



DIGITAL
**Desinformação,
abuso de poder e
avanço tecnológico:
Desafios estruturantes**
Página 21

PROPAGANDA
**A necessária
regulamentação
de influenciadores
digitais**
Página 28

OPINIÃO
**Para salvar
as democracias
é preciso salvar
a verdade**
Página 33

BOLETIM **abradep**

Número 13 · Outubro/2024

ISSN 2764-4073

DESTAQUE

Fraude à cota de gênero e violência política

Análise da jurisprudência até a Súmula 73 do TSE

Bianca Maria Gonçalves e Silva

Página 05

A oposição e a estabilidade
democrática: O aprimoramento do
discurso político como resultado?

Página 14

ÍNDICE

Editorial	3
Sobre a ABRADep	4
Fraude à cota de gênero e Violência Política: Análise da jurisprudência até a Súmula 73 do TSE	5
A oposição e a estabilidade democrática: O aprimoramento do discurso político como resultado?	14
Desinformação, abuso de poder e avanço tecnológico: Desafios eleitorais estruturantes.....	21
A necessária regulamentação da divulgação de propagandas eleitorais por influenciadores digitais em suas redes sociais.....	28
OPINIÃO: Para salvar as democracias é preciso salvar a verdade.....	33

EXPEDIENTE

COORDENAÇÃO GERAL / Coordenadora-Geral: Vânia Siciliano Aieta **Coordenador-Geral Adjunto:** Bruno Andrade
Secretário-Geral: Luiz Gustavo de Andrade **Secretário-Geral Adjunto:** Carlos Medrado **Tesoureira:** Erika Camargo Gerhardt

CONSELHO CONSULTIVO: Vânia Siciliano Aieta, Rodrigo López Zilio e Edilene Lôbo

CONSELHO EDITORIAL: Anna Carolina A. F. L. Melo Silva, Anna Paula Oliveira Mendes, Denise Goulart Schlickmann, Volgane Oliveira Carvalho e Renato Ribeiro de Almeida de Almeida

CORPO DE AUTORES(AS) DESSE VOLUME: Anna Paula Oliveira Mendes, Armando Biancardini, Bárbara Mendes Lôbo Amaral, Bianca Maria Gonçalves e Silva, Karine Borges de Liz e Nathália Nascimento Paredes Pistorello.

PRODUÇÃO GRÁFICA: Secco Attuy Marketing Jurídico **REVISÃO:** ABRADep

O Boletim ABRADep é uma publicação trimestral produzida e divulgada pela Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – ABRADep. O conteúdo dos artigos e textos do Boletim ABRADep expressa a opinião dos(as) autores(as), pela qual respondem, e não representa necessariamente a opinião desta entidade.

SHIS, QL 04, Conjunto 01, Casa 02, Lago Sul, CEP 71610-215, Brasília-DF, Brasil • ISSN 2764-4073

Fotos de capa: Agência Brasil

Editorial

Queridas leitoras e queridos leitores,

Nesta edição do BOLETIM ABRADEP, apresentamos uma seleção de artigos que explora temas fundamentais para a compreensão e o aprimoramento do sistema eleitoral e da democracia no Brasil. Em tempos de transformação tecnológica e desafios institucionais, nossos autores e autoras analisam questões de gênero, o papel da oposição democrática, o impacto da desinformação e dos avanços tecnológicos nas eleições, a regulamentação da propaganda eleitoral feita por influenciadores digitais e a importância da verdade para a preservação das democracias.

Abrimos com “Fraude à cota de gênero e violência política: análise da jurisprudência até a súmula 73 do TSE”, de Bianca Maria Gonçalves e Silva. Bárbara Mendes Lôbo Amaral contribui com “A oposição e estabilidade democrática - o aprimoramento do discurso político como resultado?”.

Em “Desinformação, abuso de poder e avanço tecnológico - desafios eleitorais estruturantes”, Karine Borges de Liz aborda os desafios impostos pela desinformação e pelo uso da tecnologia no contexto eleitoral.

Nathália Nascimento Paredes Pistorello e Armando Biancardini Candia colaboram com “A necessária regulamentação da divulgação de propaganda eleitoral por influenciadores digitais em suas redes sociais”.

Encerramos com “Para salvar as democracias é preciso salvar a verdade”, de Anna Paula Mendes, um texto que discute a importância da verdade na proteção das democracias e na construção de confiança nas instituições.

Esperamos que esta edição contribua para a reflexão crítica e o avanço das discussões sobre os desafios e as perspectivas do direito eleitoral e da democracia em nosso país. Boa leitura!

Anna Paula Mendes

Sobre a ABRADEP

Quem somos

A Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – ABRADEP foi fundada no dia 20 de março de 2015, em Belo Horizonte (MG). Com sede em Brasília (DF), é composta por diversos profissionais das mais variadas áreas de conhecimento (advogados, servidores da Justiça Eleitoral, professores, Juízes eleitorais, membros do Ministério Público, profissionais da comunicação social, cientistas políticos, entre outros) e tem como propósito fomentar um debate equilibrado, transparente, objetivo e qualificado sobre democracia, promovendo o estudo, a capacitação e a difusão de temas referentes ao direito eleitoral e a intersecção entre direito e política.

Objetivos

- Promover, em caráter interdisciplinar, atividades relacionadas ao direito eleitoral, direito político e ao aprimoramento do estado democrático de direito.
- Colaborar no ensino das disciplinas afins transmitindo conhecimento a todos os seus membros, a comunidade jurídica e à sociedade civil em geral.
- Atuar com força representativa como instrumento de intervenção político-científica, ajustada aos interesses e direitos dos eleitores no que se refere ao livre exercício da cidadania e do sufrágio universal.
- Atuar na defesa da Constituição, do Estado Democrático de Direito e dos direitos políticos fundamentais.

Fraude à cota de gênero e violência política: Análise da jurisprudência até a Súmula 73 do TSE

Impactos da violência política de gênero no cumprimento das cotas de candidaturas



Bianca Maria Gonçalves e Silva é mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília - UnB. Autora do livro Poder e gênero nas urnas: o comportamento dos ilícitos eleitorais diante da violência política contra a mulher. Especialista em Direito Constitucional e Eleitoral. Advogada.

A fraude à cota de gênero talvez seja o ilícito eleitoral mais conhecido e debatido na atualidade. Conforme dados apresentados pelo Tribunal Superior Eleitoral, apenas no ano de 2023 foram julgados 216 processos que diziam respeito à cota de gênero, tema que esteve presente na pauta recorrentemente ao longo do ano. Roberta Laena afirma que “Nas disputas eleitorais aos cargos legislativos brasileiros, as candidaturas fictícias de mulheres são a “fórmula perfeita” da burla à lei, um mecanismo utilizado pelas agremiações partidárias para perpetuarem o poder masculino”. Segundo dispõe a doutrina internacional, o incremento do abuso e da violência política de gênero foi intensificado a partir do momento em que as mulheres começaram a se destacar na sociedade, ocupando os espaços de poder e decisão, o que veio acompanhado de ações afirmativas de combate a todos os tipos de violência de gênero.

O TSE reconheceu, pela primeira vez, fraude à cota de gênero em processo referente às eleições municipais de 2016, ocorrida em José de Freitas/PI, em que o

acórdão, quanto ao ponto que interessa, restou assim ementado:

4. É possível verificar, por meio da ação de investigação judicial eleitoral, se o partido político efetivamente respeita a normalidade das eleições prevista no ordenamento jurídico - tanto no momento do registro como no curso das campanhas eleitorais, no que tange à efetiva observância da regra prevista no art. 10, § 3º, da Lei das Eleições - ou se há o lançamento de candidaturas apenas para que se preencha, em fraude à lei, o número mínimo de vagas previsto para cada gênero, sem o efetivo desenvolvimento das candidaturas. 5. Ainda que os partidos políticos possuam autonomia para escolher seus candidatos e estabelecer quais candidaturas merecem maior apoio ou destaque na propaganda eleitoral, é necessário que sejam assegurados, nos termos da lei e dos critérios definidos pelos partidos políticos, os recursos financeiros e meios para que as candidaturas de cada gênero sejam efetivas e não traduzam mero estado de aparências.

A partir do precedente firmado, os partidos políticos começaram a lançar mão

Fraude à cota de gênero e Violência Política: Análise da jurisprudência até a Súmula 73 do TSE

de estratégias que maquiasses a candidatura das mulheres apenas para que não sofressem sanção. Nesse particular, Roberta Laena aponta as candidaturas fictícias como **“a concretização do nosso não lugar, “participando como se estivéssemos dentro, mas na realidade estando fora”**.

Diversas são as causas que fazem com que mulheres se tornem “candidatas fictícias”, o que fez com que Roberta Laena, que se dedicou em sua tese a analisar as candidaturas fictícias, apresentasse “11 (onze) tipos/subtipos”, que não ocorrem de modo isolado, não são excludentes, e nem se traduzem em um rol taxativo. Até o momento não foi encontrada pelo TSE (e nem pelo legislador), uma saída que efetivamente coíba as candidaturas fictícias sem que a maior parcela das sanções recaia sobre as mulheres, enquanto os homens que maquinam a burla à norma, em geral os dirigentes partidários, não sofram qualquer tipo de sanção.

Na recente Resolução 23.735/2024, que dispõe sobre os ilícitos eleitorais, o Tribunal Superior Eleitoral trouxe para a norma, a síntese do que a jurisprudência tem considerado para constatar a fraude à cota de gênero, iniciando no caput do artigo 8º por dizer que “A fraude lesiva ao processo eleitoral abrange atos que possam iludir, confundir ou ludibriar o eleitorado” (aqui qualquer tipo de fraude, não só à cota de gênero). No §1º do mesmo dispositivo, ainda traçando as linhas gerais de toda e qualquer fraude, aponta que: “Configura fraude à lei, para fins eleitorais, a prática de atos com aparência de legalidade, mas destinados a frustrar os objetivos de normas eleitorais cogentes”, para, nos §§ 2º a 5º, ingressar propriamente no tema da fraude à cota de gê-

nero, dispondo sobre as características e condutas que dariam ensejo ao ilícito e suas consequências. Vejamos:

§ 2º A obtenção de votação zerada ou irrisória de candidatas, a prestação de contas com idêntica movimentação financeira e a ausência de atos efetivos de campanha em benefício próprio são suficientes para evidenciar o propósito de burlar o cumprimento da norma que estabelece a cota de gênero, conclusão não afastada pela afirmação não comprovada de desistência tácita da competição.

§ 3º Configura fraude à cota de gênero a negligência do partido político ou da federação na apresentação e no pedido de registro de candidaturas femininas, revelada por fatores como a inviabilidade jurídica patente da candidatura, a inércia em sanar pendência documental, a revelia e a ausência de substituição de candidata indeferida.

§ 4º Para a caracterização da fraude à cota de gênero, é suficiente o desvirtuamento finalístico, dispensada a demonstração do elemento subjetivo (*consilium fraudis*), consistente na intenção de fraudar a lei.

§ 5º A fraude à cota de gênero acarreta a cassação do diploma de todas as candidatas eleitas e de todos os candidatos eleitos, a invalidação da lista de candidaturas do partido ou da federação que dela tenha se valido e a anulação dos votos nominais e de legenda, com as consequências previstas no caput do art. 224 do Código Eleitoral.

Verifica-se, dos dispositivos mencionados, a intenção do Tribunal de passar uma mensagem direta e evidente aos Partidos Políticos para que deixem de burlar a norma e invistam efetivamente em candidaturas femininas, de modo que, se assim não o fizerem, arquem com as

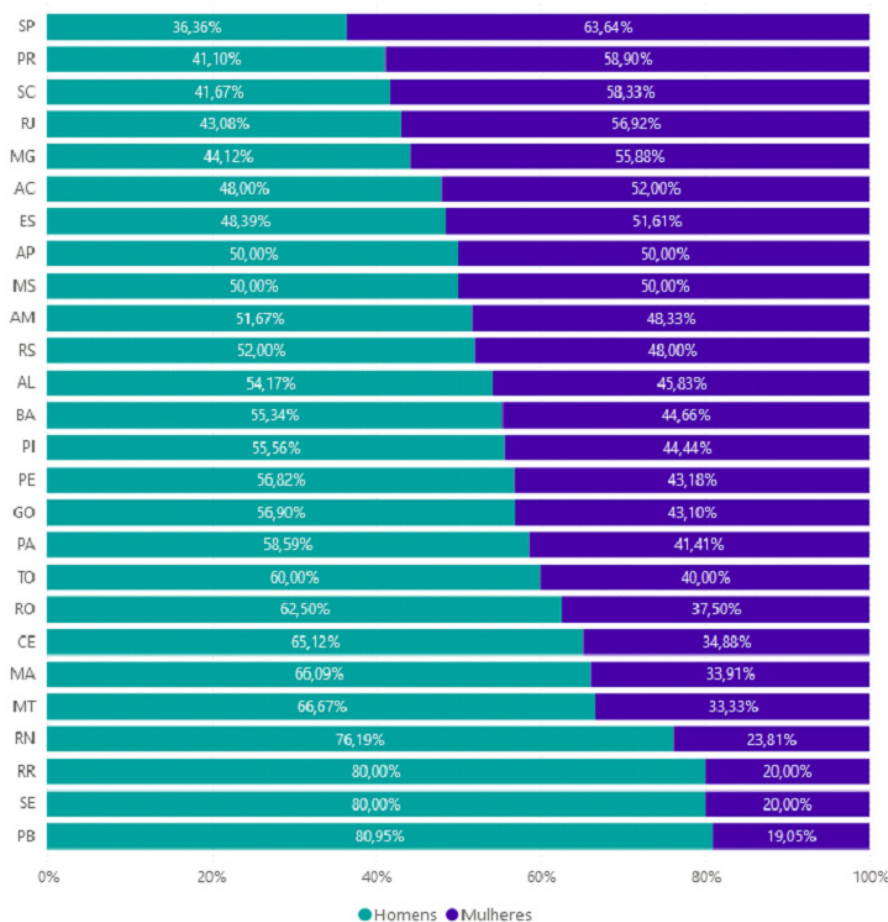
Fraude à cota de gênero e Violência Política: Análise da jurisprudência até a Súmula 73 do TSE

consequências. Mostra-se absolutamente louvável a intenção da Justiça Eleitoral na busca de mecanismos que possam contribuir, efetivamente, com a ação afirmativa. Porém, a solução encontrada, na prática, ainda não parece adequada.

Da análise das circunstâncias delineadas no §2º, que são “suficientes para evidenciar o propósito de burlar a norma”, extrai-se conceitos subjetivos, como, por exemplo, “votação irrisória”. É sabido que os fatores para caracterizar a burla à norma, até então fixados pela jurisprudência, deveriam ser analisados em conjunto, porém, qual é o conceito utilizado para se considerar “irrisória” uma votação? São números absolutos? Menos de uma dezena? Centena? Percentual do eleitora-

do? Qual? Há caso concreto em que mulheres que receberam mais de 200, 300, 400 votos, foi considerado “votação inexpressiva”. Para além da subjetividade do conceito de “votação irrisória”, indaga-se: problemas com votação zerada ou irrisória, acomete apenas candidaturas de mulheres? Não há homens com votação zerada ou irrisória? A eles são impostas sanções? Ou somente as mulheres estão sendo punidas?

Segundo dados extraídos do Sistema de Monitoramento sobre Mulheres na Política, desenvolvido pela Câmara dos Deputados para o Observatório Nacional da Mulher na Política (ONMP), há mais homens do que mulheres com votação zerada.



Fraude à cota de gênero e Violência Política: Análise da jurisprudência até a Súmula 73 do TSE

É possível verificar, ainda, de dados extraídos do TSE que, do total de candidaturas com zero votos, 400 destes “garantiram vaga como suplente”. Do total de candidaturas com votação zerada, de acordo com os dados do painel de monitoramento do ONMP, 804 são homens e 747 mulheres.

Ou seja, temos mais homens com votação zerada do que mulheres, mas a esses homens sequer se cogita apurar eventual ilícito na candidatura. Qual seria a razão de um candidato se colocar à disposição para concorrer ao cargo eletivo e não receber nenhum voto? Poderia ele, sem ter a intenção de verdadeiramente concorrer, ter utilizado esse “artifício” para apenas usufruir de licença diante da necessidade de desincompatibilização? Poderia ter interesse na licença para tratar de assuntos pessoais que nada teriam relação com as eleições? Poderia, ainda, se desincompatibilizar, gozar a licença para fazer campanha para terceiros? Caso fosse investigado e constatado qualquer das alternativas acima, estaríamos também diante de uma candidatura fictícia masculina? Não estariam eles cometendo ilícitos eleitorais? Fraude?

É sabido que a lei não determina qual dos sexos se destina a cota mínima de candidatura de 30%, porém, na prática, sabemos que o percentual mínimo é dirigido às mulheres. Caso os homens que não possuem a intenção de concorrer não fossem candidatos, certamente os Partidos Políticos, através de seus dirigentes partidários, não precisariam correr atrás de candidatas fictícias para “preencher a cota”.

Voltando à análise dos requisitos estabelecidos na Resolução do TSE, o conceito de “ausência de atos efetivos de

campanha”, a partir da análise dos casos concretos, tem se mostrado um tanto quanto subjetivo. Há precedente em que a existência de material de campanha online, através de redes sociais, ou até mesmo as chamadas “dobradinhas”, que é permitido pela legislação, não se mostraram aptos suficientes a demonstrar a existência de campanha eleitoral. No precedente mencionado, restou estabelecido no acórdão regional que “no que tange à suposta propaganda em meio eletrônico, não é possível aferir sua efetiva distribuição”. Ora, como medir a “efetiva distribuição” de propaganda eleitoral digital? Através do número de curtidas? Percentual de pessoas atingidas?

Em eleições municipais, onde há localidades em que as campanhas ainda são feitas de porta em porta, onde a realidade imposta é a escassez e, por vezes, até ausência de sinal telefônico e de internet, além de localidades de difícil acesso, onde até a Justiça Eleitoral, para chegar, precisa de um grande aparato, a comprovação da existência de “atos efetivos de campanha” se mostra ainda mais difícil. Pode parecer estranho, mas há candidaturas que sequer possuem redes sociais, tendo em vista que a dinâmica do município não é voltada para o mundo digitalizado, o que demonstra que o conceito de “atos efetivos de campanha” é subjetivo e depende do contexto particular de cada município. Nesses casos, por exemplo, ainda que houvesse campanha em redes sociais, certamente não atrairia o engajamento do eleitorado.

Mas não é só. Aproximadamente três meses após a publicação da Resolução do TSE 23.735, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Súmula 73 que trata da fraude à cota de gênero, assentando que se

Fraude à cota de gênero e Violência Política: Análise da jurisprudência até a Súmula 73 do TSE

estiverem presentes um ou alguns dos elementos por ele tidos como caracterizadores, poderá ser constatada a fraude no caso concreto. Eis o que dispõe o inteiro teor do verbete:

A fraude à cota de gênero, consistente no desrespeito ao percentual mínimo de 30% (trinta por cento) de candidaturas femininas, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/97, configura-se com a presença de um ou alguns dos seguintes elementos, quando os fatos e as circunstâncias do caso concreto assim permitirem concluir: (1) votação zerada ou inexpressiva; (2) prestação de contas zerada, padronizada ou ausência de movimentação financeira relevante; e (3) ausência de atos efetivos de campanhas, divulgação ou promoção da candidatura de terceiros. O reconhecimento do ilícito acarretará: (a) a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (Drap) da legenda e dos diplomas dos candidatos a ele vinculados, independentemente de prova de participação, ciência ou anuência deles; (b) a inelegibilidade daqueles que praticaram ou anuíram com a conduta, nas hipóteses de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE); (c) a nulidade dos votos obtidos pelo partido, com a recontagem dos quocientes eleitoral e partidário (art. 222 do Código Eleitoral), inclusive para fins de aplicação do art. 224 do Código Eleitoral.

Não há dúvidas de que os Partidos Políticos, especialmente através de seus dirigentes partidários, precisam se engajar e efetivamente cumprir a norma, sendo certo que, muitas vezes, aos dirigentes partidários sequer são impostas sanções. Ou seja, aqueles que efetivamente promovem a fraude não são punidos.

Outro fator que não se mostra adequa-

do, diz respeito à consequência apontada no §5º, mais especificamente no ponto em que, para punir eventual fraude à cota de gênero, oriunda da burla à ação afirmativa criada para que mais mulheres sejam eleitas, cassa-se mulheres eleitas, colocando em seus lugares, na maioria das vezes, homens, contrariando, assim, o propósito da norma.

Ao analisar as consequências do leading case de Valença do Piauí/PI, Marilda Silveira chamou atenção para a cassação de mulheres eleitas, o que denominou de “absoluto contrassenso democrático”:

Extirpar o mandato das mulheres que se elegeram concretizando a ação afirmativa porque houve fraude alheia (justamente advinda daqueles (as) que aprofundam o ciclo de desigualdade) - seria um absoluto contrassenso democrático. Uma autofagia da ação afirmativa. Mas, sobretudo, será mais um desincentivo à participação feminina.

Quanto ao ponto, também o Supremo Tribunal Federal foi chamado a se manifestar através da ADI 6338/DF, ajuizada pelo Solidariedade, em que buscou interpretação conforme à constituição federal referente aos artigos 10, § 3º da Lei 9.504/97 (que fixa o percentual mínimo de candidaturas para cada “sexo”) e 22, caput e inciso XIV da LC 64/90 (que determina a declaração de inelegibilidade para quem tenha contribuído para a prática da conduta abusiva e cassação de registro ou diploma de quem tenha sido diretamente beneficiado pela prática).

A alegação se dá a partir da análise do caso concreto de Valença do Piauí, em que mulheres eleitas que sequer faziam parte do partido que cometeu a fraude (há época a legislação permitia coligação nas

Fraude à cota de gênero e Violência Política: Análise da jurisprudência até a Súmula 73 do TSE

eleições proporcionais), foram cassadas, subvertendo, portanto, a própria ação afirmativa, como é possível verificar dos argumentos do autor apontados no voto da Relatora, Ministra Rosa Weber. Extrai-se já da ementa do acórdão exarado por Sua Excelência, importantes reflexões:

4. A transposição das disposições constitucionais e legais para o mundo factual não prescinde, na atual conjuntura social, de um arcabouço sancionatório adequado e eficiente que possibilite, ainda que por meio da coerção estatal, a transformação de condutas, em ordem a proporcionar no domínio fenomenológico a igualdade entre homens e mulheres”.

De fato, o direito, as normas jurídicas não são capazes de acompanhar a perspicácia dos atores políticos e sua criatividade para burlar a implementação da igualdade material entre homens e mulheres. É preciso uma transformação social, cultural. Extrai-se do voto da Relatora que “a fraude praticada mediante apresentação de candidaturas fictícias não pode receber tratamento mais benéfico do que o descumprimento da ação afirmativa [...], sob pena de subversão da legislação e da abertura a condutas fraudulentas”, avançando para assentar que “Dispor sobre cotas de gênero, mas não aplicar a devida punição a todos os beneficiados torna inócua e sem razão de ser a legislação”.

Eis o ponto em que emergem algumas dúvidas. A ação afirmativa existe para que mais mulheres sejam eleitas e aumente a representatividade feminina no parlamento. Nesse sentido, indaga-se: seriam as mulheres eleitas beneficiárias de eventual fraude à cota? Qual seria o

benefício que mulheres eleitas teriam e que subverteria a norma? E mais: cassar mulheres para, na maioria das vezes, colocar homens em seus lugares, diminuindo a baixa representatividade duramente conquistada, alcançaria o fim da norma? Parece-nos que, se a ação afirmativa é dirigida às mulheres, apenas homens poderiam ser considerados beneficiários, eis que eventual candidatura fictícia se presta a garantir que mais candidaturas masculinas sejam efetivadas.

Entende-se a necessidade de coerção e concorda-se com a imposição de sanção a todas as pessoas que concorreram para a fraude (sejam elas detentoras de mandato ou não). Mas cassar mulheres eleitas, que por nenhum modo poderiam ser consideradas beneficiárias de eventual fraude à cota de candidatura, e que, para conseguirem chegar ao cargo já sofreram todo tipo de violência política e são revitimizadas, não parece ser a solução mais adequada. A mesma norma que impõe a obrigatoriedade da sua candidatura é a norma que cassa o seu mandato.

Parece-nos que a questão central, que consiste em saber se as mulheres eleitas poderiam ser consideradas beneficiárias da fraude e, também a elas, ser imposta a cassação de mandato, como consequência da interpretação da norma que assegura sua candidatura como ação afirmativa, ainda permanece em aberto. Registra-se ainda que, a cassação de mulheres eleitas que não contribuíram com a fraude também constitui violência política de gênero.

Romper com o ciclo da violência política de gênero nas candidaturas fictícias, talvez tenha se mostrado uma das tarefas mais difíceis no cenário eleitoral-político brasileiro, em prol da busca da

Fraude à cota de gênero e Violência Política: Análise da jurisprudência até a Súmula 73 do TSE

igualdade. Roberta Laena, ao entrevistar candidatas consideradas fictícias, chama atenção para o fato de que todas as entrevistadas foram categóricas em dizer que não concorreram novamente, até mesmo aquelas que possuíam interesse genuíno na vida política.

Não há dúvidas de que as candidaturas fictícias constituem obstáculos capazes de impedir, obstaculizar, restringir direitos políticos das mulheres, razão pela qual se amolda à definição de violência política contra a mulher descrita no artigo 3º da Lei 14.192/2021. Para além disso, influenciam sobremaneira não apenas no direito das mulheres de se verem representadas na sociedade, mas também e especialmente, nos direitos do eleitor que, ao se deparar com uma lista de candidatura fraudulenta, vê a sua liberdade de voto corrompida, viciada, tornando o processo eleitoral, ao fim e ao cabo, inválido, o que contraria a autenticidade eleitoral.

Parte considerável da doutrina aponta que uma das saídas para aumentar efetivamente a representatividade feminina na política e de quebra acabar com as chamadas candidaturas fictícias seria adotar o sistema de reserva de assentos no parlamento destinados às mulheres, tal como já vem sendo implementado com bastante sucesso em diversos países da América Latina. Sem dúvida, a reserva de vagas no parlamento se mostra como uma medida necessária e importante, porém, no Brasil, todas as vezes que o tema vem à pauta, a sugestão é de que o percentual de lugares reservados às mulheres seria menor do que já foi conquistado sem a ação afirmativa.

Quanto ao ponto, a professora Clara Araújo chama atenção para o fato de que medidas como essa possa “surtir efeito

contrário ao pretendido”. Notícias recentes afirmam que o Novo Código Eleitoral (PLP 112/2021), que está no Senado com a relatoria do Senador Marcelo Castro, deverá ser aprovado com uma reserva de 20% das cadeiras para mulheres. Ocorre que, percentual muito próximo à esse já foi atingido no cenário federal, sendo certo que, a experiência brasileira nos mostra que, a partir do momento em que a regra de percentual mínimo entra em vigor, essa passa a ser considerada teto e não piso, o que, evidentemente se mostra absolutamente perigoso e com risco real de retrocesso, tendo em vista que a representatividade em diversas casas legislativas já alcançou patamar maior. Sem dúvida precisamos avançar para a reserva de assentos no parlamento, porém, tal ação afirmativa precisa ser feita com honestidade, em percentual maior do que o já alcançado, com a previsão de aumento até que se alcance a paridade, de modo que não se retire das mulheres direitos duramente conquistados, tais como o percentual mínimo de recursos públicos e tempo de propaganda eleitoral, e que esses, também cresçam proporcionalmente.

Ainda que não se consiga prever até onde vai a imaginação e audácia dos partidos políticos e seus dirigentes para burlar as normas, acreditamos que a reserva de assentos em percentual superior ao já conquistado possa sim ser uma medida eficaz para inibir ou até mesmo acabar com as candidaturas fictícias. Porém, a experiência internacional mostra que, até em democracias paritárias, com metade das mulheres exercendo mandatos, a violência política de gênero segue sendo uma barreira ao exercício pleno de seus direitos políticos, o que revela a

Fraude à cota de gênero e Violência Política: Análise da jurisprudência até a Súmula 73 do TSE

necessidade de seguirmos aprimorando o âmbito de proteção de modo que a política institucional deixe de ser um espaço inóspito para as mulheres, para que tenhamos uma democracia mais justa, inclusiva e representativa.

Referências

ARAUJO, Clara. Não é pelos 15%, mas por justiça de gênero. Folha de São Paulo. São Paulo, 04 jul. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/07/nao-e-pelos-15-mas-por-justica-de-genero.shtml> Acesso em: 02 mar. 2024.

ARCHENTI, Nélia; ALBAINE, Laura. Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador: ensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador. Revista Punto Género. Revista Punto Género, n. 3, nov. 2013, p. 195-219. Disponível em: <https://doi.org/10.5354/2735-7473.2013.30275>. Acesso em: 9 maio 2024

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Retrospectiva 2023: TSE destacou compromisso com combate à fraude à cota de gênero. Portal Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, DF, 28 dez. 2023. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Dezembro/retrospectiva-2023-tse-reforcou-compromisso-de-combate-a-fraude-a-cota-de-genero>

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral 24342/PI. Relator: Min. Henrique Neves Da Silva, Acórdão de 16/08/2016, Publicado no Diário de Justiça Eletrônico- 196, data 11/10/2016, p. 65-66.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução 23.735 de 27 de fevereiro de 2024. Dispõe sobre os ilícitos eleitorais. Secretaria de Gestão da Informação e do Conhecimento. Coordenadoria de Jurisprudência e Legislação Seção de Legislação. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 27 fev. 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-735-de-27-de-fevereiro-de-2024> Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral 060071114/AL. Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 14/02/2023, Publicado no Diário de Justiça Eletrônico 29, data 02/03/2023.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral. Eleições 2022: TER-AC inicia distribuição de urnas par locais de difícil acesso. Portal Tribunal Regional Eleitoral – AC. Acre, 25 out. 2022. Disponível em: <https://www.tre-ac.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/eleicoes-2022-tre-ac-inicia-distribuicao-de-urnas-para-locais-de-dificil-acesso> Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Súmula 73 de 16 de maio de 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-tse-n-73> Acesso em: 19 jun. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Painéis de dados de candidaturas e resultados das Eleições Municipais. Diretoria de Inovação e Tecnologia da Informação (Ditec) para o Observatório Nacional da

Fraude à cota de gênero e Violência Política: Análise da jurisprudência até a Súmula 73 do TSE

Mulher na Política - Secretaria da Mulher. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiNTEwMjNIZGUtM-GViZC00YWw4LTkwYmEtY2RIYjgyYz-FhNWU4liwidCI6IjU2MjFkNjRmLTRjZj-gtNDdmNS1iMzc5LTJiMmFiNzljMWM-1ZiJ9> Acesso em: 28 out. 2024.

GONÇALVES E SILVA, Bianca Maria. Poder e gênero nas urnas: o comportamento dos ilícitos eleitorais diante da violência política contra a mulher. 1.ed.- Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024.

LAENA, Roberta. Fictícias: candidaturas de mulheres e violência política de gênero. Fortaleza: Editora Radiadora, 2020.

SALGADO, Eneida Desiree. Princípios constitucionais eleitorais. Prefácio Ro-

meu Felipe Bacellar Filho. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SALGADO, Eneida Desiree. CALEFFI, Renata. Propostas para aumentar a participação feminina na política brasileira. Revista Consultor Jurídico. 2 maio 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-mai-02/propostas-aumentar-participacao-feminina-politica/>.

SILVEIRA, Marilda de Paula. As candidatas eleitas, apesar das candidaturas fictícias, também devem ser cassadas? Portal JOTA. Brasília, DF, 09 set. 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/as-candidatas-eleitas-apesar-das-candidaturas-ficticias-tambem-devem-ser-cassadas-03092019> Acesso em: 02 mar. 2024.

A oposição e a estabilidade democrática: O aprimoramento do discurso político como resultado?



Bárbara Mendes Lôbo Amaral é advogada e mestre em direito pela Universidade de Brasília (UNB). Secretária-Geral da Associação Elas Pedem Vista. Pesquisadora do LiderA Observatório Eleitoral do IDP

Resumo

A oposição política desempenha um papel crucial na estabilidade democrática, assegurando que divergências sejam expressas e consideradas. A igualdade nas disputas eleitorais e a liberdade de expressão são pilares que sustentam essa oposição, permitindo que minorias políticas se manifestem e busquem se tornar maioria. O pluralismo de ideias, conforme descrito por Habermas, legitima o debate político e fortalece a democracia. No contexto atual, as redes sociais ampliam essa dinâmica, possibilitando novas formas de participação política e desafiando as normas tradicionais de regulação eleitoral. A regulação deve, portanto, garantir a liberdade de expressão e a igualdade de oportunidades, adaptando-se às novas realidades digitais e promovendo um ambiente onde o discurso político possa evoluir e contribuir para a consolidação democrática.

Palavras-chave: Democracia. Liberdade de Expressão. Discurso Político. Propaganda Política. Propaganda Negativa. Propaganda Eleitoral.

Apresentação

A presente pesquisa foi desenvolvida a partir de trecho da pesquisa de mestrado desenvolvida na Universidade de Brasília (UNB) e aprovada sob o título **A TUTELA DO DISCURSO POLÍTICO PARA A CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICA E PRESERVAÇÃO DA POSSIBILIDADE DE OFERECER OPOSIÇÃO POLÍTICA POR MEIO DE MANIFESTA-**

ÇÃO NEGATIVA NAS REDES SOCIAIS – UMA ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL e publicada com incrementos.

O conceito de democracia não é consenso teórico. José Álvaro Moisés descreve que “Não é tão simples, então, mesmo para os segmentos mais escolarizados, oferecer de pronto uma definição capaz de sintetizar as diversas significa-

A oposição e a estabilidade democrática: O aprimoramento do discurso político como resultado?

ções que o conceito adquiriu ao longo de séculos de desenvolvimento da tradição democrática”. Luis Felipe Miguel, por sua vez, adverte que “a democracia não é um ponto de chegada”.

Dentre os conceitos de democracia, se destaca dois, que se compreende complementares e ancoram a pesquisa. A definição de Robert Dahl e a definição de Adam Przeworski, que se voltam a demonstrar a importância da participação dos cidadãos no processo democrático com a externalização de opiniões de apoio político ou descontentamento, que podem vir a sustentar pautas de oposição, e que devem ser amparadas pelas instituições, dentro de um sistema de “incerteza institucional” apontado por Przeworski, em que não se sabe o resultado de uma eleição.

A combinação dos dois conceitos de democracia, segundo os quais a democracia deve acolher as pretensões de todos os cidadãos por um longo período e bem assim que as instituições devem estabilizar o sistema e garantir uma incerteza quanto ao resultado do pleito eleitoral nos leva a compreender que a existência de uma pluralidade de opiniões políticas está sempre presente nas sociedades disputando os espaços de poder. E que esta pluralidade não pode ser oprimida ou suprimida, qualquer que seja seu espectro político. Esta, a essência da oposição política.

As garantias do Estado Democrático incluem a capacidade de participação igualitária de todos os cidadãos nos assuntos políticos; a indispensabilidade de resguardar o direito de oposição com a tutela das manifestações contrárias ao governo, estabelecido como mecanismo de estabilidade democrática e de aprimoramento

do próprio discurso político; e a igualdade de oportunidades entre os candidatos na corrida eleitoral e dos eleitores quanto à representatividade. E a essas garantias se tem por inegociáveis para a sustentação do Estado Democrático.

A oposição política, neste contexto de garantia inegociável para a estabilidade democrática que se pretende analisar.

A oposição como elemento de estabilidade do sistema democrático

A igualdade de condições na disputa eleitoral pressupõe como corolário a existência de divergência. Essa divergência pode ser de ordem moral ou quanto às concepções de direito, de justiça ou mesmo financeiras. É o pluralismo de ideias, um dos pontos de destaque na definição teórica de democracia, que “ênfatiza, assim, a concorrência entre interesses diferentes e mesmo divergentes, mas de uma em que a relação entre os competidores é de exterioridade mútua”.

O pluralismo de opinião mais ou menos informado, ainda segundo Habermas, auxilia o cidadão a formar sua própria opinião e, a partir de seu ponto de vista, tomar uma decisão eleitoral que seja a mais racionalmente motivada possível. E o ordenamento jurídico, segundo Sánchez Muñoz, deve dispor de garantias suficientes para possibilitar, em primeiro lugar, que as principais ideias políticas presentes no seio da comunidade estejam também presentes nos processos eleitorais.

O ponto se conecta os elementos centrais delineados pela Constituição Federal quanto ao Estado Democrático brasileiro, quais sejam, de preservação e garantia de direitos sociais e individuais, liberdade e igualdade, reconhecendo e

A oposição e a estabilidade democrática: O aprimoramento do discurso político como resultado?

mantendo uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

A regulação eleitoral, neste passo, deve observar este parâmetro norteador, sob pena de inviabilizar a própria estrutura social, ou seja, de inviabilizar o próprio sistema regulado, como apontado por Floriano de Azevedo Marques. Ou seja, inviabilizar o surgimento de novos atores políticos.

Lilian Márcia Balmant Emerique define que “a ideia de oposição caracteriza-se por um tipo de conduta ou comportamento político cuja formalização nas instituições e nos sistemas políticos ocorre com o desenvolvimento do parlamentarismo e dos partidos políticos”.

Mônica Caggiano compreende que, na sua linha evolutiva, o conceito de oposição transbordou os contornos iniciais para servir de suporte à ideia mais ampla e abrangente de participação política. A constatação seguinte de Caggiano aponta que, alinhadas a essas novas facções sociais conflitantes e antagônicas, “agora numa clara perspectiva extraparlamentar, eclodem minorias que, marginalizadas em relação ao processo político, em função da engrenagem representativa, reclamam, a seu turno, possibilidade de expressão e exteriorização das respectivas aspirações”. Minorias estas que pretendem convencer os demais para se tornar maioria e exercer o mandato.

Os dois conceitos, é importante declinar, foram formulados antes da difusão das redes sociais em que os discursos de viés político são proferidos em uma dimensão não antes constatada.

Discordar é próprio daqueles que perseguem ascender ao poder. Assim como o é fiscalizar com atenção e detalhamento as condutas daqueles que estão no

exercício do poder. Daí se poder concluir que o dissenso e a fiscalização são atividades inerentes à oposição. O dissenso e a fiscalização são manifestados em uma perspectiva dialógica por meio do debate político voltado à dominação política e ao acesso ao poder. Adverte Nigel Warburton que “ausente a liberdade para criticar e desafiar aqueles que agem em nosso nome, as democracias podem se degenerar em tiranias”.

Os discursos proferidos em redes sociais nem sempre são acompanhados de um programa de governo exequível, compatível com o quadro fático e a expectativa popular. Muitas vezes proferidos por populares, os discursos denotam um viés discordante aos mandatários e alguma expectativa de programa. Nada concreto. Aparenta ser um dissenso a quem está no exercício do poder.

A liberdade para manifestação de opiniões na seara política, especialmente de oposição, pode contribuir para o surgimento e fortalecimento de novas correntes ideológicas, morais e políticas, o que é elemento intrínseco ao processo democrático. Ainda que ausente um programa exequível ou um ponto específico de dissenso. Como aponta Habermas, “o conflito de opiniões na arena política tem uma força que legitima não apenas no sentido de autorizar o acesso às posições de poder, mas muito mais no sentido de que o debate político levado adiante de forma contínua também tem uma força vinculante sobre a maneira de exercer a dominação política”.

A ideia de oposição a determinado regime ou governo é própria das sociedades pluralistas e diretamente relacionada ao conceito democrático de Dahl de que um governo deve ser responsivo inteira-

A oposição e a estabilidade democrática: O aprimoramento do discurso político como resultado?

mente, ou quase inteiramente, a todos os cidadãos e deve oportunizar aos concidadãos expressar suas preferências publicamente à própria sociedade e ao governo, seja por meio de ações individuais ou coletivas. Seja por meio de suas redes sociais, ou seja por outros mecanismos de manifestação dentro do espectro da liberdade de expressão.

Ainda que algumas Constituições o façam, o arranjo normativo brasileiro não tutela expressamente a existência da oposição, mas pelas disposições constitucionais é possível verificar sua previsão e preservação, na medida em que o artigo 89 da CR prevê como integrantes do Conselho da República (órgão superior de consulta do Presidente da República), os líderes da maioria e da minoria na Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Ao resguardar às minorias assento no órgão superior de consulta do Presidente da República, se infere que o direito de ser oposição e de exercer oposição ao governo é tutelado pela Constituição Federal. E, como tal, se conforma com um direito fundamental no Estado Democrático, com a ressalva Caggiano “o dito direito não se coaduna com uma oposição antisistema, porque a legitimidade do seu exercício depende de uma atmosfera democrática e isso afasta qualquer modalidade de oposição cuja atuação seja contrária às decisões fundamentais consignadas na ordem constitucional”.

No espectro extraparlamentar, todas as críticas são tuteladas e serão reguladas segundo regras de tutela da liberdade de expressão, da privacidade e da honra, na esteira do direito fundamental reconhecido pelo artigo 5º, IV, da CF, de que é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato.

Para o exercício desse direito constitucional e fundamental de oposição, é necessário que o arranjo normativo disponha de garantias suficientes à sua existência de modo a possibilitar que as ideias políticas, ainda que minoritárias, possam estar também presentes no debate eleitoral.

A existência de divergência moral e nas concepções de direito e de justiça encontra maior relevo quando se analisa os embates e não debates políticos realizados na esfera digital, a partir do rompimento do ciclo de tolerância do homem cordial com estruturas de exclusão social. A análise dos discursos nas redes sociais aparenta ser um discurso de todos contra todos e não um discurso objetivo com vistas ao convencimento de outro, por meio de razões públicas.

Nesse cenário, garantir o livre exercício da oposição de forma ampla tal que possa fiscalizar as ações do governo e bem assim exercer seu direito de expressão quanto aos motivos tende a garantir a estabilidade do sistema e o aprimoramento do discurso político para convencimento eleitoral daquele grupo que perdeu as eleições. Segundo o entendimento de Emerique, a consolidação do processo democrático se dá pela alternância do poder e, à medida em que vislumbra reais condições de alcançar o poder pelas vias democráticas convencionais, a oposição adquire mais consistência em seus projetos.

A consistência e a viabilidade dos projetos de oposição perpassa, também, o aprimoramento da comunicação pública e do discurso político. Na concepção de Habermas, “o paradigma da política no sentido de uma prática de autodeterminação dos cidadãos não é o do mercado, mas sim o do diálogo”. Ancorado neste

A oposição e a estabilidade democrática: O aprimoramento do discurso político como resultado?

pressuposto, Habermas aponta para a existência de uma diferença estrutural entre o poder comunicativo, que resulta da comunicação política na forma de opiniões majoritárias formadas em termos discursivos, e o poder administrativo que dispõe o aparato estatal.

Essa diferença estrutural é reconhecida pela Constituição Federal, ao delinear que a normalidade e legitimidade das eleições será alcançada quando livre da influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. Tomando por parâmetro que uma das formas de abuso de reconhecida pela Justiça Eleitoral é definida pela utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, se pode inferir a importância do discurso político e do debate político entre os cidadãos como mecanismo de acesso às posições de poder.

O discurso político veiculado por quem domina os mecanismos de diálogo em redes sociais, as celebridades digitais ou influenciadores digitais, altera alguns pressupostos da regulação eleitoral do discurso político e tensiona elementos estruturais das regras eleitorais, especialmente quando não se tem a observância às limitações temporais do período de campanha eleitoral para a divulgação de discursos políticos.

Conclusões

As redes sociais evidenciam um novo modo de comportamento, em que tudo e todos estão em permanente exposição

pública, o que facilita o diálogo, a crítica e a discussão política, como aponta José Jairo Gomes, sem deixar de consignar o alcance desses discursos políticos.

As definições de Emerique, Carvalho Neto e Caggiano quanto à relevância dos movimentos de oposição e da alternância política como corolário das práticas democráticas, se alinham às recentes experiências políticas que contaram com ativa participação em redes sociais, e as recentes pesquisas acerca da invasão de dados de privacidade para fins eleitorais, como descrevem Brittany Kaiser, Patricia Campos Mello e Giuliano da Empoli, assim como o conceito de Stefano Rodotà quanto à cidadania eletrônica.

Estes conceitos evidenciam a necessidade de identificação dos parâmetros qualitativos e temporais para a regulação ótima da liberdade de expressão no processo político eleitoral, como instrumental próprio à consolidação da democracia na medida em que está intimamente atrelada à igualdade de oportunidades para concorrer ao pleito eleitoral.

De se anotar, ainda, a necessidade de uma regulação voltada às celebridades digitais ou aos influenciadores digitais que, pelo que se observa dos últimos pleitos eleitorais, tem feito surgir novos atores políticos, com discursos de oposição não antes verificados, e que podem se beneficiar da restrição do período de campanha, já que estes acabam tendo uma grande capilaridade no universo digital em razão da quantidade de seguidores que possuem e uma capacidade de gerar o envolvimento orgânico de pessoas com determinadas pautas.

A oposição e a estabilidade democrática: O aprimoramento do discurso político como resultado?

Referências

AMARAL, Bárbara Mendes Lôbo. Vozes na democracia: as redes sociais e a oposição política. 1ª edição – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024.

BRASIL. Constituição Federal.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 685493, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 22-05-2020, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-204 DIVULG 14-08-2020 PUBLIC 17-08-2020.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 4815, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 10-06-2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 4451, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 21-06-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-044 DIVULG 01-03-2019 PUBLIC 06-03-2019

CAGGIANO, Mônica Salem. Oposição na política – propostas para uma reestruturação da democracia. Editora Angelotti LTDA, 1995, p.61

CAMPOS MELLO, Patricia. A máquina do ódio: notas de uma repórter sobre fake News e violência digital – kindle edition

CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira. O princípio da alternância no regime democrático. <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496622>. Acesso em: MAIO/2024.

DA EMPOLI, Giuliano. Os engenheiros do

caos: como as Fake News, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar ódio, medo e influenciar eleições. São Paulo: Vestígio, 2019.

DAHL, Robert A. Poliarquia: participação e oposição. 1 ed. 3 reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015, p. 26.

EMERIQUE, Lilian Márcia Balmant. O direito de oposição política no estado democrático de direito. In: XV ENCONTRO PREPARATÓRIO PARA O CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 2006, Recife. Anais... Recife: CONPEDI, 2006. – acesso em MAIO/2024 em http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/recife/politica_lilian_emerique.pdf.

GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 18. Ed. – Barueri [SP]: Atlas, 2022, p. 553. Habermas, Jürgen. Uma nova mudança estrutural na esfera pública e política deliberativa. Tradução Denilson Luís Werle. Apresentação à edição brasileira por Denilson Luís Werle e Rúrion Melo – São Paulo: Editora Unesp, 2023. p. 41.

HABERMAS, Jürgen. A inclusão do outro: estudos de teoria política. Tradução Denilson Luís Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2018, p. 405.

HABERMAS, Jürgen. Uma nova mudança estrutural na esfera pública e política deliberativa. Tradução Denilson Luís Werle. Apresentação à edição brasileira por Denilson Luís Werle e Rúrion Melo – São Paulo: Editora Unesp, 2023. p. 41.

KAISER, Brittany. Manipulados: como a

A oposição e a estabilidade democrática: O aprimoramento do discurso político como resultado?

Cambridge Analítica e o Facebook invadiram a privacidade de milhões e botaram a democracia em xeque. Rio de Janeiro: Harper Collins, 2020

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Agências reguladoras independentes: fundamentos e seu regime jurídico. Belo Horizonte: Fórum, 2005,.

MIGUEL, Luis Felipe. Dominação e resistência: desafios para uma política emancipatória. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 8.

MOISÉS, J. A. Os significados da democracia segundo os brasileiros. OPINIÃO PÚBLICA Vol. 16, Nº 2, Novembro, 2010, p. 269/310.

Przeworski, Adam. Ama a incerteza e serás democrático. Novos Estudos Cebrap - Edição 9 - Volume 2 - Julho de 1984 Disponível em <http://novosestudos.com.br/produto/edicao-09/>. Acesso em 29.05.2021.

RODOTÀ, Stefano. A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 147.

SANCHEZ MUÑOZ, Oscar. La Igualdad de oportunidades en las competiciones electorales. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2007, p. 4.

WARBURTON, Nigel. Liberdade de expressão: uma breve introdução. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020, p.12.

Desinformação, abuso de poder e avanço tecnológico: Desafios eleitorais estruturantes



Karine Borges de Liz é Analista Judiciária do TRE-SC, Coordenadora do GAT – Grupo de Apoio Técnico ao Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação do TRE-SC. Especialista em Direito Administrativo. Pós-graduanda em Direito Eleitoral pela PUC Minas. Professora certificada como Formadora pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento da Magistratura (ENFAM). Coautora da obra “Glosario contra la desinformación” (Editado pelo Instituto Nacional Electoral/2022). Professora de graduação e pós-graduação, articulista, palestrante, produtora de conteúdo digital sobre Direito Eleitoral, Tecnologia, Desinformação e Comunicação.

Resumo

Este artigo tem por ponto de partida o acórdão proferido na Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) n. 0601312-84/DF. Esse aresto é significativo na demonstração das dificuldades jurídicas que se vivenciam atualmente quanto ao ingresso das campanhas eleitorais no meio digital, espaço que é permeado pela desinformação. O objetivo deste ensaio, que integra parte de estudos que desenvolvo nessa área, é abordar algumas questões técnicas que dão mostra dos grandes desafios estruturais que se têm pela frente nos próximos pleitos eleitorais, buscando assim contribuir para a reflexão dessa temática.

Palavras-chave: Desinformação; tecnologia; eleições; política; abuso de poder.

1. Introdução

A cautela dever servir de contrapeso para detectar o que falta e o que é falso” (GRACIÁN, 2003). Este conselho, tão apropriado para a atual era tecnológica, foi publicado em 1657. A mesma recomendação cabe também em relação à desinformação, principalmente se relacionada a disputas eleitorais.

HARARI (2018) faz o relato de uma desinformação, de fundo político, que teve início em 29.08.1255 e que terminou apenas em 1955. O caso trágico, que durou 700 anos, retrata toda a danosidade e o ardil tão característicos desse fenômeno antigo que acompanha a humanidade.

No Brasil, a AIJE tem sido o principal meio judicial de enfrentamento peremptório ao abuso de poder e à desinformação,

Desinformação, abuso de poder e avanço tecnológico: Desafios eleitorais estruturantes

notadamente no ambiente digital. Mesmo não havendo referência expressa de que a internet esteja abrangida no conceito legal de “meio de comunicação” para os fins da LC n. 64/90, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) concluiu positivamente nesse sentido em diversos julgados.

Antes das campanhas eleitorais migrarem para o meio digital, o tema abuso de poder já se notabilizava por sua complexidade e controvérsia – refletidas tanto na doutrina como na jurisprudência. Dentre as razões, pode-se citar os conceitos jurídicos indeterminados que a LC n. 64/90 traz para sua operacionalização, que são de delicada aplicação e trabalhosa objetivação concreta.

O ingresso das disputas eleitorais no ambiente digital tornou essa realidade mais complicada – tanto pelo alastramento do falso, prodigalizado pela desinformação; quanto pela falta de conhecimento técnico suficiente dos efeitos que os recursos digitais causam na formação da decisão do eleitorado. Nesse contexto, o conselho secular de GRACIÁN (2003) no sentido da necessidade de se ter cautela é bastante eloquente. Nos próximos tópicos, de forma sucinta, em razão das limitações de espaço, serão abordadas questões que demonstram os complexos desafios estruturantes que as próximas eleições na era tecnológica prometem trazer.

2. Eleições no Brasil – das antigas práticas de fraude às campanhas eleitorais digitais

O Brasil possui um histórico de eleições marcado por frequentes atos de abuso. MENDES (2022) afirma que do início da República até 1933 não existiram

eleições verdadeiras no país. Tal quadro de fraudes foi refreado paulatinamente com a criação da Justiça Eleitoral, em 1932. Mesmo assim situações graves ocorreram até o início da adoção do sistema eletrônico de votação, em 1996.

A preocupação com essa realidade está refletida nos comandos da CF/88, que deixa clara a sua centralidade na cidadania e no reconhecimento do poder emanado pelo povo e no resguardo da soberania popular por meio da assecuração da normalidade e legitimidade das eleições.

Apesar da instrumentalização trazida aos comandos constitucionais pela LC n. 64/90, a concretização dessa aspiração constitucional mostrou-se de difícil realização prática – como se verá adiante em rápida revisão da jurisprudência. Por conseguinte, os riscos de cassações indevidas de registros e de mandatos são elevados, e têm se materializado.

Segundo ALVIM (2024), o número de mandatos cassados pelo Judiciário brasileiro é bastante alto em relação a outros tribunais eleitorais internacionais. Isso leva a um paradoxo intrigante: “a necessidade de se proteger a legitimidade das eleições tem resultado, em alguns casos, na própria ilegitimidade do certame e na violação da soberania popular” (MENDES, 2022, p.17).

Esse cenário nacional ficou mais complicado a partir das eleições de 2010, quando a candidatura de Marina Silva foi a primeira a fazer da internet a base de sua campanha, inspirada no modelo inaugurado por Barack Obama. Na ocasião, o uso pela candidata se limitou à criação de site oficial, blog e canais no Twitter, Facebook e YouTube como forma de incrementar a comunicação com

Desinformação, abuso de poder e avanço tecnológico: Desafios eleitorais estruturantes

o eleitorado (NUNES; TRAUMANN, 2023).

De lá para cá o avanço tecnológico e o alcance da internet tornaram-se ingentes, com a multiplicação de ferramentas que permitem a estruturação nas campanhas de estratégias eficientes antes inimagináveis, mas algumas vezes escusas. Ao mesmo tempo, a complexidade e opacidade dessas novas ferramentas e de outros recursos tecnológicos da internet e redes sociais aliada às transformações sociais de interação com esses novos instrumentos dificultam a percepção imediata de como eles de fato impactam na sociedade (HARARI, 2018).

É nesse novo ambiente que os abusos eleitorais e a desinformação são passíveis de ocorrer doravante. Assim, se anteriormente numa ambiência predominantemente analógica era recomendável uma leitura garantista do instituto, como afirma MENDES (2022), daqui por diante ela parece ser mais necessária tendo em vista o respeito à cidadania e à soberania popular que se dever ter sempre, e porque estarmos atuando num terreno, o digital, da qual pouco conhecemos ainda, como alerta SILVEIRA (2024).

Desse modo, quando da análise da gravidade da conduta nas AIJEs deve-se levar em conta todo o contexto envolvido, neste incluso o contexto digital, no sentido de não desconsiderar os parâmetros próprios à dinâmica de acesso e consumo de informações nas plataformas, que são indicadores que devem ser considerados na gradação da conduta.

Alerte-se que, via de regra, o chamado encontro de informações em redes sociais não se caracteriza por ser objetivo e espontâneo, mas direcionado por particularidades já percebidas na rede digital de quem está nela. Sem levar em consi-

deração essa realidade estrutural da internet e das redes sociais, a apreciação de dados como número de acessos, visualizações, comentários e compartilhamentos pode se mostrar mais próximo de uma noção de falsos positivos ou falsos negativos do que a percepção do que de fato acontece.

Para MENDES (2022), o princípio da gravidade da conduta deve nortear toda a investigação de prática abusiva que possa vir a culminar nas severas sanções que dela advém. A aplicação das medidas sancionatórias deve caracterizar-se pela excepcionalidade sob pena de violação à soberania, à democracia e aos direitos políticos fundamentais. Para tanto é necessário “que se possa ao menos inferir uma violação à vontade da maioria – e com muita cautela” (MENDES, 2022, p. 18). MENDES (2022) assere, em complemento, que o contrário da afirmação anterior “seria uma subversão ao princípio da igualdade do voto, pois poucos votos viciados valeriam mais do que todos os outros livremente lançados”. (2022, p. 29).

Quando trata do abuso de poder pela internet, afirma a necessidade de se verificar o alcance que falsas notícias possam ter tido para que se possa atestar se elas realmente “causaram desinformação em parcela considerável do eleitorado” (MENDES, 2022, p. 126); ou seja, se conseguiram de fato exercer “poder de manipulação da opinião” (MENDES, 2022, p. 132).

O entendimento de MENDES (2022) mostra-se mais coerente com a atual realidade na qual as campanhas eleitorais passam a ter como principal eixo de comunicação a internet.

A dinâmica da desinformação nas redes sociais é um fenômeno complexo da

Desinformação, abuso de poder e avanço tecnológico: Desafios eleitorais estruturantes

realidade atual sobre o qual há mais dúvidas do que asserções. Em mesmo sentido é a falta de nitidez que há sobre como se opera a relação entre a conversão em votos em determinada direção ou não em virtude do alcance das mensagens nas redes sociais (NUNES e TRAUMANN, 2023).

Assim, a adoção de uma visão mais garantista quando da análise da gravidade dos casos de abuso poderá mitigar o risco de se retornar ao tempo da produção de provas diabolicamente impossíveis, como mencionava o Ministro Sepúlveda Pertence.

Quanto aos casos de abuso de poder cometidos pela internet e redes sociais, ALVIM (2024) afirma que devem ser analisados em conexão com as suas particularidades elementares, dentre as quais destaca-se, dentre outras, (a) o perfilhamento tático e operacional, (b) as taxas de alcance, contágio e constância, e (c) eventual comunhão com outros ilícitos típicos. Ou seja, numa ambiência tão distinta do que até então conhecíamos como espaço de circulação de informações e debates eleitorais, é necessária grande cautela para se examinar com prudência a gravidade dos atos investigados como abusivos na internet, sob pena de se cometer sérios equívocos. Isso porque:

[...] a eficácia de um sistema de proteção de valores constitucionais-eleitorais não se mede pelo número de candidatos cassados, mas pela capacidade de gerar legitimidade e estabilidade, elementos valorativos nos quais se enquadram, sem dúvida, as performances de redução e de absorção de conflitos políticos. (ALVIM, 2024, p.448)

A posição de ALVIM (2024) coaduna melhor com o disposto no arcabouço

normativo constitucional e legal instituído para salvaguardar a lisura dos pleitos eleitorais e, em essência, a soberania popular. Isso porque é atento às profundas consequências que podem advir de uma sistemática sancionatória aos abusos que não opere em afinada pertinência com os valores e bens maiores reconhecidos assim pela Constituição. De fato, é uma tarefa complexa a de encontrar equilíbrio e justa medida para avaliar a gravidade de atos que se suspeitam atentatórios sem que isso acabe se constituindo em nova adversidade.

É perturbador também perceber que nosso país não alcançou um nível razoável de exercício da cidadania nos termos classicamente conhecidos, e já estamos ingressando numa era na qual a ciborguização da cidadania e da democracia estão ganhando concretude, com todos os desafios que lhes são inerentes (OLIVEIRA, 2024).

Por isso, como alerta SILVEIRA (2024), embora a preocupação com os conteúdos desinformativos seja pertinente, há que se ter um olhar aguçado com as ferramentas tecnológicas buscando-se compreender como elas estão impactando na autenticidade do processo eleitoral.

Nesse sentido, mesmo que sucintamente, será feita uma abordagem da jurisprudência sobre o abuso de poder para podermos contextualizar a nova realidade tecnológica nesse âmbito.

3. AIJEs – breve retrospecto jurisprudencial

Em suma, primeiramente o TSE estabelecia correspondência direta entre a ocorrência de abuso e a demonstração aritmética da vantagem obtida no pleito

Desinformação, abuso de poder e avanço tecnológico: Desafios eleitorais estruturantes

por quem teria cometido o ato abusivo.

Essa abordagem mostrou-se equivocada pois, na prática, em diversos casos não era possível estabelecer um nexo de causalidade crível entre o ato abusivo e o resultado numérico das eleições.

Segundo observou o Min. Sepúlveda Pertence, no REspe n. 19.553/MA, o autor da representação no final das contas tinha o ônus de fazer uma demonstração “diabolicamente impossível”, notadamente em razão do sigilo do voto.

Posteriormente, o TSE passou a centrar a atenção na verificação de existência de potencialidade de influência do ato apta a interferir na lisura do pleito, como demonstra o AgR-AI n. 6.643/SP, Relator o Min. Caputo Bastos.

Com o advento da LC n. 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), foi acrescido o inciso XVI ao art. 22 da LC n. 64/1990, pelo qual, para a configuração do ato abusivo, não seria considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam. Assim, importa no caso é que fique demonstrado que o fato teve gravidade suficiente para violar o bem jurídico tutelado que é lisura do pleito – ou seja, eleições que se caracterizam por sua legitimidade e normalidade.

Na atualidade, o TSE entende que para a configuração do abuso de poder é necessário fazer a respectiva análise sob a ótica de dois critérios relevantes – um qualitativo e um quantitativo – nesse sentido é o REspe n. 298/AM.

Esse entendimento consolidado no TSE é bem demonstrado no acórdão da AIJE n. 0601779-05/DF, do qual se destaca o item 25 da respectiva ementa:

25. [...] para se caracterizar o abuso de poder,

impõe-se a comprovação, de forma segura, da gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo). A mensuração dos reflexos eleitorais da conduta, não obstante deva continuar a ser ponderada pelo julgador, não constitui mais fator determinante para a ocorrência do abuso de poder, agora revelado, substancialmente, pelo desvalor do comportamento. (grifo nosso).

Como dito anteriormente, o enfrentamento das questões envolvendo atos de abuso na seara eleitoral sempre levantou profundas discussões, tanto em razão da gravidade da aplicação das penalidades em si, quanto pela complexidade de se delinear contornos seguros e objetivos para a aplicação na prática dos conceitos jurídicos indeterminados que lhe são inerentes.

Esse quadro tornou-se mais delicado na atualidade com o ingresso das campanhas eleitorais na internet e nas redes sociais. Isso porque, o conhecimento que ora se possui sobre a dinâmica desse meio de comunicação social, seu alcance, consequências, métricas e mecanismos (como os algoritmos, por exemplo) é incipiente e limitado, tanto para a maioria dos usuários (candidatos e eleitores), como por quem tem de emitir juízo de valor sobre feitos que as envolvam (Judiciário).

O citado acórdão proferido na AIJE n. 0601312-84/DF, do qual se partiu este estudo, é um bom exemplo da difícil e complexa situação acima descrita. Memorando, nessa AIJE, em resumo, foi investigada a situação de um candidato que comprou palavras-chave na internet

Desinformação, abuso de poder e avanço tecnológico: Desafios eleitorais estruturantes

e que, por meio de um link patrocinado, encaminhava o usuário de forma artificial para um resultado que contrariava o termo de pesquisa feito pelo próprio usuário. Foram solicitados relatórios explicativos ao Google, mas a alta complexidade e diversidade dos dados não contribuiu para o esclarecimento da situação a tempo e modo. Por conseguinte, os fatos mais graves só foram descobertos passada a fase de investigação, prejudicando assim a análise da questão na totalidade.

Como pondera SILVEIRA (2024), até bem pouco tempo, nosso fator de confiança resultava do que uma pessoa falava, ensinava e convivia com a outra. Isso não é mais a regra. Atualmente mais e mais a formação de nossas opiniões e decisões resultam a partir de um “diálogo” com a máquina, com a internet. Porquanto, os cuidados com essas tecnologias e ferramentas deve ser grande. Não porque isso tenha a ver com desinformação, mas porque isso diz respeito diretamente com a autenticidade do processo eleitoral, pois não se sabe, ainda, como esse “diálogo” com o digital forma nossa consciência e resulta em decisões e votos.

Considerações finais

O ingresso das campanhas eleitorais no meio digital não significa apenas que um novo conjunto de ferramentas tecnológicas passaram a doravante a ficar à disposição dos candidatos para uma melhor persuasão na conquista do voto popular.

Esse fato marca uma mudança estrutural da forma de se fazer política e do modo como a decisão do eleitorado é formada. E sobre essa impactante mudança há mais incertezas do que asserções, atualmente.

Essa modificação é tão profunda que

a comunidade jurídica, e mesmo à ligada à tecnologia, não sabe ainda que perguntas fazer para poder investigar tão grande mudança de paradigma. E isso diz mais diretamente com a autenticidade do processo eleitoral, do que com o fenômeno da desinformação em si.

A AIJE é por ora o principal meio judicial de combate peremptório ao abuso de poder pela internet e à desinformação.

Todavia, julgados como o da AIJE n. 0601312-84/DF, demonstram as sérias limitações que ainda se tem para o entendimento das complexas questões técnicas que envolvem o uso do instrumental que a internet e as redes sociais oferecem para as campanhas eleitorais. Com isso, os riscos de que decisões possam não salvaguardar a cidadania e a legitimidade do processo eleitoral podem aumentar.

Lamentavelmente o Brasil não alcançou um nível razoável de exercício da cidadania nos termos classicamente conhecidos, e já ingressa numa era na qual a ciborguização da cidadania e da democracia estão ganhando concretude, com todos os desafios estruturantes que isso implica.

O que nos resta fazer?

Além de nos prepararmos tecnicamente para essa nova realidade, ter em vista sempre o conselho de Gracián pronunciado em 1657, pois a cautela poderá nos auxiliar a detectar o essencial que nos falta, e o falso que se traveste de fundamental.

Referências

ALVIM, Frederico Franco. Abuso de poder nas competições eleitorais – 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

GOLTZMAN, Elder Maia. Liberdade de ex-

Desinformação, abuso de poder e avanço tecnológico: Desafios eleitorais estruturantes

pressão e desinformação em contextos eleitorais: parâmetros de enfrentamento com base nas sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

GRACIÁN, Baltasar. A arte da prudência. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

HARARI, Yuval Noah. 21 lições para o século 21. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

MENDES, Anna Paula Oliveira. O abuso do poder no direito eleitoral: uma necessária revisitação ao instituto. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

NUNES, Felipe; TRAUMANN, Thomas. Biografia do abismo: como a polarização divide famílias, desafia empresas e compromete o futuro do Brasil. Rio de Janeiro: HarperCollins Brasil, 2023.

OLIVEIRA, Marcos César Gonçalves de. Cidadania ciborgue e o choque existen-

cial nas democracias do século XXI. In: Eleições e novas tecnologias: dados e inteligência artificial e (des)informação. Organizadora: Marilda de Paula SILVEIRA. Brasília: Expert Editora, 2024.

O'NEIL, Cathy. Algoritmos de destruição em massa: como o big data aumenta a desigualdade e ameaça a democracia. Santo André/SP: Editora Rua do Sabão, 2020.

RECONDO, Felipe. Podcast – Paredes são de vidro: Como se frauda uma eleição no RJ. Produtora: JOTA, 31.08.2022. Link: https://open.spotify.com/episode/7FohT2n4E0bHG30DJQ5Lvw?si=-6lo5_8IRY6smsSEfz7UzA Acessado em: 27.10.2024.

SILVEIRA, Marilda de Paula. IX Congresso Catarinense de Direito Eleitoral, 17.07.2024. Link: <https://www.youtube.com/watch?v=IL6Wmk1GUgs> Acessado em: 27.10.2024.

A necessária regulamentação da divulgação de propagandas eleitorais por influenciadores digitais em suas redes sociais



Nathália Nascimento paredes Pistorello é Pós-Graduada em Direito Eleitoral, Direito Constitucional e Direito e Processo do Trabalho. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso. Foi Vice-Presidente da Comissão de Direito Eleitoral da OAB-MT de 2022 a 2024 e servidora do Senado Federal de 2015 a 2022. Advogada.



Armando Biancardini é advogado. Pós-Graduado em Direito Civil e Direito Processual Civil. Pós-graduando em Direito Eleitoral e Processual Eleitoral. Foi Juiz-Membro Substituto da Categoria de Jurista – TRE/MT. Atuou como Juiz Auxiliar da Propaganda Eleitoral nas eleições suplementares de 2.020. É membro do COPEJE – Colégio Permanente de Juristas da Justiça Eleitoral do Brasil e Membro Consultor da Comissão Especial de Direito Eleitoral do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

Resumo

O presente artigo tem como objetivo a discussão sobre a necessidade de regulamentação da divulgação de propagandas eleitorais em redes sociais de influenciadores digitais à luz das vedações legais já existentes e dos princípios constitucionais e eleitorais. Analisa-se, ainda, o poder de influência dos influenciadores digitais nas eleições brasileiras.

Palavras-chave: Eleição. Propaganda eleitoral. Influenciadores digitais. Redes sociais.

Rotineiramente, as redes sociais desenvolvem recursos para a criação de conteúdos nas plataformas e, assim, ampliar o tempo de uso e a divulgação de conteúdos entre os usuários. Cada novidade pode se tornar uma valiosa ferramenta de marketing para empre-

sas, influenciadores digitais e, também, propagandas eleitorais.

No final de 2021 a Meta lançou o Facebook e Instagram Collabs, recurso que permite a parceria de criadores de conteúdo e influenciadores digitais, com o objetivo de alcançar e converter mais

A necessária regulamentação da divulgação de propagandas eleitorais por influenciadores digitais em suas redes sociais

seguidores. O site da empresa anuncia o recurso como possibilidade de os criadores de conteúdo compartilhar conteúdo com um público mais amplo, facilitar o crédito dos colaboradores, alcançar os públicos combinados com mais facilidade e gerar oportunidade para obter mais seguidores¹. Em 2023, o recurso foi estendido e passou a permitir a colaboração entre até três usuários.

Almejando esse alcance de públicos, a oportunidade de obter mais influência, seguidores e o consequente convertimento desses em eleitores, pré-candidatos, pré-candidatas, candidatos e candidatas usaram amplamente desse artifício. Afinal, segundo pesquisa de opinião do Instituto DataSenado, de 2019, redes sociais influenciam voto de 45% da população² e, das 2,4 mil pessoas entrevistadas, 79% disseram sempre utilizar essa rede social para se informar. Dessa forma, plataformas de internet e seus influenciadores têm forte poder no debate político.

O centro independente de pesquisa interdisciplinar Internetlab divulgou cartilha³ em que expõe a pesquisa Os Vetores da Comunicação política em aplicativos de mensagens: hábitos e percepções. O estudo apontou que o público considera influenciadores capazes a serem fontes de informação, além de jornalistas, acadêmicos, especialistas, governos e meios de comunicação tradicionais, influencia-

dores, formadores de opinião e artistas.

Dessarte, a propaganda eleitoral por influenciadores digitais e o uso de postagens compartilhadas entre eles e candidatos atinge especial relevância no período eleitoral e gera desafios para a Justiça Eleitoral, que deve compatibilizá-los à legislação.

Nesse cenário, em 2022, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) confirmou a ilegitimidade, por oito anos, de Miguel Correa da Silva Junior, candidato ao Senado Federal por Minas Gerais nas Eleições Gerais de 2018, e da empresária Lídia Correa Alves Martins, por abuso do poder econômico e captação ilícita de recursos para a criação de aplicativo de internet e a contratação de influenciadores digitais em benefício da campanha. Um dos fundamentos da decisão foi que a contratação de influenciadores digitais infringe o artigo 57-C da Lei n. 9.504/1997, que veda a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, com exceção do impulsionamento de conteúdo realizada de forma inequívoca por contas de partidos, candidatos ou coligações⁴.

Apesar da proibição da contratação de influenciadores digitais em campanha eleitoral, em 2024, a Resolução n. 23.610/2019 passou a possibilitar a veiculação de propagandas eleitorais nas redes sociais de influenciadores, desde que não haja doação, oferecimento, prometi-

1. Sobre o Facebook Collabs. Meta, 2021. Disponível em: <<https://pt-br.facebook.com/business/help/1005892386947719?id=203539221057259>>. Acesso em: 20 de out. de 2024

2. Redes sociais influenciam voto de 45% do eleitorado, indica pesquisa do DataSenado. Senado Notícias, 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/12/12/redes-sociais-influenciam-voto-de-45-da-populacao-indica-pesquisa-do-datasenado>>. Acesso em: 20 de out. de 2024.

3. Guia para influenciadores nas Eleições. 3ª edição. InternetLab, 2024. Disponível em <https://internetlab.org.br/wp-content/uploads/2024/08/guia_influenciadores_eleicoes2024_digital_ok.pdf>. Acesso em: 20 de out. de 2024.

4. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário Eleitoral n. 0605635-14.2018.6.13.0000. Autor: Ministério Público Eleitoral. Réus: Miguel Correa da Silva Junior e Lidia Correa Alves Martins. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 17 de dezembro de 2021.

A necessária regulamentação da divulgação de propagandas eleitorais por influenciadores digitais em suas redes sociais

mento, ou entrega, ao eleitor, de bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, nos termos do art. 41-A da Lei das Eleições.

Também relacionado ao uso influenciadores em redes sociais, em 24 de agosto de 2024, o juízo da 1ª Zona Eleitoral do Tribunal Regional de São Paulo (TRE-SP) suspendeu temporariamente perfis de redes sociais do candidato à prefeitura de São Paulo Pablo Marçal (PRTB) porque, segundo o magistrado, Marçal "fideliza e desafia seguidores, que o seguem numa desenfreada busca de 'likes' em troca de vantagens econômicas" e "há por certo razoável indicação que o requerido Pablo tem fomentado há algum tempo, por meio da rede social, uma arquitetura aprofundada e consistente na capilaridade e alcance de sua imagem"⁵.

Ainda, considerando o conceito de influenciador digital exposto pela cartilha InternetLab, instituições governamentais também são consideradas influenciadoras digitais. Em relação a publicidade de seus representantes, o TSE entende que as postagens veiculadas em perfil privado de rede social não se confundem com publicidade institucional (Ac.-TSE, de 27.4.2023, no AgR-REspEI nº 060042596 e, de 26.3.2020, no AgR-REspe nº 37615).

Entretanto, a atual regulamentação da propaganda eleitoral por influenciadores digitais (com sítios estranhos aos do candidato e não informados à Justiça Eleitoral) e o crescente uso de postagens

colaborativas entre esses e candidatos carece de observar uma série de princípios do direito eleitoral, como o princípio da autenticidade eleitoral, o princípio da moralidade eleitoral e o princípio da paridade de armas no processo eleitoral. Ademais, em muitos casos, pode violar o art. 57-C, § 1º da Lei das Eleições, que veda, ainda que gratuitamente, a veiculação de qualquer propaganda eleitoral na internet em sítios de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos e em sítios oficiais ou hospedados por órgãos ou por entidades da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A permissividade de propagandas eleitorais em redes sociais deve estar atenta à realidade fáctica da finalidade, do financiamento e do gerenciamento usado por cada influenciador digital usa sua rede social.

No que diz respeito a essa realidade, levantamento da Nielsen aponta que o Brasil é o segundo país com maior número de influenciadores digitais no Instagram, com 10,5 milhões de contas com pelo menos mil seguidores. Já relatório do Goldman Sachs indica que o número de criadores de conteúdo deve crescer entre 10% e 20% no mundo ao longo dos próximos cinco anos e que a principal fonte de renda da maioria dos criadores de conteúdo (quase 70%) ocorre por meio de negócios fechados diretamente com as marcas e anunciantes⁶.

5. BRASIL. 1ª Zona Eleitoral de São Paulo/SP. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 0605635-14.2018.6.13.0000. Autor: Partido Socialista Brasileiro - PSB – Município de São Paulo. Réus: Pablo Henrique Costa Marçal e Antônia de Jesus Barbosa Fernandes. Juiz Eleitoral: Antonio Maria Patiño Zorz, 24 de agosto de 2024.

6. Mercado de influência deve movimentar US\$ 500 bi até 2027; Brasil é 2º em número de influenciadores. Estadão, 17.05.2024. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/economia/midia-mkt/mercado-influencia-movimenta-us-500-bi-2027-brasil-numero-influenciadores/#~:text=0%20bilionário%20mundo%20dos%20influenciadores,relatório%20do%20banco%20Goldman%20Sachs,1//05/2024>>. Acesso em: 20 de out. de 2024.

A necessária regulamentação da divulgação de propagandas eleitorais por influenciadores digitais em suas redes sociais

Ou seja, a maior parte dos influenciadores digitais usa suas redes sociais com fins empresariais. Muitos acabam mesclando conteúdos pessoais e conteúdos de propaganda de produto, não tendo apenas postagens comerciais. Nesse diapasão, esses perfis funcionam como sítios de pessoas jurídicas (ainda que irregulares e sem ter havido o devido registro em Junta Comercial), o que torna qualquer divulgação de conteúdo eleitoral em favor de candidato afronta ao art. 57-C, § 1º da Lei das Eleições.

O arcabouço jurídico atual desconsidera a existência desses influenciadores que usam suas redes sociais como comércio. Assim, nas eleições de 2024, esse tipo de criador de conteúdo pôde fazer propagandas eleitorais, inclusive por meio de postagens colaborativas que também apareciam nas redes sociais do candidato.

Há ainda outra situação muito comum. Sabe-se que o TSE entende que postagens veiculadas em perfil privado de rede social não se confundem com publicidade institucional. Entretanto, é rotineiro que as redes sociais de parlamentares e de representantes do executivo (considerados influenciados digitais) sejam financiadas por recursos públicos (advindos da instituição que representa) e geridas por servidores públicos de seus gabinetes.

Por exemplo, uso de verba pública pelos deputados federais para divulgação da própria atividade parlamentar bateu recorde em 2023 e atingiu R\$ 84,1 milhões, o que representa 38,3% do total da chamada CEAP (Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar)⁷ e uma mé-

dia individual de R\$ 163.937,62 (cento e sessenta e três mil, novecentos e trinta e sete reais e sessenta e dois centavos) para cada um dos 513 deputados.

É evidente que parlamentar que tenha disponível mais de cento e sessenta mil reais por ano para fazer divulgação de seu mandato (e, ainda que indiretamente, promoção pessoal) em redes sociais não está em paridade de armas com um candidato médio, o que macula o princípio da autenticidade eleitoral. Mesmo que ele publique apenas informações jornalísticas, dando conhecimento ao público sobre suas atividade em mandato, esse mandatário já inicia a corrida eleitoral na frente tendo tido suas redes sociais impulsionadas por recurso público.

Se mesmo agindo nos limites legais já existe desigualdade, o problema é maior quando esse mandatário desvirtua recurso público destinado a divulgação de sua atividade parlamentar em prol de campanha própria, ou de terceiros. É comum que deputados lancem parentes candidatos ao cargo de vereador. O pleito de 2024 enfrentou outro desafio em relação às postagens compartilhadas: mandatários usarem suas redes sociais custeadas pelo erário para fazer propaganda eleitoral para parentes ou quaisquer outras pessoas, principalmente por meio de postagens compartilhadas, objetivando impulsionar o engajamento da rede social da candidatura privilegiada, ferindo os princípios da impessoalidade, da moralidade, da autenticidade e da paridade de armas no processo eleitoral e, ainda, caracterizando abuso de poder.

7. Deputados batem recorde de gasto com propaganda em 2023. Folha de S. Paulo, 03.02.2024. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2024/02/deputados-batem-recorde-de-gasto-com-propaganda-em-2023.shtml> >. Acesso em: 20 de out. de 2024.

A necessária regulamentação da divulgação de propagandas eleitorais por influenciadores digitais em suas redes sociais

Conclusão

Diante do cenário exposto, tendo em vista o forte poder das plataformas de internet e seus influenciadores no debate político brasileiro, é essencial que a legislação eleitoral observe quem o público-eleitor considera como influenciador digital capaz de afetar sua percepção de mundo.

Ademais, é fundamental que a regulamentação de propaganda eleitoral nas redes sociais desses influenciadores observe além do art. 41-A da Lei das Eleições e considere as características específicas e finalidades de cada criador de conteúdo em cada caso concreto. Deve-se analisar se a página é financiada por recurso privado ou por recurso público; se é usada exclusivamente para assuntos pessoais ou também para fins comerciais e lucrativos. Assim, busca-se evitar a participação de empresas (ainda que irregulares em Junta Comercial), o uso indevido de recurso público e qualquer outro abuso de poder nas disputas eleitorais.

Referências

BRASIL. 1ª Zona Eleitoral de São Paulo/SP. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 0605635-14.2018.6.13.0000. Autor: Partido Socialista Brasileiro - PSB – Município de São Paulo. Réus: Pablo Henrique Costa Marçal e Antônia de Jesus Barbosa Fernandes. Juiz Eleitoral: Antonio Maria Patiño Zorz, 24 de agosto de 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário Eleitoral n. 0605635-14.2018.6.13.0000. Autor: Ministério Público Eleitoral. Réus: Miguel Correa da Silva Junior e Lidia Correa Alves Martins. Relator: Ministro Alexandre de Moraes.

Brasília, 17 de dezembro de 2021.

Deputados batem recorde de gasto com propaganda em 2023. Folha de S. Paulo, 03.02.2024. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2024/02/deputados-batem-recorde-de-gasto-com-propaganda-em-2023.shtml>>. Acesso em: 20 de out. de 2024.

Guia para influenciadores nas Eleições. 3ª edição. InternetLab, 2024. Disponível em <https://internetlab.org.br/wp-content/uploads/2024/08/guia_influenciadores_eleicoes2024_digital_ok.pdf>. Acesso em: 20 de out. de 2024.

Mercado de influência deve movimentar US\$ 500 bi até 2027; Brasil é 2º em número de influenciadores. Estadão, 17.05.2024. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/economia/midia-mkt/mercado-influencia-movimenta-us-500-bi-2027-brasil-numero-influenciadores/#:~:text=O%20bilionário%20mundo%20dos%20influenciadores,relatório%20do%20banco%20Goldman%20Sachs,1//05/2024>>. Acesso em: 20 de out. de 2024.

Redes sociais influenciam voto de 45% do eleitorado, indica pesquisa do Data-Senado. Senado Notícias, 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/12/12/redes-sociais-influenciam-voto-de-45-da-populacao-indica-pesquisa-do-datasenado>>. Acesso em: 20 de out. de 2024.

Sobre o Facebook Collabs. Meta, 2021. Disponível em: <<https://pt-br.facebook.com/business/help/1005892386947719?id=203539221057259>>. Acesso em: 20 de out. de 2024.

Para salvar as democracias é preciso salvar a verdade



Anna Paula Oliveira Mendes é servidora do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro e Mestre em Direito da Cidade pela UERJ (2019). Professora da Universidade Iguazu. Professora de Direito Eleitoral da UERJ (estágio docente – 2018). Graduiu-se em Direito na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2016) e foi aluna visitante de graduação da Universidad Nacional de Colombia (2014).

Durante as eleições presidenciais brasileiras de 2022, Jair Bolsonaro, então presidente e candidato à reeleição, propagou entre os seus apoiadores a crença de que a urna eletrônica, utilizada nas eleições do Brasil desde 2000, era passível de fraude e impossível de ser auditada. Mesmo antes da eleição daquele ano acontecer e da sua derrota se confirmar, ele afirmava que, se perdesse, seria fruto de fraude.

Após Lula ter vencido Bolsonaro, por uma pequena margem de diferença, as teorias propagadas pelo derrotado sobre a fraude eleitoral não cessaram. Inúmeros dos seus apoiadores acamparam na frente dos quartéis brasileiros por meses, clamando por uma intervenção militar. O auge dessa tragédia levou ao atentado violento à capital brasileira no dia 08 de janeiro de 2023.

Aquelas pessoas que destruíram o patrimônio público seguramente acreditavam estar defendendo a verdade. No entanto, será que o fato de muitos acreditarem ser verdade que as urnas eletrônicas fo-

ram fraudadas faz com que essa afirmativa seja necessariamente verdadeira?

As eleições brasileiras foram acompanhadas por observadores internos - forças armadas, sociedade civil - e externos, como outros países e organizações internacionais. Todos atestaram a veracidade do processo eleitoral.

De acordo com Bertrand Russell, um dos filósofos que adota a teoria da verdade como correspondência, uma afirmativa é verdadeira apenas se ela corresponder a algum fato. Para esta teoria, um fato é visto como uma entidade objetiva no mundo, algo que existe ou ocorre independentemente de como o percebemos e interpretamos. Isso significa que a verdade não pode ser entendida como um conceito relativo ou subjetivo, na medida em que os fatos dizem respeito à própria realidade e não dependem da mente humana. Em outras palavras, crenças podem ser relativas, mas os fatos, e portanto, a verdade, não.

Aplicando esta teoria ao caso analisado, o fato é que as instituições nacionais

e internacionais encarregadas de garantir a lisura do processo eleitoral não comprovaram a existência de fraude. Estes são os fatos disponíveis e, portanto, a verdade.

O caso brasileiro é apenas um exemplo do que tem acontecido em todo o mundo. Algumas vezes, em assuntos políticos e relacionados à própria democracia; em outras vezes, em questões relacionadas à ciência. As pessoas estão negando a verdade, mesmo quando confrontadas com ela.

Um dos pontos que este artigo se propõe a analisar são as razões para isso. Porque, afinal, as pessoas estão negando a verdade? Para explicar essa questão, é preciso abordar o conceito de pós-verdade.

1. Porque as pessoas estão negando a verdade?

Vivemos na era da pós-verdade. Dizer isso significa compreender que, hoje, as pessoas formam as suas opiniões baseadas cada vez mais em seus sentimentos e emoções do que nos fatos. No entanto, é preciso assumir que, talvez, os seres humanos sempre tenham dado preferência a argumentos que dialogassem com as suas emoções. Teorias da conspiração, por exemplo, não são um fenômeno recente.

Portanto, para compreender a era da pós-verdade não basta apenas olharmos para a necessidade humana de recorrer a seus vieses de confirmação. É imprescindível falarmos sobre a mudança na forma de produzir e consumir informação - e, principalmente, o impacto gerado pela popularização das novas tecnologias de comunicação e informação e, especialmente, das redes sociais.

A ascensão da pós-verdade tem raízes em mudanças profundas nas formas de

produção e consumo de informação decorrentes da popularização da internet e redes sociais. Até então, os meios de comunicação tradicionais como televisão, rádio e jornais, monopolizavam o debate público - esse tipo de comunicação era chamada de "um para muitos". Com a revolução provocada pelas novas tecnologias de comunicação e informação, todos passaram a ser, ao mesmo tempo, produtor e consumidor de informação - o que se chamou de comunicação de "muitos para muitos".

A imprensa tradicional, apesar de ter cometido erros históricos e não ser imune a críticas, obedece à regulação específica e possui o compromisso profissional de informar e ouvir o outro lado. Muitas teorias negacionistas ou conspiratórias, portanto, sequer chegavam à população, porque não eram transmitidas por esses canais. Com as redes sociais, essa barreira de proteção ou compromisso com a verdade deixou de existir. Qualquer um pode publicar qualquer coisa, sendo a única proteção o próprio juízo pessoal realizado pelo intérprete.

A pulverização das fontes de informação contribuíram para que as pessoas pudessem facilmente selecionar apenas aquelas que confirmam suas crenças pré-existentes, como se os fatos ou a verdade fossem um prato disponível no menu do seu restaurante favorecido. Este fenômeno é constante exacerbado por algoritmos das plataformas digitais, cujo modelo de negócios pressupõe que os usuários passem cada vez mais tempo conectados.

Os algoritmos são os responsáveis pela filtragem do conteúdo que será entregue ao usuário e priorizam aqueles capazes de gerar mais engajamento e, portanto, mais tempo de tela. Ocorre que

esses conteúdos são frequentemente aqueles que provocam emoções fortes, como raiva ou medo. A verdade, muitas vezes, é chata. E chatice não vira lucro.

Tudo isso cria um terreno fértil para a desinformação, em que mentiras podem ser amplamente aceitas se estiverem alinhadas com as emoções ou interesses do público. Desinformação e pós-verdade, portanto, são fenômenos que se retroalimentam.

Além disso, as instituições que eram, historicamente, as responsáveis por fornecer informação de qualidade, como a imprensa, a ciência e os órgãos governamentais, são frequentemente alvos de desinformação. A capacidade dessas instituições de funcionar como árbitros imparciais da verdade foi prejudicada pela percepção crescente de que estão, elas mesmas, politizadas ou corrompidas.

Isso, portanto, nos leva à conclusão de que a crise das democracias e da verdade eclodida pela era da desinformação é, na verdade, uma crise da confiança.

2. Como restabelecer a confiança?

Restaurar a confiança nas instituições e na verdade é um desafio crucial para a preservação das democracias. De acordo com Branch e Origgi, em tempos de crise ou incerteza, as pessoas tendem a confiar mais em fontes que são percebidas como parte de seu grupo social ou ideológico, mesmo que essas fontes não sejam as mais confiáveis do ponto de vista factual. Este comportamento reflete uma busca por segurança e validação em um mundo lido como caótico e incerto. Assim, a confiança em especialistas e instituições está intimamente ligada à sensação de pertencimento e identidade.

Para reverter essa tendência, é necessário promover a transparência e a responsabilidade nas comunicações institucionais. As instituições precisam demonstrar não apenas competência técnica, mas também um compromisso genuíno com a verdade e o interesse público. Isso inclui, por exemplo, a abertura sobre os processos de tomada de decisão, a admissão de erros e a disposição para participação em diálogos construtivos com o público.

Além disso, a educação para a cidadania crítica é fundamental. As pessoas precisam ser equipadas com as habilidades necessárias para avaliar criticamente as informações que recebem, discernir entre fatos e opiniões, e reconhecer as técnicas de manipulação da informação. Isso não apenas fortalece a resistência à desinformação, mas também promove um engajamento mais saudável e informado com o processo democrático.

Além disso, a mídia e as plataformas digitais têm um papel crucial a desempenhar. Elas precisam assumir maior responsabilidade na moderação do conteúdo e na promoção de informações verificadas e de alta qualidade, e fornecer ao usuário a transparência sobre os seus algoritmos. Portanto, debates sobre a regulação das plataformas sociais, além da educação midiática, são fundamentais.

Conclui-se com o presente artigo, portanto, que o fato de vivermos na era da pós-verdade não significa que o conceito de verdade está em crise. Como demonstrado, a verdade existe como correspondência aos fatos, e isso não é modificado simplesmente porque diversas pessoas acreditam no contrário.

A revolução dos meios de comunicação social permite que qualquer pessoa

produza informação sem nenhum compromisso com a busca pela verdade factual, o que se mostra um terreno fértil para a disseminação de desinformação. Sendo assim, salvar a democracia e a verdade na era da desinformação pressupõe o restabelecimento da confiança nas instituições, o que demanda três pilares: a reinvenção das instituições, para que sejam mais transparentes e auto-responsáveis; a educação midiática, para que os indivíduos reconheçam a desinformação e a regulação das redes sociais, que devem passar a ter uma postura proativa na regulação do ambiente digital.

Referências

Applebaum, A. (2020). *O Crepúsculo da Democracia: Como o Autoritarismo Seduz e as Amizades são Desfeitas em Nome da Política*. São Paulo: Companhia das Letras.

Branch, G. & Origgi, G. (2022). *Social Indicators of Trust in the Age of Informational Chaos*. Oxford: Oxford University Press.

Russell, B. (1912). *The Problems of Philosophy*. Oxford: Oxford University Press.

Williams, B. (2006). *On Truth*. Princeton: Princeton University Press.

BOLETIM abradep

Número 13
Outubro/2024

Seja um(a) autor(a) do **Boletim ABRADEP**

O **Boletim ABRADEP** é veiculado trimestralmente e nós contamos com sua valerosa contribuição. Participe para o aprimoramento da produção científica relacionada ao direito eleitoral e político.

O envio do trabalho deverá ser feito por correio eletrônico do Boletim, para o endereço boletim@abradep.org, logo após o preenchimento do formulário de cadastro: <https://forms.gle/hjyFzc5ZTFpyb8kCA>.

Não é exigida titulação mínima para submissão de artigos ao processo de avaliação mas o artigo deve ser inédito. As normas estão disponíveis no link a seguir: <https://abradep.org/boletim-normas>.