionadas ao tratamento de dados pessoais. Neste ponto, destaca-se que a centralização da contratação do encarregado para partidos, federações e coligações pode ser

¹²⁴ Art. 18. O titular dos dados pessoais tem direito a obter do controlador, em relação aos dados do titular por ele tratados, a qualquer momento e mediante requisição:

- I - confirmação da existência de tratamento;
 - II - acesso aos dados;
 - III - correção de dados incompletos, inexatos ou desatualizados;
 - IV - anonimização, bloqueio ou eliminação de dados desnecessários, excessivos ou tratados em desconformidade com o disposto nesta Lei;
 - V - portabilidade dos dados a outro fornecedor de serviço ou produto, mediante requisição expressa, de acordo com a regulamentação da autoridade nacional, observados os segredos comercial e industrial;
 - VI - eliminação dos dados pessoais tratados com o consentimento do titular, exceto nas hipóteses previstas no art. 16 desta Lei;
 - VII - informação das entidades públicas e privadas com as quais o controlador realizou uso compartilhado de dados;
 - VIII - informação sobre a possibilidade de não fornecer consentimento e sobre as consequências da negativa;
 - IX - revogação do consentimento, nos termos do § 5º do art. 8º desta Lei.
- [...]

¹²⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso “Corporación Colectivo de Abogados ‘José Alvear Restrepo’ vs. Colombia”*. 2023. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_506_esp.pdf. Acesso em: 02 set. 2024.

problemática sob a ótica da LGPD, tendo em vista que a cumulação de funções pelo encarregado em empresas distintas só pode ocorrer caso inexista conflito de interesse, nos termos da Resolução nº 16/2024 da ANPD, o que não parece ser o caso.

O **parágrafo 6º-B** prevê que, em municípios com menos de 200.000 eleitores, os partidos, as federações, as coligações e os candidatos serão considerados agentes de tratamento de pequeno porte, aplicando-se as disposições da Resolução CD/ANPD nº 2/2022¹²⁶. Isso inclui a dispensa da indicação de um encarregado de dados, desde que haja um canal de comunicação disponível¹²⁷, e a possibilidade de estabelecer uma política simplificada de segurança da informação¹²⁸.

Neste ponto, vale mencionar que a Resolução CD/ANPD nº 02/2022 estabelece dispensas e flexibilizações das regras da LGPD por meio de uma definição objetiva dos agentes de tratamento de pequeno porte (ATTPs), sem indicar um parâmetro numérico a respeito da quantidade de titulares envolvidos nas atividades de tratamento deles. Além disso, nota-se que a Resolução também não define critérios numéricos para caracterizar tratamento de dados em larga escala, limitando-se a apontar que pode abranger número significativo de titulares, considerando-se o volume de dados envolvidos, a duração, a frequência e a extensão geográfica do tratamento realizado.

Isso é relevante por dois motivos: **(i)** a Resolução do TSE parece inovar em tema cuja competência para a regulamentação é legalmente atribuída à ANPD e **(ii)** ainda que fosse possível delimitar um número, a sua definição deve ser feita de forma contextual, a fim de evitar que os riscos sejam subestimados – isso é relevantes pois o tratamento em larga escala é hipótese de exceção da Resolução da ANPD e, por isso, o agente não poderia usufruir das dispensas e flexibilizações concedidas.

¹²⁶ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD). *Resolução CD/ANPD nº 2, de 27 de janeiro de 2022*. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/regulamentacoes-da-anpd/resolucao-cd-anpd-no-2-de-27-de-janeiro-de-2022>. Acesso em: 16 set. 2024.

¹²⁷ Nesse sentido é o artigo 11 da Resolução: *Os agentes de tratamento de pequeno porte não são obrigados a indicar o encarregado pelo tratamento de dados pessoais exigido no art. 41 da LGPD*.

¹²⁸ É o que afirma o artigo 13 da mesma Resolução: *Os agentes de tratamento de pequeno porte podem estabelecer política simplificada de segurança da informação, que contemple requisitos essenciais e necessários para o tratamento de dados pessoais, com o objetivo de protegê-los de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito*.

O **parágrafo 7º** determina que o tratamento de dados pessoais tornados manifestamente públicos pelo titular para fins de propaganda eleitoral deverá ser informado ao titular, garantindo-lhe o direito de se opor ao tratamento, em conformidade com a LGPD. Embora não seja explicitamente discriminado, a situação descrita pela Resolução parece se referir à aplicação da base legal do legítimo interesse, o que justificaria tal informação ser fornecida posteriormente à coleta e envolver uma análise das legítimas expectativas dos titulares¹²⁹.

Contudo, é importante notar que a LGPD limitou a dispensa de consentimento ao tratamento de dados tornados manifestamente públicos pelo titular apenas aos dados pessoais simples, conforme art. 7º, § 4º (diferente da legislação europeia sobre o tema, particularmente o artigo 9º do Regulamento Geral de Proteção de Dados na União Europeia). Dessa forma, tratando-se de dados sensíveis que tenham sido tornados manifestamente públicos, como dados de filiação partidária e de religião, será necessário fundamentar o tratamento em uma das hipóteses do art. 11 da LGPD, hipóteses que não incluem o legítimo interesse. Portanto, a rigor, uma interpretação literal deste dispositivo incluindo no seu escopo dados pessoais sensíveis pode ser compreendida como *contra legem*, podendo ser questionada na medida em que permitiria tratamentos não conformes à LGPD¹³⁰.

¹²⁹ “É importante considerar, também, que dados pessoais tornados manifestamente públicos pela pessoa titular não deixam de ser protegidos pela LGPD. O tratamento desses dados deve respeitar os direitos e as legítimas expectativas da pessoa titular, além de observar os princípios previstos na LGPD, tais como finalidade, adequação, necessidade e transparência” (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE) e AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (ANPD). *Guia orientativo: aplicação da Lei geral de proteção de dados pessoais (LGPD) por agentes de tratamento no contexto eleitoral*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo-de-publicacoes>. Acesso em: 10 set. 2024, p. 12).

¹³⁰ Vale a pena fazer duas observações sobre o texto do art. 11, § 1º da LGPD, segundo o qual “*Aplica-se o disposto neste artigo a qualquer tratamento de dados pessoais que revele dados pessoais sensíveis e que possa causar dano ao titular, ressalvado o disposto em legislação específica*”. Uma possível justificativa da divergência com a Resolução seria a caracterização desta última como legislação específica, que portanto pode criar exceções, emanando do poder concedido pelos arts. 1º, parágrafo único; 23, IX; e 23-A do Código Eleitoral e pelo artigo 57-J da Lei das Eleições. Nesse sentido, vide: SILVA, Djalma Barbosa. As resoluções do Tribunal Superior Eleitoral como instrumento de caráter normativo. *Revista Populus*: Salvador, Nº3, Nov. 2017. Contudo, esta interpretação acabaria esvaziando a tutela reforçada de dados sensíveis no contexto eleitoral, o que (em vista dos riscos que acarreta para os titulares) pode ser criticado como medida adequada para a regulamentação da propaganda eleitoral conforme o artigo 57-J. Outra possível interpretação conforme deste dispositivo seria em argumentar que referido tratamento precisa em qualquer caso ter respaldo em uma base legal da LGPD, como parece ser sugerido pela parte final do artigo 7º da Resolução ao se referir à necessidade de resguardar “os direitos da(o) titular, os princípios e as demais normas

Ademais, destaca-se que a palavra “manifestamente” implica que o titular deve tornar os dados públicos de forma voluntária e consciente. A mera presença dos dados num espaço público não implica necessariamente que eles tenham sido manifestamente tornados públicos. Nesse ponto, vale mencionar a decisão da autoridade norueguesa de proteção de dados que considerou, por exemplo, que o uso de um aplicativo de namoro LGBTQ não equivale a tornar dados sobre orientação sexual manifestamente públicos, pois eles são visíveis apenas para membros da comunidade LGBTQ, sendo necessário ter uma conta no aplicativo para acessá-los¹³¹.

Por fim, conforme esclarecido pela ANPD, caso a atividade envolva disparo em massa de mensagens instantâneas, será necessário o consentimento dos destinatários¹³².

O **parágrafo 8º** estabelece que a Justiça Eleitoral divulgará o canal de comunicação e o nome do encarregado de dados junto às informações da candidatura, promovendo maior transparência e acessibilidade para os eleitores. Assim, a Resolução reforça a obrigação prevista no art. 41, § 1º, da LGPD e no art. 9º da Resolução CD/ANPD nº 18/2024.

previstas na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)”. Contudo, esta interpretação tornaria inútil a necessidade de informar (posteriormente) o titular do tratamento, já que essa informação deveria necessariamente ser fornecida de forma prévia para obter um consentimento informado (a única base legal cabível para tratamento de dados por fins de propaganda política).

¹³¹ DATATILSYNET. *DT-20/02136*. 26 jan. 2021, pp. 19-20. Disponível em: <https://www.datatilsynet.no/contentassets/da7652d0c072493c84a4c7af506cf293/advance-notification-of-an-administrative-fine.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2024.

¹³² “Portanto, em atendimento à legislação eleitoral vigente, o tratamento de dados pessoais visando ao envio de mensagens eletrônicas e instantâneas com conteúdo de propaganda eleitoral deve ser realizado com fundamento em alguma das bases legais previstas nos arts. 7º e 11 da LGPD. Caso, no entanto, a atividade pretendida envolva o disparo em massa de mensagens instantâneas, a base legal será necessariamente o consentimento” (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE) e AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (ANPD). *Guia orientativo*: aplicação da Lei geral de proteção de dados pessoais (LGPD) por agentes de tratamento no contexto eleitoral. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo-de-publicacoes>. Acesso em: 10 set. 2024, p. 56-57).

Art. 17. *É proibida a realização de showmício e de evento assemelhado, presencial ou transmitido pela internet, para promoção de candidatas e candidatos e a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral, respondendo a pessoa infratora pelo emprego de processo de propaganda vedada e, se for o caso, pelo abuso de poder (STF: ADI nº 5.970/DF, j. em 7.10.2021, e TSE: CTA nº 0601243-23/DF, DJe de 23.9.2020). (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)*

[...]

§ 2º *Nos eventos de arrecadação mencionados no inciso II do § 1º deste artigo, é livre a manifestação de opinião política e preferência eleitoral pelas(os) artistas que se apresentarem e a realização de discursos por candidatas, candidatos, apoiadoras e apoiadores. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

O dispositivo em comento foi inserido na Resolução nº 23.610/19 por meio da Resolução nº 23.732 de 2024. O Tribunal Superior Eleitoral reafirmou a liberdade de expressão de artistas, candidatos e apoiadores em eventos de arrecadação. O dispositivo faz remissão ao inciso II do § 1º de seu próprio artigo, que, por sua vez, cita o art. 23, § 4º, V, da Lei nº 9.504/1997, cujo teor é:

Art. 23, § 4º *As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta Lei por meio de:*

[...]

V – *comercialização de bens e/ou serviços, ou promoção de eventos de arrecadação realizados diretamente pelo candidato ou pelo partido político.*

Acredita-se que a causa da criação do dispositivo em comento decorreu do grande debate quanto à legalidade da realização de “lives” durante a pandemia da Covid-19 e os limites da liberdade de manifestação dos artistas em tais eventos. As lives consistem em transmissões virtuais de artistas, com possível cobrança de valor para cidadãos assistirem e que se assemelhavam aos showmícios, ainda que realizadas virtualmente.

O Supremo Tribunal Federal decidiu em 2021, na ADI 5970, que seriam admissíveis apresentações artísticas ou shows musicais em eventos de arrecadação de recursos para campanhas eleitorais. Se as lives fossem gratuitas, não poderiam ser realizadas, por se assemelhar à showmícios, no entanto, no principal caso decidido pelo TSE (AC

0601600-03¹³³), quanto a apresentação virtual de Caetano Veloso destinada à arrecadação de recursos para as campanhas de Manuela D'Ávila e Guilherme Boulos, era cobrado um ingresso no valor de 30 reais para acesso ao vídeo e os ministros da corte entenderam ser legal a realização do evento arrecadatório.

Vale a ressalva feita pelo Ministro Luís Roberto Barroso em seu voto de que o valor cobrado para acesso ao evento virtual “proporciona a pulverização e desconcentração das doações, consentânea com a busca por modelos de financiamento que sejam mais democráticos e que estimulem a participação da cidadania na política”. Isto é, o ministro se mostra mais preocupado de que o valor a ser doado não seja extremamente alto e desequilibre a igualdade de oportunidades dos candidatos, do que de que seja demasiadamente baixo diante do evento arrecadatório promovido.

No caso mencionado, a corte eleitoral regional havia equiparado a *live* do cantor com um showmício, o que é vedado pelo parágrafo 7º do artigo 39 da Lei nº 9.504/97. O parágrafo proíbe a “realização de showmício e de evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral”.

No entanto, o ministro Luis Felipe Salomão, que relatou a ação no TSE e cujo voto foi seguido pelo plenário, suspendeu a decisão e destacou que o evento, realizado de modo virtual, não se tratava de um showmício, mas sim de uma hipótese de arrecadação legal a partir da “comercialização de bens e serviços”, o que encontra respaldo no art. 23, § 4º, V da Lei 9.504/97.

¹³³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *TSE libera realização de 'live' com artista para arrecadar recursos para campanha*. 05 nov. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2020/Novembro/tse-libera-realizacao-de-2018live2019-com-artista-para-arredacar-recursos-para-campanha>. Acesso em: 09 ago. 2024.

Art. 23-A. *A autora ou o autor de obra artística ou audiovisual utilizada sem autorização para a produção de jingle, ainda que sob forma de paródia, ou de outra peça de propaganda eleitoral poderá requerer a cessação da conduta, por petição dirigida às juízas e aos juízes mencionados no art. 8º desta Resolução. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 1º *A candidata ou o candidato será imediatamente notificado para se manifestar no prazo de dois dias (Lei nº 9.504/1997, art. 96, § 5º). (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 2º *Para o deferimento do pedido, é suficiente a ausência de autorização expressa para uso eleitoral da obra artística ou audiovisual, sendo irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou a existência de culpa ou dolo (Código de Processo Civil, art. 497, parágrafo único). (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 3º *A tutela poderá abranger a proibição de divulgação de material ainda não veiculado, a ordem de remoção de conteúdo já divulgado e a proibição de reiteração do uso desautorizado da obra artística (Código de Processo Civil, art. 497, parágrafo único). (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 4º *Demonstrada a plausibilidade do direito e o risco de dano, é cabível a antecipação da tutela, podendo a eficácia da decisão ser assegurada por meios coercitivos, inclusive cominação de multa processual. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

O art. 23-A busca pacificar a discussão correlata ao uso inautorizado de obras autorais em campanhas eleitorais, sejam elas artísticas ou audiovisuais. Em 2014, o então deputado Tiririca fez uma paródia de música de Roberto Carlos e Erasmo Carlos em sua campanha de reeleição. Na propaganda, inclusive, o candidato utilizava uma peruca e terno, de forma a se assemelhar à fisionomia do cantor. Na ocasião, a 2ª Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) entendeu que candidatos podem se utilizar de paródias musicais para fazer campanhas políticas sem requisitar prévia autorização. O colegiado do STJ considerou que a paródia é uma das limitações do direito de autor, com previsão no artigo 47 da Lei dos Direitos Autorais, que prevê serem livres as paráfrases e paródias que não forem verdadeiras reproduções da obra originária nem lhe implicarem descrédito. O caso foi julgado em 2022 no EREsp 1.810.440.

Desde então, gravadoras e artistas detentores de direitos autorais organizaram-se para que suas músicas não fossem utilizadas em campanhas eleitorais. Marisa Monte e Paula Lavigne

participaram da audiência pública organizada pelo Tribunal Superior Eleitoral no início de 2024¹³⁴, que antecedeu a publicação da Resolução Nº 23.732, requerendo a proibição da prática.

Dessa forma, o artigo 23-A da resolução em comento busca fixar o procedimento para que um autor de uma canção cesse seu uso em jingles políticos. Ele prevê manifestação do candidato no prazo de dois dias e a possibilidade de antecipação da tutela. Além disso, independe de dolo ou culpa por parte do candidato para decisão de cessação do uso de música de terceiro. A resolução apenas busca inibir o uso inautorizado de canções em campanhas, sem que aborde questões correlatas à indenização ao autor cujo direito fora violado.

Em outro caso no STJ, REsp 2093520¹³⁵, a corte entendeu que o candidato Fernando Haddad e seu partido não deveriam indenizar a cantora Paula Toller diante do uso de sua música por seus correligionários em propagandas políticas. O uso da música não foi em propagandas institucionais, de modo que a corte entendeu que o candidato não poderia ser penalizado sem que seu conhecimento do uso da canção estivesse provado.

O artigo em análise aparenta contrariar o art. 47 da Lei nº 9.610/98, que atualizou a legislação de direitos autorais no Brasil. O dispositivo prevê que “são livres as paráfrases e paródias que não forem verdadeiras reproduções da obra originária nem lhe implicarem descrédito”. Ainda que a intenção do TSE, ao formular o artigo, tenha sido evitar que obras sejam utilizadas para promoção de um candidato avesso ao espectro político do detentor do direito autoral, é sensível o conflito de normas.

Um uso legítimo de violação ao direito autoral, como fazer uma paródia a partir de uma foto política ou denunciar algo retratado em foto, deverá ser autorizado para que não seja impedido de ser utilizado em campanhas eleitorais. Dessa forma, o art. 23-A pode trazer efeitos colaterais de supressão à liberdade de expressão indesejáveis ao processo eleitoral brasileiro.

¹³⁴ MIGALHAS. *No TSE, Marisa Monte pede direito de vetar uso de obras em jingle político: “tortura moral”*. YouTube, 26 jan. 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=v5G0Qkt7eI>. Acesso em: 09 ago. 2024.

¹³⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial nº 2093520/DF*. Relator Min. Marco Aurélio Bellizze. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=REsp%202093520>. Acesso em: 10 ago. 2024.

Art. 27. *É permitida a propaganda eleitoral na internet a partir do dia 16 de agosto do ano da eleição (Lei nº 9.504/1997, art. 57-A). (Vide, para as Eleições de 2020, art. 11, inciso II, da Resolução nº 23.624/2020)*

§ 1º *A livre manifestação do pensamento de pessoa eleitoral identificada ou identificável na internet somente é passível de limitação quando ofender a honra ou a imagem de candidatas, candidatos, partidos, federações ou coligações, ou divulgar fatos sabidamente inverídicos, observado o disposto no art. 9º-A desta Resolução. (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)*

§ 2º *As manifestações de apoio ou crítica a partido político ou a candidata ou candidato ocorridas antes da data prevista no caput deste artigo, próprias do debate democrático, são regidas pela liberdade de manifestação. (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)*

O título do capítulo no qual se insere o artigo 27 também foi modificado pela Resolução nº 23.732/2024, passando a ser denominado “*Dos Conteúdos Político-Eleitorais e da Propaganda Eleitoral na Internet*”.

O **caput** do artigo traz previsão sobre o calendário eleitoral, estipulando um prazo para o início da propaganda eleitoral na internet, o que poderá ocorrer a partir do dia 16 de agosto do ano da eleição. Como a própria Resolução já menciona, esse artigo segue a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), que traz a mesma previsão em seu artigo 57-A.

O **parágrafo 1º** trata da livre manifestação dos eleitores, a qual é considerada ampla. Essa manifestação poderá ser limitada em casos específicos. A primeira hipótese de limitação é quando houver ofensa contra a honra ou a imagem de candidatos(as), partidos, federações ou coligações. Outra previsão nesse sentido é o artigo 57-H da Lei das Eleições:

Art. 57-H. *Sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, será punido, com multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), quem realizar propaganda eleitoral na internet, atribuindo indevidamente sua autoria a terceiro, inclusive a candidato, partido ou coligação.*

§ 1º *Constitui crime a contratação direta ou indireta de grupo de pessoas com a finalidade específica de emitir mensagens ou comentários na internet para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, partido ou coligação, punível com detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos e multa de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).*

Essa hipótese também está de acordo com outras normas já previstas no nosso ordenamento jurídico. A honra e a imagem são consideradas direitos da personalidade, tutelados pelo Código Civil (artigos 12 e 20) e até mesmo no Código Penal (artigos 138, 139 e 140).

Casos *Kimel v. Argentina*¹³⁶; *Fontevicchia v. Argentina*¹³⁷; *Tristán Donoso v. Panamá*¹³⁸: a Corte Interamericana ressaltou, em repetidas decisões, que expressões sobre funcionários públicos devem receber maior proteção, mesmo aquelas chocantes ou irritantes.

Caso *Álvarez v. Venezuela*¹³⁹: a Corte Interamericana decidiu que a punição de Álvarez violou a Convenção Americana (CADH) porque a expressão utilizada por ele constituía discurso protegido pelo interesse público. Para a Corte, “numa sociedade democrática, as críticas aos funcionários públicos não são apenas válidas, mas necessárias”. A Corte ainda apontou que o debate democrático “implica permitir a livre circulação de ideias e informações sobre os candidatos e os seus partidos políticos”, destacando a importância de “todos poderem questionar e indagar sobre a capacidade e idoneidade dos candidatos” e “discordar e confrontar suas propostas, ideias e opiniões para que os eleitores possam formar seus critérios de votação.”

Caso *Canese v. Paraguai*¹⁴⁰: o mesmo raciocínio do caso acima foi aplicado neste caso. Durante a sua campanha à presidência paraguaia em 1993, Ricardo Canese fez declarações acusando Juan Wasmosy (outro candidato) de ter enriquecido por suas relações com ditadores e, após queixa-crime por difamação e calúnia, foi condenado à prisão e impedido de sair do país. O Superior Tribunal de Justiça do Paraguai anulou a decisão e absolveu Canese, mas a Corte Interamericana decidiu que sua condenação foi uma restrição desnecessária e excessiva à liberdade de expressão, limitando ainda os seus direitos à liberdade de expressão e de pensamento.

O Tribunal Europeu de Direitos Humanos também adota um teste de três etapas para a avaliação de interferências ao direito à liberdade de expressão: as medidas restritivas

¹³⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso “Kimel vs. Argentina”*. 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975537>. Acesso em: 24 jun. 2024.

¹³⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso “Fontevicchia e D’Amico vs. Argentina”*. 2011. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883976806>. Acesso em: 24 jun. 2024.

¹³⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso “Tristán Donoso vs. Panamá”*. 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975510>. Acesso em: 24 jun. 2024.

¹³⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso “Álvarez vs. Venezuela”*. 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883974230>. Acesso em: 24 jun. 2024.

¹⁴⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Ricardo Canese vs. Paraguai*. 2004. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975342>. Acesso em: 24 jun. 2024.

devem ser previstas em lei; devem atender a uma finalidade legítima; e devem ser necessárias em uma sociedade democrática¹⁴¹. Essa última análise incorpora requisitos de proporcionalidade entre a restrição pretendida e a persecução do objetivo protegido pela lei.

A jurisprudência do Tribunal Europeu na matéria aponta para a necessidade de preservar a circulação de expressões a respeito das eleições e do processo eleitoral. Isso significa que mesmo expressões ofensivas, “polêmicas” ou “provocativas” estão protegidas, como afirmado no caso *Lopes Gomes da Silva*. Restrições à expressão são possíveis, para preservar o próprio processo eleitoral; de qualquer forma, a possibilidade de restringir expressões políticas é bastante reduzida, já que governantes – e pessoas que pretendam sê-lo – precisam estar sujeitos a um nível maior de escrutínio¹⁴².

A Corte Interamericana também adota um teste tripartido similar, como pode ser evidenciado no já mencionado caso *Kimel vs. Argentina*¹⁴³. Primeiro, é necessário se certificar da *legalidade* da medida, analisando legalidade em um sentido estrito (isto é, outros atos do poder estatal não poderiam dar origem a causas de restrição). A lei também precisa estar redigida de forma clara e precisa.

Na sequência, a restrição à expressão deve perseguir um objetivo idôneo. No contexto da Corte, isso se refere à compatibilidade da proteção do objetivo com a Convenção Americana. Caso a medida seja legal e persiga um objetivo idôneo, é preciso analisar sua necessidade em uma sociedade democrática. A necessidade abrange três questões: a restrição deve efetivamente promover um interesse público; deve ser a medida menos restritiva entre as possíveis; e a promoção da finalidade deve ser proporcional à restrição ao direito à liberdade de expressão.

Em síntese, a proteção da honra e da imagem de pessoas envolvidas no processo político de fato é importante, e constitui uma causa possível de restrição à liberdade de expressão.

¹⁴¹ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Tolstoy Miloslavky vs. Reino Unido*, parágrafos 37 e seguintes. 1995. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-57947%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-57947%22]). Acesso em: 04 set. 2024.

¹⁴² Ver, por exemplo: TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Application n.º. 23462/94, Case of Arslan v. Turkey*, parágrafo 46. 1999. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-18\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-18]); TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Application n.º. 29032/95, Case of Feldek v. Slovakia*. 2001. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-59588\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-59588])]. Acesso em: 03 set. 2024; TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Application n.º. 38432/97, Case of Thoma v. Luxemburg*. 2001. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-59363\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-59363])]. Acesso em: 04 set. 2024.

¹⁴³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso “Kimel vs. Argentina”*. 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975537>. Acesso em: 24 jun. 2024.

Contudo, a constatação de que uma expressão relativa ao debate político é “ofensiva” não é suficiente para sua restrição: é importante preservar um alto grau de tolerância a expressões críticas nessa esfera.

Caso *Bowman v. Reino Unido*¹⁴⁴: o Tribunal entendeu que expressões relacionadas às eleições e aos candidatos são essenciais, e sua circulação deve ser preservada no período que precede uma eleição, para permitir ampla discussão democrática¹⁴⁵. Sem prejuízo disso, o Tribunal entende que certas limitações à liberdade de expressão nesse período são aceitáveis, desde que tenham o objetivo de proteger a formação de opinião popular na escolha das pessoas representantes.

Caso *Lopes Gomes da Silva v. Portugal*¹⁴⁶: o Tribunal afirmou que, no contexto do debate político, o fato de a pena aplicada a um jornalista ter sido “mínima” não era relevante, pois a simples aplicação de uma pena já violava o direito à liberdade de expressão.

Voltando ao parágrafo 1º, a segunda hipótese mencionada para a limitação da manifestação é a divulgação de fatos sabidamente inverídicos. No entanto, essa hipótese parece ter se esvaziado já que o artigo 9-A mencionado foi revogado posteriormente, pela Resolução nº 23.714/2022. Assim, essa previsão parece estar contida agora em outros artigos da Resolução 23.610, a exemplo do artigo 9º-C, que será analisado abaixo.

O **parágrafo 2º** menciona que as manifestações de apoio ou mesmo de crítica a partidos e candidatos(as) não são limitadas por um lapso temporal específico. Assim, compreende-se que tais manifestações não são, em regra, consideradas como propaganda eleitoral, mas sim manifestações da liberdade de manifestação e, como tais, essenciais ao debate democrático.

Nesse sentido, preserva-se a liberdade de manifestação do pensamento, direito constitucional previsto no art. 5º, IV da CF/88. Essa previsão também está de acordo – ainda que seja mais ampla – do que é previsto no artigo 57-D da Lei das Eleições, que prevê a liberdade de manifestação de pensamento durante a campanha eleitoral.

¹⁴⁴ *Id.*, parágrafo 43.

¹⁴⁵ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Bowman vs. Reino Unido*, parágrafo 42. 1995. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57947%22%5D%7D>. Acesso em: 04 set. 2024.

¹⁴⁶ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Application nº 37689/97, Case of Lopes Gomes da Silva v. Portugal*, parágrafos 35 e 36. 2000. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58817%22%5D%7D>. Acesso em: 04 set. 2024.

Art. 27-A. O provedor de aplicação que preste serviço de impulsionamento de conteúdos político-eleitorais, inclusive sob a forma de priorização de resultado de busca, deverá: (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

I – manter repositório desses anúncios para acompanhamento, em tempo real, do conteúdo, dos valores, dos responsáveis pelo pagamento e das características dos grupos populacionais que compõem a audiência (perfilamento) da publicidade contratada; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

II – disponibilizar ferramenta de consulta, acessível e de fácil manejo, que permita realizar busca avançada nos dados do repositório que contenha, no mínimo: (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

a) buscas de anúncios a partir de palavras-chave, termos de interesse e nomes de anunciantes; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

b) acesso a informações precisas sobre os valores despendidos, o período do impulsionamento, a quantidade de pessoas atingidas e os critérios de segmentação definidos pela(o) anunciante no momento da veiculação do anúncio; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

c) coletas sistemáticas, por meio de interface dedicada (application programming interface – API), de dados de anúncios, incluindo seu conteúdo, gasto, alcance, público atingido e responsáveis pelo pagamento. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

§ 1º Para os fins desse artigo, caracteriza conteúdo político-eleitoral, independente da classificação feita pela plataforma, aquele que versar sobre eleições, partidos políticos, federações e coligações, cargos eletivos, pessoas detentoras de cargos eletivos, pessoas candidatas, propostas de governo, projetos de lei, exercício do direito ao voto e de outros direitos políticos ou matérias relacionadas ao processo eleitoral. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

§ 2º As medidas previstas nos incisos do caput deste artigo deverão ser implementadas: (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

I – em até 60 (sessenta) dias, a contar da entrada em vigor desta norma, no caso de provedor de aplicação que já ofereça serviço de impulsionamento no Brasil; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

II – a partir do início da prestação do serviço de impulsionamento no Brasil, no caso de provedor de aplicação que passe a oferecê-lo após a entrada em vigor desta norma. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

§ 3º *As medidas previstas no caput deste artigo são de cumprimento permanente, inclusive em anos não eleitorais e períodos pré e pós-eleições. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 4º *O cumprimento do disposto neste artigo é requisito para o credenciamento, na Justiça Eleitoral, do provedor de aplicação que pretenda, nos termos dos §§ 3º e 9º do art. 29 desta Resolução, prestar serviço de impulsionamento de propaganda eleitoral. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

Os incisos do **caput** definem os deveres dos provedores de aplicação que prestem o serviço de impulsionamento de conteúdos político-eleitorais, o que inclui a priorização dos resultados de busca. Isso inclui a manutenção de repositório sobre os anúncios, a disponibilização de ferramenta de busca avançada nos dados do repositório que contenha, por exemplo, pesquisa pelos nomes de anunciantes e informações sobre os valores gastos.

Comentários internacionais descrevem com maior profundidade esse fenômeno. Alguns autores observam que tornou-se comum a utilização, por plataformas de mídias sociais, de bases de dados públicas que registram os anúncios políticos nelas realizados¹⁴⁷. Grandes plataformas como *Google*, *Facebook* e *Twitter* se utilizam dessa ferramenta.

O objetivo principal desses repositórios é responder uma preocupação social sobre a falta de transparência nas propagandas políticas realizadas no ambiente *online*, que poderiam gerar manipulação indevida dos eleitores, além de gastos ilícitos. Por isso, a medida costuma ser apoiada pela sociedade civil. O instrumento pode ser útil para monitoramento, melhorando a aplicação das leis, mas não somente isso, possibilitando um maior controle da opinião pública sobre os gastos em propaganda política.

No entanto, essa publicização ainda pode ser objeto de melhorias¹⁴⁸. Sugerem, por exemplo, que a publicação dos anúncios seja mais abrangente, além daqueles considerados “políticos” (até porque algumas vezes um anúncio pode dizer respeito não a um partido ou um representante político, mas a qualquer assunto politicamente controverso que cos-

¹⁴⁷ LEERSEN, Paddy; AUSLOOS, Jef; ZAROUALI, Brahim; HELBERGER, Natali; DE VREESE, Claes H. Platform Ad Archives: Promises and Pitfalls. *Internet Policy Review* 2018, Vol. 8(4), outubro de 2019. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3380409>. Acesso em: 04 ago. 2024.

¹⁴⁸ Os autores mencionam, por exemplo, sobre a divergência na determinação sobre o que são considerados anúncios “políticos” e diferenças nos metadados que são publicizados. Sobre o conteúdo nos bancos de dados, os autores mencionam os problemas que podem ocorrer relacionados aos casos de comportamento inautêntico com uso de robôs e outros tipos de fraudes. Eles podem distorcer os resultados, de modo a tornar a ferramenta incompleta ou não confiável. Assim, aconselham que os pesquisadores utilizem, quando possível, outras fontes de informações para suas análises.

tuma dividir os eleitores conforme as vertentes políticas). Sustentam também a importância de que sejam documentadas as formas de verificação de dados dos anúncios que são publicados. A ideia é que haja cada vez mais estímulo para que os repositórios sejam cada vez mais completos e transparentes para o público.

Em resumo, a disponibilização de um repositório online é uma das ferramentas relevantes para melhorar a transparência e *accountability* das plataformas e das propagandas eleitorais ali realizadas. Isso também afeta a relação dos eleitores com os partidos políticos e candidatos. Essa disponibilização segue uma tendência brasileira de maior acesso dos cidadãos a dados públicos de interesse social, como a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.521/2011) e os diversos Portais da Transparência (do Governo Federal e dos governos estaduais).

O **parágrafo 1º** traz a definição sobre o que é conteúdo político-eleitoral, qual seja: *"aquele que versar sobre eleições, partidos políticos, federações e coligações, cargos eletivos, pessoas detentoras de cargos eletivos, pessoas candidatas, propostas de governo, projetos de lei, exercício do direito ao voto e de outros direitos políticos ou matérias relacionadas ao processo eleitoral"*. Nesse sentido, a definição é bem ampla e contém diversas informações relacionadas ao período e ao processo eleitoral, de forma geral.

O **parágrafo 2º** estipula o prazo para a implementação das medidas previstas nos incisos do *caput*, que é de 60 dias após o vigor da norma (que, segundo o artigo 6º da Resolução nº 23.732, ocorreu no dia de sua publicação oficial, em 27 de fevereiro de 2024) para os provedores que já ofereçam tais serviços no Brasil, ou a partir do início do impulsionamento nos provedores que oferecem o serviço após a entrada em vigor da norma.

O **parágrafo 3º** esclarece que as medidas do *caput* são de cumprimento permanente, não se limitando aos períodos eleitorais.

O **parágrafo 4º** determina que o cumprimento desses deveres é requisito para o credenciamento do provedor de aplicação na Justiça Eleitoral. Esse é um requisito presente no artigo 29, §9º da Resolução nº 23.610:

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*
[...]

§ 9º *O provedor de aplicação que pretenda prestar o serviço de impulsionamento de propaganda conforme o § 3º deste artigo deverá se cadastrar na Justiça Eleitoral, nos termos previstos na Resolução deste Tribunal que regula representações, reclamações e direito de resposta.*

Art. 28. *A propaganda eleitoral na internet poderá ser realizada nas seguintes formas (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, I a IV):*

I – em sítio da candidata ou do candidato, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de aplicação de internet estabelecido no país;

II – em sítio do partido político, da federação ou da coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de aplicação de internet estabelecido no país; (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

III – por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente pela candidata ou pelo candidato, pelo partido político, pela federação ou pela coligação desde que presente uma das hipóteses legais que autorizam o tratamento de dados pessoais, nos termos dos arts. 7º e 11 da Lei nº 13.709/2018; (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

IV – por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet assemelhadas, dentre as quais aplicativos de mensagens instantâneas, cujo conteúdo seja gerado ou editado por: (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

a) candidatas, candidatos, partidos políticos, federações ou coligações, desde que não contratem disparos em massa de conteúdo nos termos do art. 34 desta Resolução (Lei nº 9.504/1997, art. 57-J); ou (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

b) pessoa natural, vedada: (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024)

1. a contratação de impulsionamento e de disparo em massa de conteúdo nos termos do art. 34 desta Resolução (Lei nº 9.504/1997, art. 57-J); (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

2. a remuneração, a monetização ou a concessão de outra vantagem econômica como retribuição à pessoa titular do canal ou perfil, paga pelas(os) beneficiárias(os) da propaganda ou por terceiros. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

§ 1º *Os endereços eletrônicos das aplicações de que trata este artigo, incluídos os canais publicamente acessíveis em aplicativos de mensagens, fóruns online e plataformas digitais, salvo aqueles de iniciativa de pessoa natural, deverão ser comunicados à Justiça Eleitoral impreterivelmente: (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024)*

I – no RRC ou no DRAP, se pré-existentes, podendo ser mantidos durante todo o período eleitoral os mesmos endereços eletrônicos em uso antes do início da propaganda eleitoral (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, § 1º); (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

II – no prazo de 24 (vinte e quatro) horas a contar de sua criação, se ocorrer no curso da campanha. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

§ 1º-A. *Os provedores de aplicação que utilizarem sistema de recomendação a usuárias e usuários deverão excluir dos resultados os canais e perfis informados à Justiça Eleitoral nos termos do § 1º deste artigo e, com exceção das hipóteses legais de impulsionamento pago, os conteúdos neles postados. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 2º *Não é admitida a veiculação de conteúdos de cunho eleitoral mediante cadastro de usuária ou usuário de aplicação de internet com a intenção de falsear identidade (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, § 2º).*

§ 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 (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, § 3º).*

§ 4º *O provedor de aplicação de internet que possibilite o impulsionamento pago de conteúdos deverá contar com canal de comunicação com suas usuárias e 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 (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, § 4º).*

§ 5º *A violação do disposto neste artigo sujeita a usuária ou o usuário responsável pelo conteúdo e, quando comprovado seu prévio conhecimento, a pessoa beneficiária, 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 (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, § 5º).*

§ 6º *A manifestação espontânea na internet de pessoas naturais em matéria político-eleitoral, mesmo que sob a forma de elogio ou crítica a candidata, candidato, partido político, federação ou coligação, não será considerada propaganda*

eleitoral na forma do inciso IV do caput deste artigo, desde que observados os limites estabelecidos no § 1º do art. 27 desta Resolução. (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)

§ 6º-A. *Observado o disposto no § 6º e nos itens 1 e 2 da alínea b do inciso IV do caput deste artigo, é lícita a veiculação de propaganda eleitoral em canais e perfis de pessoas naturais que: (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

I – alcancem grande audiência na internet; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

II – ou participem de atos de mobilização nas redes para ampliar o alcance orgânico da mensagem, como o compartilhamento simultâneo de material distribuído aos participantes, a convocação para eventos virtuais e presenciais e a utilização de hashtags. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

§ 6º-B. *Não se aplica o disposto no inciso II do § 6º-A deste artigo para fins ilícitos, sob pena de responsabilização das pessoas organizadoras, das criadoras do conteúdo, das distribuidoras e das participantes, na proporção de suas condutas, pelos ilícitos eleitorais e penais. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 7º *Para os fins desta Resolução, inclui-se entre as formas de impulsionamento de conteúdo a priorização paga de conteúdos resultantes de aplicações de busca na internet (Lei nº 9.504/1997, art. 26, § 2º).*

§ 7º-A. *O impulsionamento de conteúdo em provedor de aplicação de internet somente poderá ser utilizado para promover ou beneficiar candidatura, partido político ou federação que o contrate, sendo vedado o uso do impulsionamento para propaganda negativa. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 7º-B. *É vedada a priorização paga de conteúdos em aplicações de busca na internet que: (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

I – promova propaganda negativa; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

II – utilize como palavra-chave nome, sigla, alcunha ou apelido de partido, federação, coligação, candidata ou candidato adversário, mesmo com a finalidade de promover propaganda positiva do responsável pelo impulsionamento; (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

III – ou difunda dados falsos, notícias fraudulentas ou fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados, ainda que benéficas à usuária ou a usuário responsável pelo impulsionamento. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

§ 7º-C. *Sem prejuízo da aplicação do disposto no § 5º deste artigo, as condutas que violarem os §§ 7º-A e 7º-B poderão ser objeto de ações em que se apure a prática de abuso de poder. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

§ 8º *Tratando-se de empresa estrangeira, responde solidariamente pelo pagamento das multas eleitorais sua filial, sucursal, escritório ou estabelecimento situado no país.*

O artigo 28 da Resolução 23.610 é essencial para a temática analisada na presente cartilha. Ele trata da permissão e das formas de propaganda eleitoral na internet, seguindo os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições).

O **caput** do artigo 28 estabelece que a propaganda eleitoral na internet pode ser realizada conforme as formas definidas no artigo 57-B, incisos I a IV, da Lei das Eleições.

Art. 57-B. *A propaganda eleitoral na internet poderá ser realizada nas seguintes formas:*

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.*

Estes incisos permitem, entre outras formas, a utilização de sites de candidatos, partidos ou coligações, blogs, redes sociais e aplicativos de mensagens instantâneas. Esse dispositivo legal visa garantir que a propaganda eleitoral na internet ocorra de maneira organizada e transparente, permitindo aos candidatos explorar diferentes plataformas para divulgar suas campanhas. Assim, o artigo 28, em seu *caput* e incisos repete, em grande parte, o que já está previsto no art. 57-B, incisos I a IV na Lei das Eleições. Há previsão de que a propaganda eleitoral na internet seja realizada no sítio da(o) candidata(o), do

partido político ou coligação, por meio de mensagem enviada para endereços cadastrados e por meio de blogs ou redes sociais. O conteúdo pode ser gerado ou editado por candidatos, partidos políticos, federações ou coligações e pela pessoa natural.

No entanto, a Resolução nº 23.732/2024 trouxe algumas atualizações relevantes. No artigo 28, **inciso IV, alínea "b"**. Há a vedação para que a pessoa natural contrate impulsionamento e de disparo em massa, proibição que já está presente no art. 34 da própria Resolução nº 23.610. Além disso, veda-se também que a pessoa natural (seja o beneficiário da propaganda ou terceiros) remunere, monetize ou conceda outra vantagem econômica para retribuir à pessoa titular de canal ou perfil que tenha realizado a propaganda.

O **parágrafo 1º** determina que os endereços eletrônicos nos quais se realiza a propaganda eleitoral sejam comunicados à Justiça Eleitoral.

O **parágrafo 1º-A** traz previsão sobre o sistema de recomendação aos usuários, utilizado pelos provedores de aplicação. Caso isso ocorra, os canais e perfis devem excluir de seus resultados os endereços eletrônicos e os conteúdos trazidos no parágrafo 1º, com exceção dos casos de impulsionamento pago que ocorra nas hipóteses legais.

O **parágrafo 4º** do artigo 28 especifica as responsabilidades dos provedores de aplicação de internet que permitem o impulsionamento pago de conteúdos, sendo essencial para garantir a responsabilidade no uso das ferramentas para fins eleitorais. O artigo 57-C da Lei das Eleições veda a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral na internet, exceto impulsionamentos de conteúdo identificados como tal e contratados exclusivamente pelos partidos, coligações, candidatos e seus representantes legais.

Para tanto, o parágrafo exige que os provedores tenham um canal de comunicação com seus usuários para tratar de questões relacionadas ao conteúdo impulsionado. Essa medida visa facilitar a comunicação entre os usuários e os provedores, permitindo que problemas sejam rapidamente identificados e resolvidos.

Ainda, o provedor só poderá ser responsabilizado por danos decorrentes do conteúdo impulsionado se não tomar as providências necessárias após uma ordem judicial específica. Essa responsabilidade é delimitada pelos limites técnicos do serviço do provedor e pelo prazo assinalado pela Justiça Eleitoral. Essa previsão está alinhada com o artigo 57-B, § 4º, da Lei das Eleições, que busca proteger tanto a liberdade de expressão quanto assegurar que conteúdos ilegais ou prejudiciais sejam removidos quando devidamente ordenado pelo judiciário.

A exigência de uma ordem judicial específica antes de responsabilizar o provedor evita ações precipitadas e garante que a remoção de conteúdo seja justificada e legalmente fundamentada. No mais, a previsão de responsabilização dos provedores após uma ordem judicial específica está em consonância com o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), que regula o uso da internet no Brasil. O art. 19 do MCI prevê que provedores de aplicações de internet só podem ser responsabilizados civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se não tomarem as providências necessárias após uma ordem judicial específica.

Contudo, é importante salientar que o parágrafo vai além do estabelecido pelo MCI ao determinar que as plataformas seriam responsáveis por retirar conteúdos apontados como infringentes pela Justiça Eleitoral. Isso não só reforça o papel significativo da Justiça Eleitoral na regulação e controle do conteúdo relacionado à propaganda eleitoral na internet, mas também confere a ela o poder de agir *ex officio*, determinando de maneira proativa quais conteúdos devem ser considerados infringentes.

Caso do Regulamento AGCOM¹⁴⁹: foi concedido a uma autoridade italiana independente denominada AGCOM, através do "Regulamento AGCOM", o poder de aplicar sanções administrativas relacionadas a direitos autorais online *ex officio*. De acordo com o regulamento, a AGCOM pode ordenar que intermediários online, como provedores de acesso e hospedagem, bloqueiem o acesso a sites que hospedam material considerado infrator ou removam conteúdos supostamente infratores após um procedimento administrativo simplificado.

A constitucionalidade dessa medida foi questionada no Tribunal Constitucional Italiano. O tribunal rejeitou o recurso por questões processuais de admissibilidade, mas afirmou brevemente que as disposições contestadas não concedem diretamente à AGCOM aqueles poderes regulamentares que embasaram a adoção do referido Regulamento¹⁵⁰.

¹⁴⁹ CAMPUS, G. Italian public enforcement of online copyright infringement: new powers and procedures for AGCOM. *Kluwer Copyright Blog*. 14 dez. 2018. Disponível em: <https://copyrightblog.kluweriplaw.com/2018/12/14/italian-public-enforcement-of-online-copyright-infringement-new-powers-and-procedures-for-agcom/>. Acesso em: 19 ago. 2024.

¹⁵⁰ ITALIA. Corte Costituzionale. *Sentenza 247/2015*. 21 out. 2015. Disponível em: <https://cyberlaw.stanford.edu/content/files/wp-content/uploads/2015/12/corte-costituzionale-sentenza-regolamento-agcom.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2024.

Caso *Information and Communication Technologies Authority*¹⁵¹: caso semelhante ocorreu na Turquia, onde o Tribunal Constitucional Turco declarou inconstitucional a atuação da *Information and Communication Technologies Authority* (BTK), agência governamental responsável pela regulamentação e fiscalização das telecomunicações no país, para bloquear o acesso a conteúdos online. A decisão foi tomada após questionamentos sobre a compatibilidade das ações dessa autoridade com os direitos fundamentais. O tribunal concluiu que a BTK falhou em equilibrar direitos conflitantes, como os direitos do requerente em relação ao direito à liberdade de expressão e de imprensa. Além disso, argumentou que as decisões da autoridade violavam o princípio da presunção de inocência e questionou se essa prática contradizia esse princípio legal.

Como evidenciado, a expansão das possibilidades de atuação em moderação de conteúdo recebe tratamentos distintos em cada jurisdição. No caso italiano, considerou-se, muito brevemente, que a atribuição de poderes *ex officio* de retirada de conteúdos não constituía uma expansão indevida do poder de regulação. Já na Turquia, a maior possibilidade de bloqueios foi considerada como problemática, à luz da necessária proteção à liberdade de expressão e à presunção de inocência.

O **parágrafo 5º** traz determinação sobre as multas, determinando que a propaganda irregular na internet sujeita os usuários e a pessoa beneficiária, caso seja comprovado seu prévio conhecimento, multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) até R\$30.000,00 (trinta mil reais) ou valor equivalente ao dobro da quantia despendida na propaganda, caso este último seja maior que o limite da multa.

O **parágrafo 6º** esclarece que a manifestação espontânea da internet de pessoas naturais, sobre questões político-eleitorais, é permitida e não será considerada propaganda eleitoral. Trata-se de consolidação do direito à liberdade de expressão e manifestação dos eleitores. Os limites estão no artigo 27, §1º da Resolução, que prevê que a livre manifestação encontra seu término quando houver: I. ofensa à honra ou à imagem dos candidatos

¹⁵¹ BUYUK, H. F. Turkish Court Annuls Govt Agency's Authority to Block Online Content. *BalkanInsight*. 10 jan. 2024. Disponível em: <https://balkaninsight.com/2024/01/10/turkish-court-annuls-govt-agencys-authority-to-block-online-content/>. Acesso em: 22 ago. 2024. e ARSEVEN, m. Constitutional Court: The Information Technologies and Communications Council's Authority to Block Access to the Websites Is Unconstitutional. 25 jan. 2024. Disponível em: <https://www.morogluarseven.com/news-and-publications/constitutional-court-the-information-technologies-and-communications-councils-authority-to-block-access-to-the-websites-is-unconstitutional/>. Acesso em: 22 ago. 2024.

ou coligações ou II. divulgação de fatos sabidamente inverídicos. Segundo o **parágrafo 7º**, é considerado impulsionamento de conteúdo a priorização paga de conteúdos.

O **artigo 6º-A** traz a licitude da veiculação de propaganda eleitoral em canais e perfis de pessoas naturais com grande alcance de audiência da internet ou que participem de atos de mobilização nas redes.

O **artigo 6º-B** esclarece que, em caso de fins ilícitos, as mobilizações nas redes poderão ser objeto de responsabilização eleitoral e penal das diversas pessoas envolvidas, sejam organizadoras, criadoras de conteúdo, distribuidoras ou participantes.

O **artigo 7º-A** estabelece a forma em que a propaganda pode ocorrer. Segundo essa previsão, o impulsionamento de conteúdo é possível para promover ou beneficiar candidaturas, partidos políticos ou federações. No entanto, veda-se que o impulsionamento seja utilizado como propaganda negativa, ou seja, para prejudicar candidatos ou partidos políticos oponentes nas eleições.

O **artigo 7º-B** continua analisando essa vedação, esclarecendo que a priorização paga de conteúdos não pode promover propaganda negativa (inciso I); utilize qualquer denominação que identifique candidato ou partido adversário (inciso II); difunda dados falsos, notícias fraudulentas ou fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados (inciso III).

O **parágrafo 7º-C** esclarece que a ocorrência das ações vedadas nos dois parágrafos anteriores pode caracterizar abuso de poder, além da imposição da multa prevista no parágrafo 5º.

Art. 37. Para o fim desta Resolução, considera-se:

[...]

IX – conteúdo de internet: páginas, textos, arquivos, fotos, vídeos, ou qualquer outro elemento digital que possa ser armazenado na internet e que esteja acessível por meio de uma URI (Uniform Resource Indicator), URL (Uniform Resource Locator) ou URN (Uniform Resource Name);

[...]

XIV – impulsionamento de conteúdo: o mecanismo ou serviço que, mediante contratação com os provedores de aplicação de internet, potencializem o alcance e a divulgação da informação para atingir usuárias e usuários que, normalmente, não teriam acesso ao seu conteúdo, incluída entre as formas de impulsionamento a priorização paga de conteúdos resultantes de aplicações de busca na internet, nos termos do art. 26, § 2º, da Lei nº 9.504/1997;

XV – rede social na internet: a estrutura social composta por pessoas ou organizações, conectadas por um ou vários tipos de relações, que compartilham valores e objetivos comuns;

XVI – aplicativo de mensagens instantâneas ou chamada de voz: o aplicativo multiplataforma de mensagens instantâneas e chamadas de voz para smartphones;

XVII – provedor de conexão à internet: a pessoa jurídica fornecedora de serviços que consistem em possibilitar o acesso de seus consumidores à internet;

XVIII – provedor de aplicação de internet: a empresa, organização ou pessoa natural que, de forma profissional ou amadora, forneça um conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à internet, não importando se os objetivos são econômicos;

[...]

XXI – disparo em massa: estratégia coordenada de envio, compartilhamento ou encaminhamento de um mesmo conteúdo, ou de suas variações, para grande número de destinatárias e destinatários, por qualquer meio de comunicação interpessoal; (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024)

[...]

XXXIV – inteligência artificial (IA): sistema computacional desenvolvido com base em lógica, em representação do conhecimento ou em aprendizagem de máquina, obtendo arquitetura que o habilita a utilizar dados de entrada provenientes de

máquinas ou seres humanos para, com maior ou menor grau de autonomia, produzir conteúdos sintéticos, previsões, recomendações ou decisões que atendam a um conjunto de objetivos previamente definidos e sejam aptos a influenciar ambientes virtuais ou reais. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)

XXXV – *conteúdo sintético: imagem, vídeo, áudio, texto ou objeto virtual gerado ou significativamente modificado por tecnologia digital, incluída a inteligência artificial. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)*

Como explicado no tópico da introdução, a formulação de jurisprudências pelo Tribunal Superior Eleitoral não deve possuir caráter de inovação legislativa, ainda que passível de confirmar jurisprudências pacificadas na corte. Nesse aspecto, o conceito de “conteúdo de internet”, presente no art. 37, **inciso IX**, não é identificado em nenhum outro dispositivo normativo do ordenamento jurídico brasileiro e conceitua conteúdo de internet a partir de uma perspectiva técnica. Assim como outros termos conceituados nesse mesmo artigo, acredita-se que o TSE os definiu para ter bases mais sólidas no momento de decisão sobre questões correlatas à propaganda eleitoral e desinformação na internet.

A definição de “impulsamento de conteúdo” prevista no art. 37, **inciso XIV**, da resolução em análise abrange o termo considerando a realidade dos modelos de negócio das plataformas digitais. O dispositivo aprimora o arcabouço conceitual do sistema eleitoral ao romper com a definição limitada do art. 26, §2º, da Lei nº 9.504/1997 que apenas associava impulsamento à priorização de conteúdos em provedores de pesquisa. Como se sabe, provedores de aplicação é um gênero que abrange uma diversidade de espécies, sendo o novo conceito mais completo.

O conceito do **inciso XV** sobre “rede social na internet” é mais um termo cunhado pelo TSE em caráter de inovação. Ele não é conceituado em outras legislações nacionais¹⁵² e é constantemente mencionado na jurisprudência da corte, sendo conveniente a definição do termo. A associação feita pelo TSE de que em redes sociais os usuários “compartilham valores e objetivos comuns” pode ser um problema, tendo em vista que se isto for considerado um requisito, pode ser uma barreira à aplicação do conceito. Por exemplo, usuários orgânicos e anunciantes de uma rede social não necessariamente compartilham dos

¹⁵² O Projeto de Lei nº 2630/20, art. 5º, VIII, conceitua “rede social” enquanto “aplicação de internet que se destina a realizar a conexão de usuários entre si, permitindo e tendo como centro da atividade a comunicação, o compartilhamento e a disseminação de conteúdo em um mesmo sistema de informação, através de contas conectadas ou acessíveis entre si de forma articulada”. O conceito não aborda os objetivos dos usuários nas redes e mostra-se mais completo.

mesmos objetivos e valores, já que o primeiro grupo normalmente tem uso destinado ao contato com terceiros, enquanto o segundo grupo busca a venda de produtos.

Na lei alemã que busca combater desinformação, a *NetzDG*, redes sociais são definidas enquanto “prestadores de serviços de telecomunicações que, com o propósito de buscar lucro, exploram plataformas de internet que permitem aos usuários que troquem e compartilhem qualquer conteúdo com outros usuários ou que tornam tais conteúdos disponíveis ao público”.

No *Digital Markets Act*, da União Europeia, no art. 2(7), entendeu-se serviço online de rede social enquanto “uma plataforma que permite aos utilizadores finais ligarem-se e comunicarem entre si, partilharem conteúdos e descobrirem outros utilizadores e conteúdos através de vários dispositivos e, em particular, através de chats, publicações, vídeos e recomendações”. Verifica-se que em ambas legislações não há expressa menção aos objetivos dos usuários, focando nas funcionalidades disponibilizadas pelos provedores de rede social.

O termo do **inciso XVI**, “aplicativo de mensagens instantâneas” ou “chamada de voz” busca referenciar parte do serviço de empresas como *WhatsApp* e *Telegram*. Importante mencionar que o Supremo Tribunal Federal decidirá em breve, na ADI 5.527 e na ADF 403, quanto à constitucionalidade do bloqueio do acesso a esses serviços em caso de descumprimento reiterado de ordem judicial. Uma vez que a primeira empresa mencionada não é capaz de monitorar ou acessar as informações que trafegam em sua aplicação por serem criptografadas, constantemente decisões do poder judiciário deixam de ser efetivadas a esse modelo de negócio. Ainda, a justiça eleitoral é atenta à contratação de disparos de mensagens em massa por esses aplicativos, o que tem o condão de caracterizar abuso de poder econômico, conforme tese firmada pela corte e que será abordada na presente cartilha em capítulo sobre o tema.

Em expansão ao Marco Civil da Internet, o TSE conceituou no **inciso XVII** “provedor de conexão à internet”. Na lei, há apenas a conceituação do termo “conexão à internet” no art. 5º, V, que consiste em: “a habilitação de um terminal para envio e recebimento de pacotes de dados pela internet, mediante a atribuição ou autenticação de um endereço IP”. Ao conjugar o conceito de conexão à internet com provedor no Marco Civil da Internet, este seria o agente que provê o termo definido no art. 5º, V, da lei. O Tribunal Superior Eleitoral optou por simplificar a conceituação ao atribuir a posição de provedor de conexão à pessoa jurídica que possibilita acesso à internet.

A definição de “provedor de aplicação de internet”, no **inciso XVIII**, também é uma expansão ao conceito do Marco Civil da Internet. O termo é utilizado no MCI sete vezes; seu plural, “provedores de aplicações”, aparece mais duas vezes na legislação. Ainda que importante para a interpretação da lei, ele não é definido, ao menos de forma direta. No artigo 5º, inciso VIII, da lei o legislador conceituou “aplicações de internet” que consistem em “conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à internet”. A definição do termo perpassa, portanto, pela atividade que um agente realiza¹⁵³.

O artigo 15 do Marco Civil da Internet permite a interpretação de “quem” seria o provedor dessa atividade com tais características. O dispositivo trata de obrigações ao “provedor de aplicações constituído na forma de pessoa jurídica” e que exerce a “atividade de forma organizada, profissionalmente e com fins econômicos”. Em sequência, o §1º prevê que outros provedores de aplicação, isto é, que não tenham tais características estruturais mencionadas no caput do dispositivo, podem também ser sujeitos a obrigação prevista no artigo mediante ordem judicial. Portanto, o legislador optou por não restringir a quem o conceito abarca, inexistindo limitação de natureza jurídica, motivação econômica do agente ou grau de profissionalismo da atividade econômica para sua qualificação enquanto provedor de aplicação.

A Resolução do TSE, ao definir “provedor de aplicação de internet” adota os preceitos implícitos no Marco Civil da Internet. Considerando a atuação voluntária de diversos cabos eleitorais em sites e blogs, é importante que a definição do artigo tenha formalizado de que independe a finalidade econômica do agente para que seja identificado enquanto provedor de aplicação.

O **inciso XXI** define “disparo em massa” como uma estratégia coordenada para enviar, compartilhar ou encaminhar um mesmo conteúdo, ou as suas variações, a um grande número de destinatários, utilizando qualquer meio de comunicação interpessoal. Tal definição é crucial no contexto eleitoral, pois o disparo em massa pode ser utilizado para disseminar rapidamente a desinformação, a propaganda enganosa ou manipulações que podem influenciar indevidamente a opinião pública.

O **inciso XXXIV** define “inteligência artificial” como sistemas computacionais que utilizam lógica, representação do conhecimento ou aprendizagem de máquina para processar

¹⁵³ FERNANDES, André. Provedores de conteúdo e aplicação: interpretação do Marco Civil da Internet. *IP.rec.* Disponível em: <https://ip.rec.br/blog/provedores-de-conteudo-e-aplicacao-interpretacao-do-marco-civil-da-internet/>. Acesso em: 01 de jun. 2024.

dados de entrada e produzir conteúdos sintéticos, previsões, recomendações ou decisões. Esses sistemas operam com diferentes níveis de autonomia e possuem a capacidade de influenciar ambientes virtuais ou reais. No contexto eleitoral, a definição de IA é particularmente importante, pois essas tecnologias podem ser usadas para criar propaganda política sofisticada, personalizar mensagens para diferentes segmentos do eleitorado e até gerar desinformação de forma automatizada.

Contudo, destaca-se que essa mesma discussão, atualmente, ocorre no âmbito do Projeto de Lei nº 2338/2023 (PL 2338), em trâmite no Congresso Nacional. A segunda e última versão do texto substitutivo ao PL 2338¹⁵⁴ apresenta um conceito para sistemas de inteligência artificial bastante similar ao conceito desta Resolução, conforme destacado na tabela abaixo.

Resolução 23.610/2019	Texto Substitutivo ao PL 2338/2023
<p>XXXIV – inteligência artificial (IA): <u>sistema computacional desenvolvido com base em lógica, em representação do conhecimento ou em aprendizagem de máquina, obtendo arquitetura que o habilita a utilizar dados de entrada provenientes de máquinas ou seres humanos para, com maior ou menor grau de autonomia, produzir conteúdos sintéticos, previsões, recomendações ou decisões que atendam a um conjunto de objetivos previamente definidos e sejam aptos a influenciar ambientes virtuais ou reais.</u></p>	<p>I – sistema de inteligência artificial (IA): <u>sistema baseado em máquina que, com graus diferentes de autonomia e para objetivos explícitos ou implícitos, infere, a partir de um conjunto de dados ou informações que recebe, como gerar resultados, em especial, previsão, conteúdo, recomendação ou decisão que possa influenciar o ambiente virtual, físico ou real.</u></p>

Já o **inciso XXXV** define “conteúdo sintético” como qualquer imagem, vídeo, áudio, texto ou objeto virtual que tenha sido gerado ou significativamente modificado por tecnologia digital, incluindo inteligência artificial (IA). Esta definição abrange uma ampla gama de conteúdos que podem ser criados ou alterados digitalmente, permitindo uma grande flexibilidade na produção de materiais de campanha. No entanto, também implica riscos significativos de manipulação e desinformação.

¹⁵⁴ BRASIL. *Projeto de Lei nº 2338, de 2023*. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9683716&ts=1720798352641&rendition_principal=S&disposition=inline. Acesso em: 09 ago. 2024.

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.*

§ 2º *A ausência de identificação imediata da usuária ou do usuário responsável pela divulgação do conteúdo não constitui circunstância suficiente para o deferimento do pedido de remoção de conteúdo da internet.*

§ 3º *A publicação somente será considerada anônima caso não seja possível a identificação das usuárias ou dos usuários após a adoção das providências previstas no art. 40 desta Resolução.*

§ 4º *A ordem judicial que determinar a remoção de conteúdo divulgado na internet fixará prazo razoável para o cumprimento, não inferior a 24 (vinte e quatro) horas, e deverá conter, sob pena de nulidade, a URL e, caso inexistente esta, a URI ou a URN do conteúdo específico, observados, nos termos do art. 19 da Lei nº 12.965/2014, o âmbito e os limites técnicos de cada provedor de aplicação de internet.*

§ 5º *Em circunstâncias excepcionais devidamente justificadas, o prazo de que trata o parágrafo anterior poderá ser reduzido.*

§ 6º *O provedor responsável pela aplicação de internet em que hospedado o material deverá promover a sua remoção dentro do prazo razoável assinalado, sob pena de arcar com as sanções aplicáveis à espécie.*

§ 7º *As ordens judiciais de remoção de conteúdo da internet terão seus efeitos mantidos, mesmo após o período eleitoral, salvo se houver decisão judicial que declare a perda do objeto ou afaste a conclusão de irregularidade. (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024).*

§ 8º *A perda de objeto das ordens judiciais de remoção de conteúdo da internet relacionadas a candidatas ou candidatos que disputam o segundo turno somente poderá ser declarada após sua realização. (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024).*

§ 8º-A. *A realização do pleito não acarreta a perda de objeto dos procedimentos em que se apure anonimato ou manifestação abusiva na propaganda eleitoral na*

internet, inclusive a disseminação de fato notoriamente inverídico ou gravemente descontextualizado tendente a atingir a honra ou a imagem de candidata ou candidato. (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024).

§ 9º *As sanções aplicadas em razão da demora ou do descumprimento da ordem judicial reverterão aos cofres da União.*

O artigo 38 da Resolução do TSE estabelece diretrizes sobre a atuação da Justiça Eleitoral em relação a conteúdos divulgados na internet. Este artigo se fundamenta no artigo 57-J da Lei nº 9.504/1997, que determina que o TSE regulamentará o disposto nos artigos 57-A a 57-I dessa lei, considerando o cenário e as ferramentas tecnológicas existentes em cada momento eleitoral e promovendo a formulação e ampla divulgação de regras de boas práticas relativas a campanhas eleitorais na internet.

O **caput** do artigo 38 sublinha que a atuação da Justiça Eleitoral deve ocorrer com a menor interferência possível no debate democrático. Essa previsão busca assegurar que as intervenções judiciais não limitem desnecessariamente o livre fluxo de ideias e opiniões durante o processo eleitoral, um princípio fundamental em uma democracia.

O entendimento da Corte Interamericana nesse ponto preconiza uma ampla circulação de ideias e opiniões – não apenas no período eleitoral – como fundamental para a manutenção de uma sociedade democrática, incluindo opiniões dissidentes e que desagradem governos.

Em sentido semelhante, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos afirmou a importância dos partidos políticos para a pluralidade política nas democracias, de modo que as restrições à sua liberdade de expressão devem ser sujeitas a uma supervisão rigorosa. O debate político não deve contar com restrições amplas à expressão, e deve ser permitida uma ampla gama de críticas a figuras públicas.

Opinião Consultiva 5/85¹⁵⁵: a Corte Interamericana indicou que a circulação ampla de notícias, ideias e opiniões é essencial para a democracia, e que a democracia também exige debate livre e direito a manifestações dissidentes.

¹⁵⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião Consultiva nº 5/85*. 1985. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_ing.pdf. Acesso em: 01 set. 2024.

Caso Ricardo Canese v. Paraguai¹⁵⁶: é essencial que “o exercício da liberdade de expressão seja protegido e garantido no debate político que antecede as eleições” das autoridades estatais que governarão um Estado. A Corte tratou explicitamente de uma disputa eleitoral, e reafirmou a importância de proteger a expressão nesse contexto.

Caso Magyar Kétfarkú Kutya Párt v. Hungria¹⁵⁷: a expressão dos partidos políticos deve, dentro do possível, não estar sujeita a restrições, que só podem ser estabelecidas sob exigências rigorosas.

Caso Grinberg v. Rússia¹⁵⁸: o debate público exige a proteção a críticas a figuras públicas, cujo escrutínio é essencial para a democracia.

Casos Féret v. Bélgica¹⁵⁹ e **Jean-Marie Le Pen v. França**¹⁶⁰: o Tribunal Europeu de Direitos Humanos validou restrições à liberdade de expressão eleitoral quando se configurou incitação ao ódio. O Tribunal justificou que tais restrições eram necessárias para proteger a ordem pública e os direitos das minorias, mesmo no contexto do debate político.

O **parágrafo 1º** especifica que as ordens judiciais de remoção de conteúdo divulgado na internet devem ser limitadas a casos em que haja decisão fundamentada constatando violações às regras eleitorais ou ofensas a direitos de pessoas que participam do processo eleitoral. Esta disposição enfatiza a necessidade de proteger a liberdade de expressão e

¹⁵⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Ricardo Canese vs. Paraguai*. 2004. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975342>. Acesso em: 24 jun. 2024.

¹⁵⁷ COLUMBIA UNIVERSITY. *Coletânea especial de jurisprudência sobre liberdade de expressão*: Tribunal Pleno da Corte Europeia de Direitos Humanos. 2022. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/a-special-collection-of-the-case-law-of-freedom-of-expression/>. Acesso em: 07 set. 2024, p. 6.

¹⁵⁸ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Application n° 23472/03, Case of Grinberg v. Russia*, parágrafo 25. 2005. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-69835"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{). Acesso em: 07 set. 2024.

¹⁵⁹ VOORHOOF, Dirk et al. *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 216-217.

¹⁶⁰ VOORHOOF, Dirk et al. *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 234-23.

evitar a censura, restringindo a remoção de conteúdo apenas a situações claramente justificadas. Remetendo à análise feita no art. 27 acima, é importante reiterar que expressões “ofensivas” devem gozar de um alto grau de tolerância no processo eleitoral, para viabilizar o escrutínio público¹⁶¹.

Sobre esse tema, há algumas decisões relevantes do Tribunal Europeu. Nos casos *Savenko (Limonov) v. Rússia* e *Bon vs. Croácia*, o Tribunal afirmou que figuras públicas devem suportar um nível maior de críticas. Além disso, expressões que constituam assuntos de interesse público também precisam de proteção reforçada.

Caso Savenko (Limonov) vs. Rússia¹⁶²: o caso trata de suposta difamação sofrida pelo prefeito de Moscou. Considerou o Tribunal Europeu de Direitos Humanos que a Rússia violou os direitos à liberdade de expressão garantidos pelo artigo 10 da Convenção Europeia de Direitos Humanos. O suposto conteúdo difamatório ocorreu durante um debate na rádio, quando o escritor Limonov disse que as cortes de Moscou eram controladas pelo prefeito de Moscou, Luzhkov. O prefeito ajuizou ação dizendo que a declaração era falsa e violava sua dignidade e reputação profissional.

O Tribunal considerou que figuras políticas proeminentes, como prefeitos, devem estar preparadas para aceitar críticas fortes, principalmente quando elas não são relacionadas à sua vida privada ou violadoras de sua intimidade. Tais políticos não podem esperar o mesmo nível de proteção de um indivíduo privado.

Caso Bon vs. Croácia¹⁶³: o caso trata de ofensas de um ativista ambiental contra um político local. O comentário ofensivo foi postado em um *website* local. A manifestação ocorreu em uma palestra dada por Bon, para cerca de 50 pessoas, que foi gravada e publicada

¹⁶¹ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Application n.º. 58547/00*, Case of Wirtschaftstrend Zeitschriften-Verlags GmbH v. Austria, parágrafo 36. 2005. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-70816"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{). Acesso em: 06 set. 2024.

¹⁶² VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 507-508.

¹⁶³ VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 561-562.

sem o seu consentimento ou concordância, na página da internet do site de uma ONG local. Considerou-se que a manifestação de Bon era de interesse público, fazendo parte de um debate social relevante. Além disso, a manifestação afirma que os ocupantes de cargo público e figuras públicas devem ser mais tolerantes aos comentários ofensivos a eles dirigidos. A falta de consentimento na gravação e compartilhamento também foi levada em consideração na decisão.

O **parágrafo 2º** esclarece que a ausência de identificação imediata do usuário responsável pela divulgação do conteúdo não é suficiente para deferir um pedido de remoção de conteúdo da internet. Isso significa que a simples falta de identificação imediata não justifica a remoção, protegendo a liberdade de expressão mesmo quando o autor do conteúdo não é prontamente identificado.

O **parágrafo 3º** define que uma publicação só será considerada anônima se, após adotadas as providências previstas no artigo 40 da Resolução, ainda não for possível identificar os usuários responsáveis. Essas providências incluem a possibilidade da parte interessada solicitar ao juízo eleitoral o fornecimento de dados que possam formar um conjunto probatório em processo judicial. Para isso, o requerimento deve conter indícios fundados da ocorrência de ilícito eleitoral, justificativa motivada da utilidade dos dados, o período a que se referem os registros e a identificação do endereço da postagem ou conta em questão. Portanto, a ausência de identificação imediata do usuário não é suficiente para deferir o pedido de quebra de sigilo de dados, garantindo assim que todas as medidas razoáveis sejam tomadas para identificar o autor antes de classificar a publicação como anônima, prevenindo abusos.

Vale ressaltar que o anonimato é proibido pela Constituição Federal, conforme o artigo 5º, inciso IV, que assegura a livre manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato. No entanto, a discussão sobre anonimato não pode se abstrair das questões como “contra quem” e “em que circunstâncias”, ambas qualificando diferentes subtipos de anonimato: anonimato com a plataforma, anonimato com os outros usuários, ou anonimato de qualquer cidadão¹⁶⁴.

¹⁶⁴ Conferir: ZINGALES, Nicolo. Virtues and perils of anonymity: Should intermediaries bear the burden? *JIPITEC*, v. 5, 2014, p. 155-171. Disponível em: <https://www.jipitec.eu/archive/issues/jipitec-5-3-2014/4091/zingales.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2024.

Caso *Escher v. Brasil*¹⁶⁵: embora a Corte Interamericana não tenha se pronunciado especificamente sobre o direito à expressão anônima, reconheceu que o direito à proteção da vida privada abrange todo o processo de comunicação, incluindo a origem e o destino das comunicações e a identidade dos interlocutores, além do conteúdo das comunicações.

O **parágrafo 4º** estabelece que a ordem judicial para a remoção de conteúdo deve fixar um prazo razoável para cumprimento, não inferior a 24 horas, e deve conter a URL, URI ou URN do conteúdo específico. Este parágrafo também observa os limites técnicos de cada provedor de aplicação de internet, conforme o artigo 19 da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet). Esta exigência visa garantir clareza e especificidade na ordem judicial, facilitando a localização e remoção do conteúdo infrator.

O **parágrafo 5º** prevê que, em circunstâncias excepcionais devidamente justificadas, o prazo para cumprimento da ordem judicial pode ser reduzido. Esta flexibilidade teria como objetivo permitir que a Justiça Eleitoral responda rapidamente em situações urgentes que exigem ação imediata. Contudo, durante as eleições de 2022, a tensão aumentou entre as plataformas de redes sociais e a Justiça Eleitoral devido à normativa que estabeleceu um prazo de até duas horas para a remoção de postagens¹⁶⁶. Além disso, de dois dias antes das eleições até três dias após a votação, o prazo foi ainda mais reduzido: apenas uma hora para que o conteúdo falso fosse removido¹⁶⁷.

A norma chancelada pelo TSE pode aumentar o poder de polícia da Justiça Eleitoral e abre a possibilidade de retirada de conteúdo de maneira discricionária. Apesar de essa medida visar combater a disseminação rápida de desinformação durante um período crítico do processo eleitoral, garantindo que conteúdos potencialmente prejudiciais sejam banidos em tempo hábil para proteger a integridade do pleito, ela poderia causar o efeito contrário, promovendo a remoção apressada e em massa de conteúdos não necessariamente ilegais.

¹⁶⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso "Escher y Otros vs. Brasil"*. 2009. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_esp1.pdf. Acesso em: 02 set. 2024.

¹⁶⁶ ALCÂNTARA, Manoela; PORTELA, Júlia. Redes sociais criticam decisão do TSE para tirar posts do ar em até 2h. 20 out. 2022. *Metrópoles*. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/eleicoes-2022/redes-sociais-criticam-decisao-do-tse-para-tirar-posts-do-ar-em-ate-2h>. Acesso em: 26 jun. 2024.

¹⁶⁷ TSE encurta prazo para remover fake news das redes sociais. 20 out. 2022. *G1*. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/10/20/tse-encurta-prazo-para-remover-fake-news-das-redes-sociais.ghtml>. Acesso em: 26 jun. 2024.

O **parágrafo 6º** estipula que o provedor responsável pela aplicação de internet onde o material está hospedado deve promover sua remoção dentro do prazo assinalado, sob pena de sofrer as sanções aplicáveis. Esta disposição buscaria assegurar que os provedores cumpram as ordens judiciais e atuem para remover conteúdos que violam as regras eleitorais ou ofendem os direitos de participantes do processo eleitoral.

No entanto, a expressão “remoção dentro do prazo razoável assinalado” e a frase “sob pena de arcar com as sanções aplicáveis à espécie” merecem crítica, pois são vagas e sujeitas a interpretação. A falta de clareza sobre o que constitui um prazo razoável pode gerar incertezas e riscos significativos para os provedores de internet, especialmente diante do caso de redução do prazo em circunstâncias excepcionais conforme previsto no parágrafo anterior.

Além disso, as sanções podem variar desde a simples remoção de conteúdo até medidas mais severas. As sanções para os provedores podem incluir multas, responsabilização civil e suspensão temporária de serviços. Para os autores dos conteúdos, as penalidades podem variar desde a remoção do conteúdo até o bloqueio indeterminado de contas, dependendo da gravidade da infração. A pressão para remover conteúdo rapidamente pode levar a uma remoção excessiva, onde os provedores, temendo as sanções, optem por eliminar uma grande quantidade de conteúdos sem a devida análise. Isso pode prejudicar o andamento eleitoral ao suprimir informações legítimas e relevantes, comprometendo a liberdade de expressão e o debate democrático.

Novamente, essa pressão para remover conteúdo rapidamente pode levar a uma remoção excessiva, onde os provedores, temendo as sanções, optem por eliminar uma grande quantidade de conteúdos sem a devida análise. Isso pode prejudicar o andamento eleitoral ao suprimir informações legítimas e relevantes, comprometendo a liberdade de expressão e o debate democrático.

O **parágrafo 7º** em questão aborda a manutenção dos efeitos das ordens judiciais de remoção de conteúdo da internet mesmo após o período eleitoral, salvo se houver decisão judicial em contrário. Este dispositivo visa garantir a eficácia das medidas tomadas durante o processo eleitoral, protegendo contra a disseminação de informações prejudiciais ou falsas.

O parágrafo assegura que as ordens de remoção de conteúdo permaneçam válidas, a menos que seja declarada a perda de objeto ou concluída a irregularidade judicialmente.

Art. 90. *Constitui crime, punível com detenção de 2 (dois) meses a 1 (um) ano ou pagamento de 120 (cento e vinte) a 150 (cento e cinquenta) dias-multa, divulgar, na propaganda eleitoral ou durante período de campanha eleitoral, fatos que sabe inverídicos em relação a partidos ou candidatas e candidatos e capazes de exercer influência perante a eleitora e o eleitor (Código Eleitoral, art. 323, caput). (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021)*

§ 1º *Nas mesmas penas incorre quem produz, oferece ou vende vídeo com conteúdo inverídico acerca de partidos ou candidatas e candidatos (Código Eleitoral, art. 323, § 1º). (Incluído pela Resolução nº 23.671/2021)*

§ 2º *Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) até metade se o crime (Código Eleitoral, art. 323, § 2º): (Incluído pela Resolução nº 23.671/2021)*

I – *é cometido por meio da imprensa, do rádio ou da televisão, ou por meio da internet ou de rede social, ou é transmitido em tempo real; (Incluído pela Resolução nº 23.671/2021)*

II – *envolve menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia. (Incluído pela Resolução nº 23.671/2021)*

O **artigo 90** da Resolução do TSE desempenha um papel essencial na proteção da integridade das campanhas eleitorais, em especial num contexto onde a disseminação de informações falsas pode influenciar significativamente o eleitorado. Este dispositivo tipifica como crime a **divulgação de fatos sabidamente inverídicos sobre partidos ou candidatos**, estabelecendo penas severas para tais práticas.

A redação conferida pela Resolução nº 23.671/2021 reforça a importância de se combater a desinformação no período eleitoral. Ao prever detenção de dois meses a um ano ou o pagamento de 120 a 150 dias-multa, o dispositivo estabelece um compromisso claro do TSE em punir rigorosamente aqueles que propagam informações falsas com a intenção de manipular o resultado eleitoral.

Essa punição visa dissuadir a disseminação de desinformação, assegurando que o processo eleitoral seja conduzido de maneira justa e honesta. No entanto, vale destacar que o Relator Especial das Nações Unidas para a Proteção da Liberdade de Opinião e Expressão, David Kaye, em Relatório de 2019, recomendou que os Estados revoguem qualquer lei que criminalize ou restrinja indevidamente a expressão, *online* ou *offline*. Ademais, recomenda

que os Estados se abstenham de impor sanções desproporcionais, multas pesadas ou prisão, aos intermediários da Internet, dado seu significativo efeito inibidor sobre a liberdade de expressão.¹⁶⁸

Especificamente quanto à criminalização do compartilhamento e distribuição de conteúdo desinformativo, a *Amnesty International*, no estudo "*A human rights approach to tackle disinformation*",¹⁶⁹ destaca que muitos Estados adotaram medidas repressivas, como a censura e a criminalização do que é considerado *fake news*, apesar dos efeitos contraproducentes destas medidas, que tem se mostrado inadequadas e prejudiciais, e do impacto sobre o direito à liberdade de expressão. Para a *Amnesty International*, ao invés de criminalizar a desinformação, os Estados deveriam intensificar os seus esforços para garantir que informações confiáveis, objetivas, baseadas em evidências e acessíveis sejam disseminadas para todos.

Caso *Álvarez v. Venezuela*¹⁷⁰: embora a Corte Interamericana de Direitos Humanos ainda não tenha se pronunciado sobre um caso específico de desinformação ou sobre o tipo de respostas convencionalmente aceitáveis, rejeitou a possibilidade de punir criminalmente expressões que se refiram a funcionários públicos. Neste caso, observou que "a resposta punitiva do Estado através do direito penal não é convencionalmente apropriada para proteger a honra do funcionário".

Caso *Canese v. Paraguai*¹⁷¹: da mesma forma, a Corte observou que "no caso de funcionários públicos, pessoas que exercem funções de natureza pública e políticos, deve ser aplicado um limiar de proteção diferente", ou seja, uma maior "margem de aceitação e tolerância às críticas" do que a dos indivíduos.

¹⁶⁸ KAYE, David *Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*. 2019. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/A_74_486.pdf. Acesso em: 29 ago. 2024.

¹⁶⁹ AMNESTY INTERNATIONAL. *A human rights approach to tackle disinformation*. 2022. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2022/04/IOR4054862022ENGLISH.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2024.

¹⁷⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso "Álvarez vs. Venezuela"*. 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883974230>. Acesso em: 24 jun. 2024.

¹⁷¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Ricardo Canese vs. Paraguai*. 2004. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975342>. Acesso em: 24 jun. 2024.

Essa posição também pode ser visualizada no Brasil. O STJ, no julgamento do REsp 1.406.448, afirmou que:

Sopesados os direitos envolvidos e o risco potencial de violação de cada um deles, o fiel da balança deve pender para a garantia da liberdade de criação, expressão e informação, assegurada pelo artigo 220 da Constituição Federal de 1988, sobretudo considerando que a internet representa, hoje, importante veículo de comunicação social de massa¹⁷².

O STF também garante a prevalência da liberdade de expressão, a exemplo do acórdão proferido na ADPF nº 130, que tratou da inconstitucionalidade do art. 16 da Lei de Imprensa (que criminalizava as *fake news*), ao considerar o ato de “*publicar ou espalhar notícias falsas*” meramente infração penal.¹⁷³

A remissão ao art. 323 do Código Eleitoral, que também trata da disseminação de informações inverídicas, sublinha a seriedade com a qual o TSE trata essa questão da veracidade das informações eleitorais. Este dispositivo legal não só protege a honra e a imagem dos candidatos e de partidos, mas também garante que o eleitorado possa tomar decisões informadas, baseadas em fatos reais e não em boatos e/ou mentiras.

O **parágrafo 1º** estende a penalidade para aqueles que produzem, oferecem e/ou vendem vídeos com conteúdo inverídico sobre partidos ou candidatos. Esta disposição é crucial para abarcar toda a cadeia de criação e de distribuição de desinformação, a fim de responsabilizar não somente os disseminadores finais, mas também os produtores de conteúdo falso. Ao incluir a produção e a comercialização dos vídeos falsos, o parágrafo abrange todas as etapas do processo de desinformação, promovendo uma abordagem abrangente para combater essa prática.

Já o **parágrafo 2º** estabelece agravantes que aumentam a pena de um terço até metade, considerando a gravidade e o meio de disseminação do crime. Elas incluem:

¹⁷² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº 1.406.448*. Acórdão. Brasília/DF. Relator Min. Nancy Andrighi. Julgamento: 15/10/2013. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1273410&num_registro=201201318237&-data=20131021&formato=PDF. Acesso em: 29 ago. 2024.

¹⁷³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130*. Tribunal Pleno. Brasília/DF. Relator Min. Carlos Britto Julgamento: 30.04.2009. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2023/12/ADPF-130-fim-da-lei-de-imprensa-2009.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2024.

- **Meios de Comunicação:**

A pena é aumentada se o crime for cometido através da imprensa, rádio, televisão, internet ou redes sociais, ou transmitido em tempo real. Este agravante reconhece o poder ampliado de influência que esses meios possuem.

A disseminação de desinformação através dos canais de grande alcance pode causar um impacto desproporcional, influenciando rapidamente a opinião pública. Portanto, a penalização mais severa é justificada pela necessidade de proteger a integridade do processo eleitoral contra abusos que usam meios de comunicação de massa.

- **Discriminação:**

A pena ainda é aumentada se o crime envolver o menosprezo ou a discriminação em relação à condição de mulher, cor, raça ou etnia. A agravante reflete o compromisso com a proteção dos direitos humanos e promoção da igualdade.

A discriminação e o preconceito não apenas prejudicam os indivíduos diretamente afetados, mas corroem valores democráticos e a coesão social. Ao impor penalidades mais severas para crimes que envolvam discriminação, a Resolução do TSE busca promover um ambiente eleitoral mais justo e inclusivo.

Portanto, o artigo 90 demonstra o objetivo do TSE de garantir eleições íntegras e igualitárias. No entanto, como já discutido anteriormente, a imposição de sanções criminais por desinformação deve ser analisada de forma crítica. Há um receio, inclusive por organismos internacionais, de impor restrições exacerbadas à liberdade de expressão e ao discurso, principalmente no ambiente *online*.

Caso *Erbakan v. Turkey*¹⁷⁴: o Tribunal Europeu de Direitos Humanos enfatizou a necessidade de combater todas as formas de intolerância e discurso de ódio, mas também reforçou a importância de proteger a liberdade democrática no contexto eleitoral. O Tribunal entendeu que, ao usar uma terminologia religiosa, Erbakan, ex-primeiro-ministro da Turquia e líder de um partido político, promoveu uma divisão entre “crentes” e “não crentes” e incentivou a

¹⁷⁴ VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 08 set. 2024, p. 164.

formação de uma linha política baseada na afiliação religiosa. Porém, ressaltou que, em uma sociedade democrática, restrições ao discurso político só são justificadas por razões realmente convincentes.

Caso Sanchez v. France¹⁷⁵: houve responsabilização criminal a um político em razão de sua falha em remover, de forma rápida, discurso de ódio postado por terceiros em sua conta pública no *Facebook*. O Tribunal Europeu de Direitos Humanos considerou que essa condenação não viola a liberdade de expressão e o artigo 10 da Convenção Europeia de Direitos Humanos. Sanchez, político de extrema-direita, foi condenado por incitar o ódio e violência a um grupo de indivíduos de determinada religião.

O Tribunal entendeu que a publicação era acessível ao público¹⁷⁶, e que o prefeito deveria ter exercido maior vigilância, por se tratar de um canal de comunicação eleitoral. A condenação foi baseada na ausência de vigilância e responsabilidade do político. Considerou o Tribunal que há um dever de cuidado relevante na internet, relacionado ao discurso de ódio. Como seu perfil na rede social era público, Sanchez deveria ter monitorado os comentários. Sendo um político relevante, seu dever de vigilância é ainda maior. Assim, a evolução da aplicação dessas disposições deve levar em conta a possibilidade de responsabilidade por conteúdo de terceiros.

¹⁷⁵ VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 580-581.

¹⁷⁶ TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Sanchez v. França* (45581/15). Sentença de 2 de setembro de 2021. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-211777>. Acesso em: 25 ago. 2024.

B. Resolução nº 23.714/2022 (enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral)

A Resolução nº 23.714/2022 do TSE dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral. Como analisado no volume 1 da presente Cartilha, a constitucionalidade desta resolução foi analisada no Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7.261/DF. A decisão foi a de que a Resolução é constitucional e, como consequência, continua aplicável no contexto brasileiro.

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.*

O **artigo 2º** da Resolução visa proteger a integridade do processo eleitoral ao vedar a divulgação e o compartilhamento de informações sabidamente inverídicas e/ou gravemente descontextualizadas que possam comprometer a integridade dos processos eleitorais, como votação, apuração e totalização de votos. O dispositivo é fundamental para assegurar que o eleitorado não seja induzido a erro em razão de informações falsas e/ou distorcidas, que poderiam minar a confiança no sistema eleitoral.

A redação do **caput** enfatiza a proibição de disseminação de informações falsas e/ou gravemente descontextualizadas, em consonância com o Código Eleitoral. Essa vedação é crucial para manter a lisura do processo eleitoral, garantindo que os eleitores possam tomar decisões informadas com base em fatos verídicos e contextualizados. Ao proteger a integridade do processo eleitoral, o dispositivo contribui para a credibilidade e legitimidade das eleições, pilares fundamentais de uma democracia saudável.

O **parágrafo 1º** estabelece que, uma vez verificada a ocorrência de divulgação e/ou compartilhamento de informações falsas e/ou descontextualizadas, o TSE deve, por meio de decisão fundamentada, ordenar às plataformas digitais a **remoção imediata** do conteúdo, na mesma lógica do artigo 19 do Marco Civil da Internet.

A determinação para remoção deverá incluir a URL, URI ou URN específica do conteúdo específico, e o não cumprimento da ordem resultará em multa significativa, variando de 100 a 150 mil reais por hora de descumprimento, a partir do término da 2ª hora desde o recebimento da notificação.

A previsão de multas expressivas serve como forte dissuasor para as plataformas digitais, incentivando o cumprimento rápido e eficiente das ordens judiciais. Portanto, ao estabelecer uma penalidade financeira que é substancial, o TSE busca garantir que as plataformas não ignorem ou retardem a remoção de conteúdos prejudiciais, assegurando que a disseminação de informações falsas seja rapidamente contida.

Já o **parágrafo 2º** ajusta o regime das multas para o período crítico próximo à realização do pleito eleitoral. Entre a antevéspera e os três dias seguintes à eleição, a multa começa a incidir após a 1ª hora de notificação, ao invés da 2ª hora. Essa alteração reflete a necessidade de uma resposta ainda mais rápida durante esse período eleitoral, quando a disseminação de desinformação pode ter um impacto imediato e significativo no comportamento dos eleitores.

Tal medida de urgência reconhece que a proximidade do pleito é um momento de alta vulnerabilidade à integridade do processo eleitoral. Dessa forma, as informações falsas divulgadas neste período têm o potencial de influenciar decisivamente o resultado das eleições, tornando imprescindível que plataformas atuem com a máxima celeridade para remover conteúdos inverídicos.

Portanto, o artigo 2º estabelece um conjunto de medidas rigorosas para combater a desinformação durante o processo eleitoral, reforçando a importância da integridade e transparência das eleições. A vedação à divulgação e compartilhamento de informações falsas ou descontextualizadas, combinada com um sistema robusto de penalidades para o descumprimento das ordens de remoção, contribui significativamente para a proteção do eleitorado contra manipulações e fraudes informativas.

Ao garantir que plataformas digitais atuem rapidamente para remover conteúdos prejudiciais, especialmente em períodos críticos, este dispositivo promove um ambiente eleitoral

mais seguro e confiável. Isso é fundamental para manter a confiança pública no sistema eleitoral, assegurando que quaisquer decisões dos eleitores sejam baseadas em informações precisas e contextualmente corretas. Dessa forma, o artigo 2º desempenha um papel vital na preservação da democracia e na promoção de eleições livres e justas.

Contudo, como mencionado também no comentário ao artigo 9º-F da Resolução 23.610/2019, destaca-se que, em 2020, o Conselho Constitucional francês censurou uma lei que buscava combater o conteúdo odioso na internet, conhecida como Lei Avia. Os artigos foram vetados sob o argumento de que o poder dado às redes sociais poderia ameaçar a liberdade de expressão. O Conselho concluiu que a lei incitava as plataformas a suprimirem conteúdos assinalados pelos internautas, ilícitos ou não, constituindo uma ameaça à liberdade de expressão e de comunicação. Para o Conselho, as empresas não conseguiriam avaliar o contexto das mensagens para julgar a ilegalidade das postagens, ainda mais num prazo extremamente curto¹⁷⁷.

A lei alemã de execução de rede (*Netzwerkdurchsetzungsgesetz* ou *NetzDG*), que busca combater notícias falsas, discurso de ódio e desinformação online, também foi bastante criticada após a sua aprovação em 2017. O Relator Especial das Nações Unidas para a Proteção da Liberdade de Opinião e Expressão, David Kaye, criticou a norma em vários aspectos, inclusive os prazos para remoção de conteúdo, que são bastante curtos: somente 7 dias para *illegal content* e 24 horas para *clearly illegal content*, o que poderia levar os provedores a excluir expressões legítimas, atuando em censura preventiva¹⁷⁸.

¹⁷⁷ EICHENBERG, Fernando. Lei da França para combater discurso de ódio na internet entra em vigor esvaziada. 30 jun. 2020. *Globo*. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/lei-da-franca-para-combater-discurso-de-odio-na-internet-entra-em-vigor-esvaziada-24507469>. Acesso em: 02 ago. 2024.

¹⁷⁸ SCHREIBER, Mariana. A controversa lei alemã que inspira projeto de lei das Fake News. 26 ago. 2020. *BBC News Brasil*. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53914408>. Acesso em: 16 ago. 2024.

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 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.*

O objetivo do artigo 3º é impedir que a remoção de conteúdo determinada nos termos do art. 2º se torne ineficiente através da reprodução de expressão que já foi objeto de uma decisão colegiada. No uso corrente das redes sociais, mensagens podem ser reproduzidas e replicadas, de forma que ordens que não sejam aplicáveis a conteúdo “idêntico” podem representar uma limitação importante à capacidade do Tribunal de remover conteúdo. Assim, uma expressão considerada desinformativa, ao exigir nova decisão, poderia se difundir e afetar a integridade do processo eleitoral, na lógica da Resolução.

De forma geral, essa disposição poderia apresentar um problema importante: a falta de clareza sobre o que constitui conteúdo “idêntico” poderia causar uma remoção excessiva de publicações. Uma discussão mais aprofundada sobre definições de conteúdo “idêntico” pode ser encontrada acima, em nossa discussão da Resolução nº 23.610/2019, em seu artigo 9º-F.

O **parágrafo 1º** condiciona a remoção de conteúdo idêntico à provocação do TSE, na forma de apresentação de URLs, URIs ou URNs – formas de identificação, sinteticamente – aos provedores. Assim, limitando o escopo da obrigação imposta às plataformas, a Presidência do TSE recebe o poder adicional de provocar as plataformas para que removam conteúdos, sob pena de multa, sem a necessidade de novas decisões judiciais. Notavelmente, a necessidade de que a Justiça Eleitoral indique quais conteúdos devem ser removidos significa que não se impõe às plataformas uma obrigação geral de monitoramento.

Há algumas limitações relevantes ao poder dos ministros do TSE de solicitar tal remoção. Primeiro, as únicas decisões que permitem a utilização desse mecanismo são as decisões colegiadas proferidas pelo Plenário do Tribunal, estando excluídas decisões de turmas ou monocráticas. Além disso, diante do sistema, comentado por essa cartilha, de diferentes

causas possíveis para a restrição de expressões pelo TSE, o artigo afirma que esse expediente só se aplica a decisões baseadas em “desinformação”. Por fim, a prerrogativa de identificar o conteúdo idêntico pertence apenas à Presidência do TSE, não podendo ser ativada por qualquer de seus integrantes.

O **parágrafo 2º** qualifica mais o sistema: se a remoção de conteúdo imposta pela primeira decisão impõe uma multa, essa provocação da Presidência do TSE significa também a necessidade de pagamento de multa pelo descumprimento, imposto o mesmo prazo exíguo para a remoção. Notavelmente, a multa causada nesse segundo momento é adicional; se há uma nova URL, URN ou URI apontada, haverá uma nova multa por sua manutenção por parte das plataformas.

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.*

O artigo 4º da Resolução nº 23.714/2022 apresenta uma medida para combater a produção sistemática de desinformação durante o processo eleitoral. No **caput** do artigo, a produção sistemática de desinformação é definida como a publicação recorrente de informações falsas ou descontextualizadas sobre o processo eleitoral. Ainda, ele também autoriza a suspensão temporária de perfis, contas ou canais em mídias sociais que sejam responsáveis por tal prática, seguindo os requisitos, prazos e consequências estabelecidos no artigo 2º da mesma resolução.

O **parágrafo único** detalha que a suspensão temporária não se limita apenas aos perfis, contas ou canais já existentes, mas também pode abranger a suspensão de registro de novos perfis, contas ou canais pelos responsáveis ou sob seu controle. Além disso, impede a utilização de perfis, contas ou canais contingenciais previamente registrados. Esta medida visaria evitar que os responsáveis pela produção de desinformação possam contornar a suspensão criando novas contas ou utilizando contas previamente criadas para continuar a difundir informações falsas ou descontextualizadas.

A resolução reforça a gravidade das ações de desinformação ao vincular a suspensão de perfis com o crime previsto no art. 347 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965). Este artigo trata da recusa de cumprimento ou obediência a diligências, ordens ou instruções da Justiça Eleitoral ou a oposição de embaraços à sua execução, estabelecendo como penalidade detenção de três meses a um ano e pagamento de 10 a 20 dias-multa.

No entanto, a expressão “publicação contumaz de informações falsas ou descontextualizadas” pode ser interpretada de maneira subjetiva. É crucial que os critérios para determinar o que constitui não só desinformação sejam claros e objetivos, mas também o que se enquadraria como uma disseminação recorrente ou persistente. A restrição à liberdade

de expressão tem que ser necessária e proporcional ao objetivo que se quer atingir, equilibrando a liberdade com a responsabilidade.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7261, movida pelo Procurador-Geral da República Augusto Aras, questionou dispositivos da Resolução 23.714/2022, incluindo o artigo 4, solicitando a suspensão imediata da normativa. Para Aras, “a imposição de medidas de interdição e/ou de suspensão total de atividade de perfis, contas ou canais em redes sociais configura censura prévia vedada pelo texto constitucional e, por conseguinte, fere as liberdades de expressão, de manifestação do pensamento, do exercício profissional e dos direitos de informar e de ser informado”.

Durante esse período, a Medida Provisória 1068/21 (posteriormente tramitada no Congresso como projeto de lei) também abordou a moderação de conteúdo, prevendo que redes sociais somente poderiam excluir, bloquear ou suspender usuários e conteúdos em hipóteses de uma lista exaustiva prevista na MP¹⁷⁹. Um ponto positivo dessa MP, compartilhado com o Projeto de Lei 2630, é a necessidade de respeitar o devido processo legal e a proporcionalidade na imposição de sanções.

O STF decidiu pela constitucionalidade, mantendo a Resolução no combate às *fake news* nas eleições de 2022¹⁸⁰. O julgamento reconheceu a necessidade fundamental de combater a desinformação para garantir a integridade do processo eleitoral e preservar o regime democrático. A fundamentação do STF destacou que a medida de suspensão de perfis é proporcional quando aplicada a casos de produção sistemática de desinformação, desde que seja respeitado o devido processo legal.

Na decisão, o STF afirmou que, ao suspender o perfil de determinado usuário ou o acesso aos serviços de toda uma plataforma digital em razão da “produção sistemática

¹⁷⁹ BRASIL. *Medida Provisória nº 1.068, de 6 de setembro de 2021*. Altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, e a Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, para dispor sobre o uso de redes sociais. 6 de setembro de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1068.htm. Acesso em: 30 jul. 2024.

¹⁸⁰ No voto vencido, em parte, o ministro André Mendonça ressaltou que o bloqueio de perfis visa evitar novas manifestações que possam configurar um ilícito, restringindo assim a possibilidade de qualquer manifestação prejudicial. Ainda, destacou que, na sociedade contemporânea, o perfil, a conta ou o canal mantido em mídia social se caracteriza como um verdadeiro “avatar” do indivíduo. Em última análise, a manutenção de um perfil em aplicativo virtual pode ser equiparável à salvaguarda de uma personalidade digital (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.261*. Acórdão Brasília/DF. Relator(a): Min. Edson Fachin. Julgamento: 19/12/2023. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%207261%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=-desc&isAdvanced=true. Acesso em: 01 jul. 2024).

de desinformação” ou do “descumprimento reiterado de determinações baseadas nesta Resolução”, a norma busca evitar novas manifestações que possam se configurar como ilícitos e impedir a continuidade de novas transgressões.

O julgamento também ressaltou que a disseminação de notícias falsas pode ocupar todo o espaço público em um curto período durante o processo eleitoral, restringindo a livre circulação de ideias. Este fenômeno conflita com valores básicos da normativa eleitoral, impondo sérios obstáculos à liberdade de escolha dos eleitores e à tomada de decisões conscientes. A preservação da integridade do processo eleitoral é crucial, não se devendo confundir o livre debate público de ideias e a disputa eleitoral com a autorização para disseminar desinformação.

Caso *Der Dritte Weg v. Facebook Ireland Ltd.*¹⁸¹: a Corte Constitucional Alemã decidiu restaurar a conta de um extremista de direita antes das eleições para o Parlamento Europeu de 2019. Considerou a Corte que a conta em rede social era essencial para que o político expressasse as suas opiniões políticas e discutisse com os usuários.

Caso *Kablis v. Russia*¹⁸²: trata-se do bloqueio de um ativista social de seus perfis em redes sociais e de postagens em seu blog, o que foi feito pelas autoridades russas. A justificativa apresentada pelo bloqueio foi a campanha feita por Kablis para participação em um evento público ilegal. Na decisão de 2019, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos considerou que o bloqueio feito pelas autoridades russas (de perfis em redes sociais e de postagens em um blog) violava o direito à liberdade de expressão do ativista, de acordo com o artigo 10 da Convenção Europeia de Direitos Humanos. Considerou-se que o bloqueio é uma forma de restrição prévia ao direito à liberdade de expressão. Assim, a decisão mencionou o risco de um poder amplo e vago das autoridades públicas de bloquear contas de redes sociais, sendo necessário apresentar garantias de uma revisão judicial que seja rápida e eficaz. Segundo a decisão, o bloqueio total, ao invés do bloqueio específico da informação ilegal é desproporcional, já que o bloqueio da rede serviria também para remover conteúdos não ilegais.

¹⁸¹ TUCHTFELD, Erik. *Case law on content moderation and freedom of expression*. Global Freedom of Expression, Columbia University, 2023. Disponível em: https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2023/06/GFoE_Content-Moderation.pdf. Acesso em: 07 set. 2024., p. 11-12.

¹⁸² VOORHOOF, Dirk *et al.* *Freedom of Expression, the Media and Journalists: Case-law of the European Court of Rights*. 7. ed. Strasbourg: European Audiovisual Observatory, 2022. IRIS Themes v. 3. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/freedom-of-expression-the-media-and-journalists-case-law-of-the-european-court-of-human-rights-7th-edition/>. Acesso em: 06 set. 2024, p. 493-494.

Caso Norín Catrimán vs. Chile¹⁸³: a sanção que envolvia o impedimento de utilização de meios de comunicação social, foi considerada pelo Tribunal como desproporcional e com efeito intimidatório à liberdade de expressão.

Por mais que a suspensão de perfis seja uma medida necessária para interromper a lesão ou ameaça de direito, sua eficácia depende de uma implementação rigorosa e fiscalização adequada. As plataformas de mídias sociais precisam colaborar ativamente com as autoridades eleitorais para garantir que as suspensões sejam aplicadas de maneira justa e eficaz. Caso contrário, a suspensão pode levar à criação de contas alternativas e ao uso de outras plataformas para continuar a disseminação de desinformação. Portanto, é necessário um monitoramento contínuo das ações tomadas para evitar que a medida seja facilmente contornada.

¹⁸³ COLUMBIA UNIVERSITY. *Coletânea especial de jurisprudência sobre liberdade de expressão: Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. 2022. Disponível em: https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2023/11/Inter-American-System-of-Human-Rights-1_PTBR.pdf. Acesso em: 07 set. 2024, p. 12.

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.*

O art. 5º da Resolução nº 23.714/2022 deve ser interpretado em conjunto do art. 2º do mesmo dispositivo. Havendo descumprimento reiterado de determinações de retirada de informação falsa, será cabível “a suspensão do acesso aos serviços da plataforma implicada, em número de horas proporcional à gravidade da infração”.

Dispõe o **parágrafo único** do art. 5º que a cada descumprimento subsequente, será duplicado o período de suspensão. Dessa forma, o TSE previu que eventual sanção de suspensão será proporcional à gravidade da infração, o que garante um campo de atuação à corte eleitoral, sem que todas as condutas lesivas desaguem no mesmo tempo de suspensão.

Nesse aspecto, é importante salientar a opção do TSE em prever que eventual sanção de suspensão será proporcional à gravidade da infração, o que garante um campo de atuação à corte eleitoral, sem que todas as condutas lesivas desaguem no mesmo tempo de suspensão. Ainda, existe previsão de duplicação da sanção de suspensão caso haja reiteração de condutas lesivas, o que é parte de uma estratégia regulatória para desincentivar agentes a permanecer descumprindo normas da resolução.

A legislação em comento busca proteger a integridade do processo eleitoral caso uma plataforma deixe de cumprir com as determinações da corte eleitoral para remoção de conteúdos desinformativos. Como já mencionado anteriormente, o Supremo Tribunal Federal irá decidir em data futura quanto à constitucionalidade do bloqueio de aplicativos diante do descumprimento reiterado de decisões judiciais. Plataformas que utilizam a criptografia como forma de proteção ao usuário não possuem acesso a tais informações e já foram alvo de bloqueio no Brasil. Além disso, o dispositivo é ferramenta para forçar as plataformas a colaborar com o TSE, haja vista que em 2021 a corte teve grande dificuldade para contar com o *Telegram* em seu Programa de Combate à Desinformação, que na ocasião não respondia aos ofícios do TSE e não tinha representante jurídico no país.

Assim como o artigo 4º desta resolução que foi comentado no tópico anterior, o artigo 5º também teve constitucionalidade questionada pelo Procurador-Geral da República Augusto Aras, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7261, em que solicitou a suspensão imediata da normativa. Como já indicado, a Resolução foi considerada constitucional em decisão da corte do Supremo Tribunal Federal.

C. Resolução nº 23.735/2024 (ilícitos eleitorais)

A Resolução nº 23.735 também foi publicada em 2024 e versa sobre ilícitos eleitorais. Assim, aprofunda as estratégias que podem ser usadas pelo TSE para o combate de ilícitos definidos na Lei Complementar 64, na Constituição, e em outras fontes normativas.

Art. 2º O controle da desinformação que compromete a integridade do processo eleitoral será feito nos termos da legislação de regência e de resolução deste Tribunal Superior.

O artigo 2º inclui a desinformação no rol de práticas combatidas, explicando que outras resoluções e demais legislações disporão sobre o seu combate. É também esclarecido que a desinformação objeto de análise pelo TSE, em razão de sua competência, é aquela que compromete a integridade do processo eleitoral.

Art. 6º *A apuração de abuso de poder em ações eleitorais exige a indicação de modalidade prevista em lei, sendo vedada a definição jurisprudencial de outras categorias ilícitas autônomas.*

§ 1º *O abuso do poder político evidenciado em ato que tenha expressão econômica pode ser examinado também como abuso do poder econômico.*

§ 2º *A fraude à lei pode ser examinada como abuso de poder, desde que subsumida a uma das modalidades do ilícito previstas no sistema.*

§ 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 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.*

§ 5º *O uso de estrutura empresarial para constranger ou coagir pessoas empregadas, funcionárias ou trabalhadoras, aproveitando-se de sua dependência econômica, com vistas à obtenção de vantagem eleitoral, pode configurar abuso do poder econômico.*

§ 6º *Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal (Lei nº 9.504/1997, art. 74).*

§ 7º *A utilização de organização comercial, inclusive desenvolvida em plataformas on line ou pelo uso de internet, para a prática de vendas, ofertas de bens ou valores, apostas, distribuição de mercadorias, prêmios ou sorteios, independente da espécie negocial adotada, denominação ou informalidade do empreendimento, que contenha indicação ou desvio por meio de links indicativos ou que conduzam a sites aproveitados para a promessa ou oferta, gratuita ou mediante paga de qualquer valor, de bens, produtos ou propagandas vinculados a candidatas ou a candidatos ou a resultado do pleito eleitoral, inclui-se na caracterização legal de ilícito eleitoral, podendo configurar abuso de poder econômico e captação ilícita de votos, estando sujeita à aplicação do § 10 do art. 14 da Constituição do Brasil e*

do art. 334 da Lei n. 4.373/1965 – Código Eleitoral, dentre outras normas vigentes. (Incluído pela Resolução nº 23.744/2024)

§ 8º *O juiz eleitoral competente, no exercício regular do poder de polícia eleitoral, adotará as providências judiciais necessárias para fazer cumprir o disposto neste artigo. (Incluído pela Resolução nº 23.744/2024)*

O **caput** do artigo 6º é um dos resultados da decisão do TSE no Respe 8285, em que os ministros rejeitaram a possibilidade de apuração de abuso de poder por autoridades religiosas no período eleitoral. Na ocasião, a tese proposta pelo Ministro Edson Fachin foi vencida, inexistindo a possibilidade de apuração de abuso de poder religioso. Acredita-se que o debate proveniente desse caso, que é de 2020, é um dos motivos pelo qual o artigo 6º fixou a impossibilidade de fixação de outras hipóteses de abuso de poder a partir de jurisprudências.

O **parágrafo 1º** do artigo 6º formaliza a possibilidade de cumulação do abuso de poder econômico com o abuso de poder político, haja vista que práticas ilícitas podem acarretar em ambas formas de abuso. Já o **parágrafo 2º** dispõe que a violação à lei do sistema eleitoral pode ser examinada enquanto abuso de poder. Nem toda violação à legislação eleitoral ocasiona abuso de poder, no entanto, caso haja prática ilícita capaz de romper com a isonomia e higidez do pleito, é possível que o magistrado identifique a prática de abuso de poder, capaz de causar inelegibilidade a quem a praticou.

O **parágrafo 3º** parece ser uma hipótese mais específica do **parágrafo 4º**, de que o uso de aplicações de aplicativos de mensageria, no primeiro, e da internet, no segundo para difusão de desinformação pode configurar abusos de poder. O disparo de mensagens em massa capaz de configurar abuso de poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação, conforme mencionado no § 3º, foi objeto de tese fixada na Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 060196880¹⁸⁴, abordado no volume 1 da Cartilha (decisão nº 1 do TSE no tópico sobre “abuso de poder econômico”)

Já o **parágrafo 5º** parece também ter sido formulado a partir de uma jurisprudência do TSE, relativo a um caso das eleições de 2022. No Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial Eleitoral nº 0600427-08¹⁸⁵, que também foi analisado no volume 1 da

¹⁸⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 06019688020186000000*. Acórdão Brasília/DF. Relator Min. Luis Felipe Salomão. Julgamento: 28/10/2021. Disponível em: <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/2673321>. Acesso em: 10 jun. 2024.

¹⁸⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 06019688020186000000*. Acórdão Brasília/DF. Relator Min. Luis Felipe Salomão. Julgamento: 28/10/2021. Disponível em: <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/2673321>. Acesso em: 10 jun. 2024.

Cartilha (decisão nº 2 do TSE no tópico sobre “abuso de poder econômico”), o TSE considerou configurado abuso de poder econômico diante do uso eleitoral de estrutura empresarial para a campanha municipal de uma cidade do Rio Grande do Sul.

Por fim, o **parágrafo 6º** fixou que o descumprimento ao disposto no art. 37, §1º, da Constituição Federal de 1998 caracteriza o abuso de poder de autoridade. O dispositivo normatiza que *“a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”*. Dessa forma, caso a publicidade institucional pública caracterize promoção de um candidato ou correligionário, estes estarão incorrendo em abuso de poder de autoridade e estão sujeitos à inelegibilidade prevista na Lei Complementar nº 64 de 1990.

Os **parágrafos 7º e 8º** foram incluídos após uma Sessão Administrativa¹⁸⁶ ocorrida no TSE no dia 17 de setembro, culminando na Resolução TSE nº 23.744, na qual foi esclarecida a proibição de apostas que tenham por objeto as eleições. Assim, os novos parágrafos explicitam o ilícito eleitoral da prática de apostas, incluindo aquelas *online*, que sejam feitas sobre os resultados das eleições.

¹⁸⁶ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. TSE aprova normas que explicitam proibição de apostas sobre as eleições. 18 set. 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Setembro/tse-aprova-normas-que-explicitam-proibicao-de-apostas-sobre-as-eleicoes>. Acesso em: 24 set. 2024.

Art. 8º *A fraude lesiva ao processo eleitoral abrange atos que possam iludir, confundir ou ludibriar o eleitorado ou adulterar processos de votação e simulações e artifícios empregados com a finalidade de conferir vantagem indevida a partido político, federação, coligação, candidata ou candidato e que possam comprometer a normalidade das eleições e a legitimidade dos mandatos eletivos.*

Neste sentido, o artigo 8º, ao dispor sobre fraude eleitoral, traz em seu *caput* uma definição que pode ser interpretada como abrangendo a desinformação. Os parágrafos deste artigo definem práticas que constituem a busca de vantagens indevidas, e que comprometem a normalidade das eleições e a legitimidade dos mandatos eletivos. Para tanto, atos que destinam frustrar normas eleitorais cogentes são definidos como fraude à lei, e o TSE detalha práticas que constituem fraude à cota de gênero.

No entanto, há um outro comando no *caput*: atos que possam “iludir, confundir ou ludibriar” o eleitorado estão proibidos. Fazendo menção à redação reproduzida acima do art. 2º da Resolução nº 23.714, a definição da desinformação como aquilo que atinge o processo eleitoral pode ser aplicável a este caso. Assim, caso o Tribunal interprete que confundir ou ludibriar o eleitorado é uma forma de atingir o processo eleitoral, a desinformação estaria incluída nesta definição, o que poderia ser interpretado como uma violação ao comando do artigo 8º.

D. Retirada de conteúdo *online* de acordo com a Justiça Eleitoral

LEI DAS ELEIÇÕES		
ARTIGO	PREVISÃO	IMPOSIÇÃO
Art. 57-B, §4º	Impulsioneamento pago de conteúdos feito pelo provedor de aplicação de internet.	Retirada do conteúdo impulsionado após a ordem judicial específica, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado.
Art. 57-F	Propaganda eleitoral feita por provedor de conteúdo e de serviços multimídia	Cessação da divulgação após notificação da decisão e dentro do prazo determinado pela Justiça Eleitoral.
Art. 57-I	Suspensão de conteúdo veiculado que deixe de cumprir com as disposições da Lei das Eleições.	Limite máximo de 24 horas.

RESOLUÇÃO TSE nº 23.610/2024		
ARTIGO	PREVISÃO	IMPOSIÇÃO
Art. 7º, <i>caput</i>	Juízo eleitoral com competência de exercer o poder de polícia na internet poderá determinar a retirada de conteúdo na internet que esteja em desacordo com a Resolução.	Retirada imediata.
Art. 7º, §1º	Irregularidade sobre o teor da propaganda não admite o exercício do poder de polícia.	Nesse caso, aplica-se o art. 19, MCI.
Art. 9º-B, §4º e Art. 9º-E, inciso V	Propaganda eleitoral que apresente conteúdo sintético multimídia gerado por Inteligência Artificial: <ul style="list-style-type: none"> a. sem informar aos eleitores, de forma explícita, que o conteúdo é (i) manipulado e (ii) qual foi a tecnologia utilizada; b. simulação de interlocução com pessoa candidata. 	Imediata remoção do conteúdo, que pode ser feita de duas formas: <ul style="list-style-type: none"> a. iniciativa do provedor de aplicação ou b. determinação judicial.

RESOLUÇÃO TSE nº 23.610/2024		
ARTIGO	PREVISÃO	IMPOSIÇÃO
Art. 9º-E	Riscos elencados pelo TSE: <i>(i)</i> atos antidemocráticos; <i>(ii)</i> fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral; <i>(iii)</i> grave ameaça aos membros e servidores ou contra o Poder Judiciário; <i>(iv)</i> discurso de ódio; <i>(v)</i> conteúdo sintético fabricado ou manipulado sem a rotulagem adequada.	Nesses casos, a indisponibilização deve ser imediata. Caso não ocorra, os provedores serão responsáveis solidariamente.
Art. 9º-F, § 3º	Propaganda eleitoral na internet que veicule fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados sobre: <i>(i)</i> o sistema eletrônico de votação; <i>(ii)</i> o processo eleitoral ou <i>(iii)</i> a Justiça Eleitoral.	Prazo pode ser menor de 24 horas em caso de gravidade da veiculação e considerando a peculiaridade do processo eleitoral.
Art. 38, § 4º	Regra geral de remoção da Resolução para conteúdos divulgados na internet	Prazo razoável, não inferior a 24 horas
Art. 38, § 5º	Circunstâncias excepcionais	Prazo menor de 24 horas

RESOLUÇÃO TSE nº 23.714/2022		
ARTIGO	PREVISÃO	IMPOSIÇÃO
Art. 2º, §1º	Divulgação ou compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral	Imediata remoção.
Art. 4º	Produção sistemática de desinformação (publicação contumaz de informações falsas ou descontextualizadas sobre o processo eleitoral).	Suspensão temporária de perfis, contas ou canais.

Artigos analisados na Lei das Eleições:

Art. 57-B. A **propaganda eleitoral na internet** poderá ser realizada nas seguintes formas:

§ 4º O **provedor de aplicação de internet** que possibilite o **impulsioneamento 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. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

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. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Parágrafo único. O provedor de conteúdo ou de serviços multimídia só será considerado responsável pela divulgação da propaganda se a publicação do material for comprovadamente de seu prévio conhecimento. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 57-I. A requerimento de candidato, partido ou coligação, observado o rito previsto no art. 96 desta Lei, a Justiça Eleitoral poderá determinar, no âmbito e nos limites técnicos de cada aplicação de internet, a **suspensão do acesso a todo conteúdo veiculado que deixar de cumprir as disposições desta Lei**, devendo o número de horas de suspensão ser definida proporcionalmente à gravidade da infração cometida em cada caso, observado o **limite máximo de vinte e quatro horas**. (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017)

Artigos analisados na Resolução nº 23.610:

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.

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**.

§ 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-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;*

*III – de **grave ameaça, direta e imediata, de violência ou incitação à violência contra a integridade física de membros e servidores da Justiça eleitoral e Ministério Público eleitoral ou contra a infraestrutura física do Poder Judiciário** para restringir ou impedir o exercício dos poderes constitucionais ou a abolição violenta do Estado Democrático de Direito;*

*IV – de **comportamento ou discurso de ódio**, inclusive promoção de racismo, homofobia, ideologias nazistas, fascistas ou odiosas contra uma pessoa ou grupo por preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade, religião e quaisquer outras formas de discriminação;*

*V – de **divulgação ou compartilhamento de conteúdo fabricado ou manipulado**, parcial ou integralmente, por tecnologias digitais, incluindo inteligência artificial, em desacordo com as formas de rotulagem trazidas na presente Resolução.*

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.*

[...]

§ 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.*

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).*

[...]

§ 4º *A ordem judicial que determinar a remoção de conteúdo divulgado na internet fixará prazo razoável para o cumprimento, não inferior a 24 (vinte e quatro) horas, e deverá conter, sob pena de nulidade, a URL e, caso inexistente esta, a URI ou a URN do conteúdo específico, observados, nos termos do art. 19 da Lei nº 12.965/2014, o âmbito e os limites técnicos de cada provedor de aplicação de internet.*

§ 5º *Em circunstâncias excepcionais devidamente justificadas, o prazo de que trata o parágrafo anterior poderá ser reduzido.*

Artigos analisados na Resolução nº 23.714:

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.*

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.

Artigo analisado do Marco Civil da Internet:

Art. 19. *Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o **provedor de aplicações de internet** somente poderá ser **responsabilizado civilmente** por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros **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, ressalvadas as disposições legais em contrário.***

E. Permitido e proibido nas eleições: propaganda eleitoral na internet, desinformação e dever das plataformas

O que é a propaganda eleitoral na internet?

Segundo a Lei das Eleições brasileira (Lei nº 9.504/1997), a propaganda eleitoral pode ocorrer de modos diversos. Há previsões na lei para a propaganda eleitoral em geral (arts. 36 – 41-A); na imprensa (art. 43); no rádio e na televisão (art. 44 – 57) e na internet (art. 57-A – 57-J).

Segundo o Código Eleitoral (art. 240), a propaganda dos candidatos somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição, ou seja, do dia 16 de agosto em diante. O mesmo é estabelecido no art. 2º da Resolução 23.610.

No presente item, serão abordadas algumas das previsões da Justiça Eleitoral brasileira sobre a propaganda eleitoral na internet, essencialmente sobre as questões de desinformação, integridade da informação e os deveres que são impostos às plataformas em alguns desses casos.

Inicialmente, deve-se salientar que a propaganda eleitoral na internet pode ocorrer de modos diversos: nos sites dos próprios candidatos, do partido ou coligação; por mensagens; blogs e redes sociais (art. 57-B da Resolução nº 23.610/2024). Em cada um desses casos, há exigências específicas.

Propaganda eleitoral na internet no sítio dos candidatos	O endereço eletrônico deve ser comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País (art. 57-B, I, LE e art. 28, I, Res. 23.610).
Propaganda eleitoral na internet no sítio do partido ou da coligação	O endereço eletrônico deve ser comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País (art. 57-B, II, LE e art. 28, II, Res. 23.610).
Propaganda eleitoral na internet por meio de mensagem eletrônica	Os endereços devem ser cadastrados gratuitamente pelo candidato, partido ou coligação (art. 57-B, III, LE) e devem estar presentes as hipóteses de tratamento de dados pessoais (art. 28, III, Res. 23.610)
Propaganda eleitoral na internet por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet	O conteúdo deve ser gerado ou editado por: a. Candidatos, partidos ou coligações; ou b. Pessoa natural (art. 57-B, IV, LE e art. 28, IV, Res. 23.610).

Exige-se também que seja exibida a legenda partidária (art. 242, Código Eleitoral) nas propagandas eleitorais de qualquer modalidade.

Sobre a **propaganda eleitoral na internet**, há também previsões específicas que serão analisadas em seguida, incluindo as sanções em caso de descumprimento. A tabela também trará as siglas para cada uma das normas analisadas, da seguinte forma:

LE: Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997);

Res. 23.610: Resolução TSE nº 23.610/2019;

Res. 23.714: Resolução TSE nº 23.714/2022.

PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET:	É PERMITIDA DESDE QUE:
Propaganda eleitoral na internet	Sejam utilizadas informações fidedignas (art. 9º, Res. 23.610)
Impulsionamento de conteúdos político-eleitorais	<ul style="list-style-type: none">a. Haja identificação como tal (art. 57-C, LE e art. 29, Res. 23.610).b. Seja contratado diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no País, ou de sua filial, sucursal, escritório, estabelecimento ou representante legalmente estabelecido no País (art. 57-C, §3º, LE).b. Seja realizado para promover e/ou beneficiar candidaturas (art. 57-C, §3º, LE e art. 29, §3º, Res. 23.610).c. Seja contratado exclusivamente por partidos políticos, federações, coligações, candidatos ou seus representantes (art. 57-C, LE e art. 29, Res. 23.610).d. Deve ser mantido um repositório com consulta dos anúncios pelo provedor de aplicação (art. 27-A, Res. 23.610).e. Deverá conter, de forma clara e legível, o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) ou o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) da pessoa responsável, além da expressão "Propaganda Eleitoral" (art. 29, §5º, Res. 23.610).f. O provedor de aplicação de internet deve contar com um canal de comunicação com seus usuários (Art. 57-B, §4º, LE).

PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET:	É PERMITIDA DESDE QUE:
Utilização de conteúdo sintético multimídia (IA) para criar, substituir, omitir, mesclar ou alterar imagens ou sons (art. 9º-B, Res. 23.610).	Para melhorar a qualidade de imagem ou do som. Há o dever de informar de modo explícito: <ul style="list-style-type: none"> a. Que o conteúdo é fabricado/manipulado; b. Qual foi a tecnologia utilizada (art. 9º-B, Res. 23.610).

PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET:	É PROIBIDA QUANDO:
Propaganda eleitoral na internet	<ul style="list-style-type: none"> a. É paga (art. 57-C, LE); b. Realiza a divulgação de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral (art. 2º, Res. 23.714)
Impulsioneamento de conteúdos político-eleitorais	<ul style="list-style-type: none"> a. Para prejudicar candidaturas (art. 29, §3º, Res. 23.610) b. Contratado por pessoa natural (art. 29, <i>caput</i>, Res. 23.610)
Priorização paga de conteúdos em aplicações de busca na internet	<ul style="list-style-type: none"> a. Para promover propaganda negativa; b. Que utilize como palavra-chave nome, sigla, alcunha ou apelido de partido, federação, coligação, candidata ou candidato adversário, mesmo com a finalidade de promover propaganda positiva do responsável pelo impulsioneamento; c. Que difunda dados falsos, notícias fraudulentas ou fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados, ainda que benéficos ao usuário responsável pelo impulsioneamento (art. 28, §7º-B, Res. 23.610).
Utilização de conteúdo sintético multimídia (IA) para criar, substituir, omitir, mesclar ou alterar imagens ou sons (art. 9º-B, Res. 23.610).	<ul style="list-style-type: none"> a. 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 (art. 9º-C, Res. 23.610). b. Vedação à simulação de interlocução com candidato ou outra pessoa real (art. 9º-B, Res. 23.610). c. <i>Deep fakes</i> (criar, substituir ou alterar imagem ou voz de pessoa viva, falecida ou fictícia) para prejudicar ou favorecer candidatura (art. 9º-C, §1º, Res. 23.610).



Rio de Janeiro, Outubro de 2024.

Encontre mais publicações do
[Centro no Repositório Virtual da FGV.](#)
