



O uso da inteligência artificial nas eleições: impulsionamento de conteúdo, disparo em massa de *fake news* e abuso de poder

The use of artificial intelligence in elections: boosting content, mass triggering of fake news and abuse of power

Fernanda de Carvalho Lage*
Ingrid Neves Reale**

Recebido em: 30/6/2023
Aprovado em: 12/12/2023

Resumo

Vivemos numa sociedade em rede na qual as plataformas digitais são o novo local do debate político. As redes sociais revolucionaram a comunicação humana, inclusive a política. O presente artigo é dividido em três partes. A primeira apresenta uma abordagem geral sobre os impactos da inteligência artificial nas campanhas eleitorais, especialmente na propaganda eleitoral. Em seguida, são estudadas duas principais formas de uso da IA nas campanhas eleitorais: (1) a questão do impulsionamento e (2) a configuração do abuso de poder a partir da disseminação de notícias falsas, as *fake news*, com finalidade eleitoral. O estudo procura privilegiar, ainda, a construção jurisprudencial recente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) quanto ao tema.

Palavras-chave: inteligência artificial; impulsionamento de propaganda eleitoral; *fake news*; abuso de poder.



* Doutora em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UnB). Professora adjunta da Faculdade de Direito da UnB e coordenadora do Curso de Graduação na mesma instituição. *E-mail:* fernanda.lage@unb.br.

** Mestranda em Direito, Estado e Constituição na UnB. Especialista em Direito Eleitoral. Analista do Tribunal Superior Eleitoral e professora de cursos de capacitação e especialização em Direito Eleitoral. *E-mail:* ingrid.reale@tse.jus.br.





Abstract

We live in a network society where digital platforms are the new place for political debate. Social media revolutionized human communication, including politics. The article is divided into three parts. The first is a general approach to the impacts of artificial intelligence on election campaigns, especially election advertising. Then, we study two main ways of using AI: (1) the issue of boosting and (2) the issue of configuring the abuse of power based on the dissemination of false news for electoral purposes. The study also seeks to privilege the recent jurisprudential construction of the Brazilian Superior Electoral Court on the subject.

Keywords: artificial intelligence; promotion of electoral propaganda; fake news; power abuse.





Introdução

As eleições brasileiras de 2018 trouxeram as mídias digitais para o centro do debate sobre propaganda política e revelaram que a era do horário político eleitoral gratuito na televisão e no rádio entrou em declínio. Hoje, sabe-se que aquele pleito representou um marco na utilização da internet na propaganda eleitoral. A surpresa foi constatar que a internet foi usada para a divulgação de notícias falsas, as *fake news*, como tática eleitoral de largo alcance, e o uso massivo de dados pessoais privados para definir as estratégias de direcionamento. Tais práticas podem, eventualmente, comprometer a normalidade e a legitimidade das eleições e acarretar desequilíbrio entre os candidatos em disputa, com gravidade suficiente para caracterizar abuso de poder.

Diferentemente dos espaços públicos de rádio e televisão, a internet nasceu privada e transnacional, o que dificulta a regulamentação estatal da matéria. A regulação esbarra no necessário debate acerca dos riscos de ameaça aos direitos fundamentais, essencialmente os relativos à liberdade de expressão, da imprensa e ao pluralismo de ideias. A regra a ser observada tanto pela atividade legislativa como pela jurisprudência é de absoluto respeito a esses princípios.

Já há alguns esforços no Brasil para evitar que o uso da tecnologia seja responsável pelo declínio das instituições democráticas¹. Como exemplos, citam-se as seguintes iniciativas: (i) o Marco Civil da Internet (Lei n. 12.965/2014), que inclusive prevê a responsabilidade civil das plataformas pela remoção de conteúdo sob ordem judicial; (ii) a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), que completou um ano no dia 18 de setembro e impede o uso indevido dos dados pessoais; (iii) o Projeto de Lei n. 1.429/2020, que

¹ No âmbito da persecução penal, visando proteger a ordem democrática, o Estado democrático de direito e a própria instituição, o Supremo Tribunal Federal (STF), sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, instaurou o IPL n. 4781, que investiga notícias fraudulentas (*fake news*), denúncias caluniosas e ameaças contra a Corte, seus ministros e familiares, incluindo atualmente dentre os investigados o próprio presidente da República.





visa instituir a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet, ainda em trâmite no Congresso Nacional; e iv) a Proposta de Emenda Constitucional n. 17/2019, aprovada pelo Senado Federal no dia 20 de outubro de 2021, que acrescenta o inciso XII-A, ao art. 5º, e o inciso XXX, ao art. 22, da Constituição Federal (CF/1988) para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos fundamentais do cidadão e fixar a competência privativa da União para legislar sobre a matéria².

Este artigo pretende identificar quais as formas de emprego da inteligência artificial no processo eleitoral. Depois, com aporte na legislação eleitoral e na jurisprudência do TSE, demonstrar, especificamente: (i) a regulamentação do impulsionamento no contexto das campanhas brasileiras; (ii) as possíveis formas de responsabilização pela utilização distorcida da tecnologia; e (iii) a caracterização de abuso em virtude da disseminação de desinformação com finalidade eleitoral, que tem como consequências a cassação de registros ou diplomas e a restrição à elegibilidade dos candidatos beneficiados.

1 Tecnologias disruptivas de IA aplicáveis à propaganda eleitoral

As redes sociais revolucionaram a comunicação humana. Mas, desde o caso da Cambridge Analytica, há uma justa desconfiança em relação ao uso que podem fazer de dados que os seus usuários disponibilizam nas redes sociais³. Dentre elas, citam-se o Facebook, o Instagram, o WhatsApp, o Telegram e o Twitter, que têm conquistado gigantesca quantidade de adeptos em escala global.

²O texto segue agora para promulgação, em sessão do Congresso Nacional ainda a ser marcada. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135594>. Acesso em: 21 out. 2021.

³LAGE, Fernanda de Carvalho. Propaganda eleitoral 2020: os santinhos não são mais os mesmos. *Jota*, 20 out. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/elas-no-jota/propaganda-eleitoral-2020-santinhos-nao-sao-mais-mesmos-22102020>. Acesso em: 15 out. 2021.





A propagação de *fake news* pode ser feita por pessoas físicas que compartilham conteúdo umas com as outras. O que há, atualmente, é o emprego de inteligência artificial para a dispersão de notícias falsas por meio do uso de algoritmos robôs – *bots*. Esses *bots* são robôs simples capazes de interagir, por meio de contas no Twitter (e outras redes sociais), como se fossem usuários na rede, trocando informações, seguindo e conquistando novos seguidores, entre outros⁴. Chamam-se *social bots* os programas de computador capazes de controlar contas nas redes sociais e imitar usuários reais.

O Twitter é uma das redes sociais que mais gera troca de informações⁵. Em sistemas como esse, usuários podem influenciar e serem influenciados por outros, o que tem atraído grande interesse político e de empresas relacionadas ao *marketing*⁶. As contas da plataforma operadas por máquinas foram, por exemplo, uma fonte importante de desinformação sobre as mudanças climáticas. Nas semanas que antecederam o anúncio do ex-Presidente Donald Trump sobre a retirada do Acordo de Paris, contas suspeitas de serem robôs – *bots* – responderam por cerca de um quarto de todos os *tweets* sobre as mudanças climáticas⁷. Pesquisadores mediram a influência dos *bots* na conversa sobre o clima no Twitter, analisando 6,8 milhões de *tweets* enviados por 1,6 milhão de usuários entre maio e junho de 2017. A partir desse conjunto

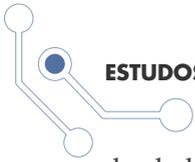
⁴ MESSIAS, Johnnatan; BENEVENUTO, Fabrício; OLIVEIRA, Ricardo. *Bots sociais: como robôs podem se tornar pessoas influentes no Twitter?*, REIC, 16, 20218. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/reic/article/view/46796>. Acesso em: 20 out. 2021.

⁵ O tema da proteção de dados e campanhas eleitorais tem preocupado a doutrina eleitoralista. Ver, nesse sentido: BERNARDELLI, Paula; NEISSER, Fernando. *LGPD e campanhas eleitorais: adiamento oportuno e ajustes necessários*. Consultor Jurídico, 28 mai. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-28/neisser-bernardelli-adiamento-lgpd-campanhas-eleitorais>. Acesso em: 20 out. 2021.

⁶ MESSIAS, Johnnatan; BENEVENUTO, Fabrício; OLIVEIRA, Ricardo. *Bots sociais: como robôs podem se tornar pessoas influentes no Twitter?*, REIC, 16, 20218. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/reic/article/view/46796>. Acesso em: 20 out. 2021.

⁷ Twitter bots are a major source of climate disinformation, *Scientific American*, 22 jan. 2022. Disponível em: <https://www.scientificamerican.com/article/twitter-bots-are-a-major-source-of-climate-disinformation/>. Acesso em: 15 out. 2021.





de dados, a equipe executou uma amostra aleatória de 184.767 usuários e verificaram que quase 9,5% deles eram provavelmente *bots*, os quais, no entanto, responderam por 25% do total de *tweets* sobre mudanças climáticas na maioria dos dias⁸.

Hoje, sabemos que os dados pessoais são valiosos para a estruturação de estratégias de propaganda que envolvem a produção de conteúdos de desinformação em larga escala. Sua análise permite identificar o comportamento das pessoas e as tendências de aceitação à ideia falsa que está sendo transmitida.

O uso da inteligência artificial tem sido desviado para disseminar, em grande escala, notícias falsas. A expressão inteligência artificial⁹ (IA)

⁸ Idem.

⁹ A inteligência artificial é o estudo dos métodos para fazer computadores se comportarem de forma inteligente. Ela depende de vários métodos para aprender e operar; isso inclui métodos instrucionais como aprendizado de máquina (*machine learning*) e aprendizado profundo (*deep learning*), além de abordagens de treinamento que são o aprendizado supervisionado e o aprendizado não supervisionado.

Ver: LAGE, Fernanda de Carvalho. *Manual da inteligência artificial no Direito brasileiro*. Salvador: Editora JusPodivm, 2021.

O aprendizado de máquina, *machine learning*, é uma técnica que permite que os sistemas de computador internalizem e façam previsões baseadas em dados históricos. O processo é alimentado por um algoritmo de aprendizado de máquina, uma função capaz de melhorar seu desempenho com o tempo, treinando-se por meio de métodos de análise de dados e modelagem analítica.

Já o aprendizado profundo (*deep learning*) é um subdomínio do aprendizado de máquina, que consiste em múltiplas camadas em cascata, modeladas a partir do sistema nervoso humano (uma prática denominada codificação neural), conhecida como rede neural. Arquiteturas de aprendizagem profunda permitem que um sistema de computador se treine usando dados históricos, reconhecendo padrões e fazendo inferências probabilísticas.

Em outras palavras:

a) o *machine learning* usa algoritmos para analisar dados, aprender com esses dados e tomar decisões informadas com base no que aprendeu;

b) o *deep learning* estrutura algoritmos em camadas para criar uma rede neural artificial – uma tentativa de reproduzir o trabalho do cérebro humano em um computador usando camadas de neurônios – que pode aprender e tomar decisões inteligentes por conta própria. Por fim, o Processamento de Linguagem Natural (PLN) – também conhecido pela expressão em inglês Natural Language Processing (NLP) – é um dos campos tecnológicos mais promissores e de grande potencial, uma vez que se trata de uma subárea da inteligência artificial que fornece aos *softwares* a capacidade de ler documentos de maneira inteligente, ou seja, que ajuda computadores a entender, interpretar e manipular a linguagem humana. É uma área de estudos que se iniciou na Ciência da Computação e que se espalhou para outros campos como a inteligência artificial, linguística e tecnologia da informação.





pode ser aplicada a sistemas computacionais destinados a reproduzir funções cognitivas humanas. Em particular, inclui aprendizado de máquina, em que algoritmos detectam padrões em dados e aplicam esses novos padrões para automatizar determinadas tarefas.

Para se ter uma ideia da dimensão do problema, em março de 2020, quase 30% dos adultos dos EUA acreditavam que o governo chinês criou o coronavírus como uma arma biológica, e outros 14,8% afirmaram que o vírus foi criação da indústria farmacêutica¹⁰. Em junho do mesmo ano, a maioria dos americanos (71%) já ouviu falar de uma teoria da conspiração, que circula amplamente *on-line*, segundo a qual pessoas poderosas planejam intencionalmente o surto do Covid-19. Um quarto dos adultos americanos vê alguma verdade nisso, de acordo com pesquisa do Pew Research Center¹¹.

O PLN tem sido empregado, por exemplo, para pesquisa de jurisprudência, revisão de contratos, automação de documentos e assessoria jurídica (por meio de *chatbots*).

Sobre inteligência artificial ver: LAGE, Fernanda de Carvalho. *Manual da inteligência artificial no Direito brasileiro*. Salvador: Editora JusPodivm, 2021.

Ver também: Alex Smola e S. Vishwanathan, *Introduction to machine learning*. Cambridge University Press, 2010. Disponível em: <https://alex.smola.org/drafts/thebook.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2023.

¹⁰ROMER, Daniel; JAMIESON, Kathleen Hall. Conspiracy theories as barriers to controlling the spread of Covid-19 in the U.S. *Social Science & Medicine*, 263, 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S027795362030575X?via%3Dihub>. Acesso em: 5 out. 2021.

¹¹MITCHELL, Amy; JURKOWITZ, Mark; OLIPHANT, J. Baxter; SHEARER, Elisa. Most Americans have heard of the conspiracy theory that the Covid-19 outbreak was planned, and about one-third of those aware of it say it might be true. *Pew Research Center*, 2020. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/journalism/2020/06/29/most-americans-have-heard-of-the-conspiracy-theory-that-the-covid-19-outbreak-was-planned-and-about-one-third-of-those-aware-of-it-say-it-might-be-true/>. Acesso em: 10 out. 2021.

A pesquisa demonstra, ainda, que a filiação partidária também desempenha papel na percepção da teoria. Cerca de um terço (34%) dos republicanos e independentes que apoiam o Partido Republicano afirmam que a teoria de que pessoas poderosas planejam intencionalmente o surto de Covid-19 é provavelmente ou definitivamente verdadeira, em comparação com 18% dos democratas e defensores democratas. Não há diferença significativa na probabilidade de os partidários terem ouvido pelo menos um pouco sobre a teoria: 72% dos republicanos já ouviram falar da afirmação, em comparação com 70% dos democratas. Os republicanos conservadores são especialmente propensos a ver pelo menos alguma verdade na teoria: cerca de quatro em dez (37%) dizem que é provável ou definitivamente verdade. Isso contrasta com 29% dos republicanos moderados e liberais, 24% dos democratas moderados e conservadores e 10% dos democratas liberais. Existem também algumas pequenas diferenças por idade. Cerca de um quarto dos adultos com menos





A parcela de americanos que veem pelo menos alguma verdade na teoria difere em termos demográficos e partidários.

Parte das *fake news* disseminadas na internet são as chamadas *deep fakes*, que utilizam uma forma de inteligência artificial chamada *deep learning* (aprendizado profundo de máquina) para fazer imagens de eventos falsos¹². As falsificações profundas, *deep fakes*, diferem de outras formas de *fake news* por serem muito difíceis de serem identificadas como falsas. *Deep fakes* são vídeos falsos criados com *software* digital, aprendizado de máquina e troca de rosto. Em outras palavras, são vídeos artificiais criados por computador em que as imagens são combinadas para criar filmagens que retratam eventos, declarações ou ações que nunca aconteceram. Os resultados podem ser bastante convincentes.

Até três em cada quatro americanos superestimam sua capacidade de detectar notícias falsas, conforme pesquisa publicada na Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)¹³, dos Estados Unidos, em 2021. O estudo foi realizado com uma amostra de 8.200 pessoas e demonstrou que os republicanos são mais propensos a cair em notícias falsas do que os democratas.

A equipe, coordenada pelo professor de Comunicação Ben Lyons, da Universidade de Utah, apresentou aos voluntários manchetes simulando o formato como os artigos seriam se aparecessem em um *feed* do Facebook. Eles também foram solicitados a avaliar sua capacidade de determinar se as histórias eram verdadeiras. Os pesquisadores comprovaram que indivíduos superconfiantes são mais propensos a visitar *sites* não confiáveis; a não conseguir distinguir entre afirmações verdadeiras e falsas sobre eventos atuais;

de 65 anos afirma que a teoria é provável ou definitivamente verdadeira, em comparação com dois em cada dez adultos com 65 anos ou mais.

¹² LAGE, Fernanda de Carvalho. *Manual da inteligência artificial no Direito brasileiro*. Salvador: Editora Juspodivm, 2021.

¹³ LYONS, Benjamin A.; MONTGOMERY, Jacob M.; GUESS, Andrew M.; NYHAN, Brendan; REIFLER, Jason. Overconfidence in news judgments is associated with false news susceptibility. *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*, 118, jun. 2021. Disponível em: <https://www.pnas.org/content/118/23/e2019527118>. Acesso em: 10 out. 2021.





e a curtir ou compartilhar conteúdo falso nas mídias sociais, especialmente quando é politicamente compatível com suas ideias¹⁴.

Os resultados apresentaram um quadro preocupante: os indivíduos menos preparados para identificar o conteúdo de notícias falsas são também os menos cientes de suas próprias limitações e, portanto, mais suscetíveis a acreditar e divulgá-las. Cerca de 90% dos participantes disseram aos pesquisadores que acreditavam estar acima da média em sua capacidade de identificar histórias falsas¹⁵.

Mas por que os americanos compartilham tantas *fake news*? Muitos o fazem porque simplesmente não estão prestando atenção se o conteúdo é preciso, não necessariamente porque não conseguem distinguir notícias reais de notícias inventadas, sugere um novo estudo da Nature¹⁶. A falta de atenção foi o fator determinante por trás de 51,2% do compartilhamento de desinformação entre usuários de mídia social que participaram de um experimento conduzido por um grupo de pesquisadores do MIT, da University of Regina, no Canadá, da University of Exeter Business School, no Reino Unido, e do Center for Research and Teaching in Economics, no México¹⁷.

¹⁴ Idem.

¹⁵ LYONS, Benjamin A.; MONTGOMERY, Jacob M.; GUESS, Andrew M.; NYHAN, Brendan; REIFLER, Jason. Overconfidence in news judgments is associated with false news susceptibility. *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*, 118, jun. 2021. Disponível em: <https://www.pnas.org/content/118/23/e2019527118>. Acesso em: 10 out. 2021.

¹⁶ PENNYCOOK, G.; EPSTEIN, Z.; MOSLEH, M. *et al.* Shifting attention to accuracy can reduce misinformation online. *Nature*, 592, 2021, p. 590–595. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41586-021-03344-2#citeas>. Acesso em: 15 out. 2021.

¹⁷ Idem.

Os experimentos revelam uma série de *insights* sobre o motivo pelo qual as pessoas compartilham informações incorretas nas redes sociais:

- (1) Um terço – 33,1% – das decisões dos participantes de compartilhar notícias falsas foi porque eles não perceberam que eram imprecisas.
- (2) Mais da metade das decisões dos participantes de compartilhar notícias falsas – 51,2% – foram devido à desatenção.
- (3) Os participantes relataram valorizar a precisão em vez do partidatismo – uma descoberta que desafia a ideia de que as pessoas compartilham desinformação para beneficiar seu partido político ou prejudicar o partido oposto. Quase 60% dos participantes que responderam a uma





Muitos afirmam que a democracia liberal está em risco, e que é preciso compreender os desafios para lidar com questões de IA e Big Data para mídias digitais mais democráticas¹⁸. Quais são os principais desafios que as sociedades enfrentam ao lidar com questões que envolvem *big data*¹⁹ e o uso de inteligência artificial no processo eleitoral?

A filtragem algorítmica feita pelas mídias sociais prioriza a seleção, a sequência e a visibilidade das postagens, está embutida em plataformas sociais *on-line* e reforça as crenças e visões de mundo preexistentes dos indivíduos, aumentando os preconceitos, bem como a polarização social e política. A restrição da entrada de informações apenas ao que está em alinhamento com as próprias crenças impede a autorreflexão e contribui para a polarização e o extremismo.

Os algoritmos do Facebook podem permitir a disseminação de anúncios usando o critério de alinhamento entre o perfil político inferido do usuário com o conteúdo anunciado, inibindo a capacidade de campanhas

pesquisa disseram que é “extremamente importante” que o conteúdo que eles compartilham nas redes sociais seja preciso. Cerca de 25% disseram que é “muito importante”.

(4) O partidarismo foi fator determinante por trás de 15,8% das decisões de compartilhar manchetes falsas nas redes sociais.

(5) O *design* da plataforma de mídia social pode contribuir para o compartilhamento de informações incorretas. “Nossos resultados sugerem que o *design* atual das plataformas de mídia social – em que os usuários navegam rapidamente por uma mistura de notícias sérias e conteúdo emocionalmente envolvente e recebem *feedback* social quantificado instantâneo sobre seu compartilhamento – pode desencorajar as pessoas a refletir sobre a precisão”, afirmam os autores.

¹⁸ MOUNK, Yascha. O povo contra a democracia. São Paulo: Companhia das Letras, 2019; LEVITSKY, Steven.; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

Sobre o Brasil, a revolução tecnológica e a crise da democracia brasileira: BARROSO, Luís Roberto. *Sem data vênica: um olhar sobre o Brasil e o mundo*. Rio de Janeiro: História Real, 2020.

¹⁹ Coletar e analisar grandes volumes de dados variados em altíssima velocidade: essa é a grande inovação de Big Data. É por conta desse sistema que você consegue colocar uma palavra em um buscador como o Google e obter, em menos de um segundo, os resultados mais relevantes a partir de uma palavra-chave. O uso de Big Data e IA em mídia digital são frequentemente incongruentes com os princípios democráticos fundamentais e os direitos humanos.

V. LAGE, Fernanda de Carvalho. *Manual da inteligência artificial no Direito brasileiro*. Salvador: Editora Juspodivm, 2021.





políticas de atingir eleitores com diversas visões políticas. Essas descobertas fornecem evidências de como os algoritmos de mídia social contribuem para a polarização política. Tal panorama é preocupante à luz dos resultados, que mostram que a interação com indivíduos que compartilham pontos de vista diferentes dos seus é vital para o desenvolvimento do pensamento crítico²⁰.

Feitas essas considerações, passa-se a abordar, com enfoque na realidade brasileira, duas formas mediante as quais a inteligência artificial tem sido empregada nas eleições, uma lícita e outra ilícita, respectivamente: o impulsionamento de propaganda eleitoral na internet, inclusive com as eventuais formas de responsabilização pela inobservância da regulamentação; e a possibilidade de configuração de abuso na disseminação de *fake news* na internet com finalidade eleitoral.

2 Impulsionamento de propaganda eleitoral na internet

O Direito Eleitoral é um ramo das ciências jurídicas no qual a incidência da liberdade de expressão é particularmente ampliada, em especial no período eleitoral. Numa democracia representativa, partidos e candidatos devem contar com espaços irrestritos para a troca de ideias, de modo a expor as opiniões, as propostas e os programas a serem aderidos pelos cidadãos e confirmados pelo voto. Os eleitores, por sua vez, também têm seus interesses e opiniões levados em consideração na formação dos governos e na avaliação da atuação dos representantes.²¹ Desse modo, nos dizeres de Aline Osorio, “a efetividade das eleições como mecanismo de seleção de representantes e

²⁰ Exemplo recente dessa realidade indesejável é o que se verificou na maior democracia do mundo, a Índia, país no qual as eleições gerais de 2019 transcorreram em meio a aumento nas tensões com o Paquistão, bem como a disseminação de notícias falsas por meio de aplicativos móveis, incluindo WhatsApp, Facebook e Twitter. DEVLIN, Kat; JOHNSON, Courtney. *Indian elections nearing amid frustration with politics, concerns about misinformation*. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/03/25/indian-elections-nearing-amid-frustration-with-politics-concerns-about-misinformation/>. Acesso em: 21 out. 2021.

²¹ OSORIO, Aline. *Direito Eleitoral e liberdade de expressão*. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2022.





o próprio funcionamento do regime democrático dependem de um ambiente que permita e favoreça a livre manifestação e circulação de ideias”.²²

As mídias digitais, em particular as redes sociais e os aplicativos de troca de mensagens, são o ambiente perfeito para a consolidação dessa noção de liberdade, à medida que não apenas facilitam o trânsito de ideias como ampliam irrestritamente o seu alcance. A internet, portanto, tem se consolidado como o palco mais proeminente do debate eleitoral.

Desde o ano de 2009, partidos e candidatos têm garantida a possibilidade de realização de campanha na internet, nos termos previstos nos arts. 57-A e 57-B da Lei n. 9.504/1997 (Lei das Eleições). Contudo, na época em que editados os referidos dispositivos, havia a proibição enfática de que a atividade se realizasse de forma paga.

Com a reforma eleitoral de 2017, materializada por meio da Lei n. 13.488/2017, introduziu-se no ordenamento jurídico uma exceção a essa vedação. Trata-se do art. 57-C da Lei das Eleições, que passou a permitir o impulsionamento de conteúdos de publicidade eleitoral, condicionado à finalidade exclusiva de promover as candidaturas e as agremiações às quais vinculadas.

A regulação, mais consentânea com as garantias de liberdade de informação e de livre manifestação do pensamento, possibilitou a utilização dos mecanismos de publicidade digital disponibilizados pelas plataformas de internet já amplamente utilizados na publicidade comercial, os quais apresentam menor custo se comparado com as propagandas produzidas para a televisão e o rádio.

A permissão legal para impulsionamento de propaganda alterou o formato da comunicação eleitoral no Brasil e estimulou que as campanhas fossem cada vez mais realizadas em meio digital²³, movimento que se observou com maior ênfase a partir das eleições de 2018.

²² Op. cit., p. 109.

²³ CRUZ, Francisco Brito *et al.* *Direito Eleitoral na era digital*. Belo Horizonte: Letramento, Casa do Direito, 2018. p. 57.





Para se ter uma ideia dos custos empregados nesse tipo de propaganda, segundo dados levantados pelo *site* InternetLab, no pleito de 2018 foram declarados pelos candidatos um total de gastos com impulsionamento no valor de R\$ 77 milhões, dos quais R\$ 54 milhões estão relacionados a candidatos que concorriam a cargos do Legislativo e R\$ 23 milhões a cargos do Executivo. Desse total, 80,8% foram direcionados ao Facebook e a empresas intermediárias de pagamento; cerca de 8,1%, ao Google; e 11,1% foram pagos a outras empresas de *marketing*, sem especificação sobre o nome da plataforma no qual o montante foi investido²⁴ (prática que, aliás, dificulta a verificação do enquadramento da propaganda às regras da Lei Eleitoral).

Esses gastos, contudo, representam menos de 2% do total de despesas contratadas pelos candidatos no ano de 2018 (montante que chega a R\$ 5 bilhões), o que demonstra a tendência cada vez mais crescente de utilização de ferramentas de propaganda eleitoral digital, uma vez que alcançam o eleitorado de forma mais eficiente e com custos mais baixos.

Nas eleições de 2022, essa tendência se confirmou, com a ampliação dos investimentos para a ordem de R\$ 120,9 milhões de reais em propaganda eleitoral nas mídias digitais apenas no primeiro turno das eleições, enquanto os valores destinados à produção de propaganda para o horário gratuito na televisão e no rádio, que antes correspondiam a quase metade dos gastos eleitorais, despencaram para menos que um terço das despesas totais. Além disso, em 2018 os gastos com impulsionamento ocupavam o décimo lugar numa escala de importância, subindo para a sexta posição no pleito de 2022²⁵.

²⁴ CRUZ, Francisco Brito *et al.* *O custo da propaganda eleitoral paga na internet em 2018*. INTERNETLAB – Pesquisa em Direito e Tecnologia. Disponível em: <https://www.internetlab.org.br/pt/informacao-e-politica/o-custo-da-propaganda-eleitoral-paga-na-internet-em-2018/>. Acesso em: 19 out. 2021.

²⁵ DUARTE, Melissa; DANTAS, Dimitrius. *Campanhas têm disparo de gastos com redes sociais e menor investimento na TV; veja os números*. O Globo. Eleições 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2022/noticia/2022/09/campanhas-tem-disparo-de-gastos-com-redes-sociais-e-menor-investimento-na-tv-veja-os-numeros.ghtml>. Acesso em: 27 jun. 2023.





O termo “impulsioneamento” adotado pela legislação eleitoral é uma referência ao mecanismo de criação de publicidade disponibilizado aos usuários do Facebook. Impulsioneamento significa:

criar um anúncio a partir de uma publicação na rede social que poderá ser exibida em diversos lugares da plataforma, como o *feed* de notícias (na forma de publicação ‘sugerida’ ou ‘patrocinada’) ou em outros espaços reservados para publicidade (como as laterais de tela) em uma quantidade de vezes proporcional ao investimento feito pelo anunciante²⁶.

Especificamente para fins eleitorais, seu conceito é encontrado no art. 37, XIV, da Resolução-TSE n. 23.610/2019, que trata de “mecanismo ou serviço que, mediante contratação com os provedores de aplicação de internet, potencializem o alcance e a divulgação da informação para atingir usuários que, normalmente, não teriam acesso ao seu conteúdo”. Inclui-se nesse conceito a priorização paga de conteúdos resultantes de aplicações de busca na internet (art. 26, § 2º, da Lei n. 9.504/1997), entendida como uma subespécie de impulsioneamento.

De acordo com o art. 57-C da Lei n. 9.504/1997, o impulsioneamento de conteúdo de propaganda eleitoral deve observar dois requisitos principais: i) identificação dos contratantes, que podem ser, exclusivamente, partidos, coligações e candidatos e seus representantes legais (nesse último caso, apenas o administrador financeiro da campanha – art. 29, § 4º, da Resolução-TSE n. 23.610/2019); e ii) comunicação dos endereços eletrônicos contratados à Justiça Eleitoral.

Quanto ao segundo requisito, a lei restringe os fornecedores desse tipo de serviço aos provedores de internet que tenham sede e foro no Brasil (art. 26, XV, da Lei n. 9.504/1997), obrigação que visa contornar “a natureza global da internet, impondo às campanhas um limite de atuação que dá conforto à

²⁶ CRUZ, Francisco Brito *et al.* *Direito Eleitoral na era digital*. Belo Horizonte: Letramento, Casa do Direito, 2018. p. 66.





aplicação irrestrita da jurisdição e da lei brasileira em matéria sensível ao princípio da soberania nacional”²⁷.

Há restrições quanto ao conteúdo das publicações, sendo aplicáveis ao impulsionamento os mesmos limites relacionados à propaganda eleitoral em geral, como, por exemplo, a proibição de publicidade em língua diversa do português e a vedação de conteúdos que veiculem preconceitos de origem, etnia, raça, sexo, cor, idade, religiosidade, orientação sexual, identidade de gênero e quaisquer outras formas de discriminação, inclusive contra pessoa em razão de sua deficiência (art. 22 da Resolução-TSE n. 23.610/2019). E, mais importante, o legislador foi expresso ao vedar o impulsionamento de conteúdo negativo, ou seja, de publicidade que objetive prejudicar a imagem de adversário político.

Os legitimados para propor a representação que visa à aplicação da pena pecuniária – que obedecerá ao rito disposto no art. 96 da Lei n. 9.504/1997 –, são, a teor do art. 36 do mesmo diploma legal, o Ministério Público, os candidatos, os partidos políticos ou as coligações, os quais poderão requerer, concomitantemente à penalidade de multa²⁸, a determinação de suspensão do acesso a todo o conteúdo inadequado.

Os provedores de aplicação de internet, por sua vez, somente podem ser responsabilizados por danos decorrentes do conteúdo impulsionado se, após ordem judicial específica, não tomarem as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornarem indisponível o conteúdo apontado como infringente pela Justiça Eleitoral (art. 57-B, § 4º), disposição que se alinha ao modelo regulatório de responsabilidade civil preconizado pelo Marco Civil da Internet (art. 19 da Lei n. 12.965/2014). A Resolução-TSE n. 23.714/2022 estipulou que a multa

²⁷ Op. cit., p. 71.

²⁸ A violação às regras estabelecidas pelo art. 57-C da Lei das Eleições sujeita os responsáveis pela divulgação e o eventual beneficiário, quando comprovado seu prévio conhecimento, à sanção pecuniária no valor de R\$ 5.000,00 a R\$ 30.000,00 ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa (art. 57-C, § 2º, da Lei n. 9.504/1997).





a ser aplicada contra as plataformas, quando não realizada a imediata remoção do conteúdo, passou a ser de R\$ 100.000,00 a R\$ 150.000,00 por hora de descumprimento, a contar do término da primeira hora após o recebimento da notificação.

Mais recentemente, importante lacuna na regulação sobre a matéria foi sanada pela Resolução-TSE n. 23.714/2022²⁹. Trata-se do prazo final para o impulsionamento. A referida norma regulamentar passou a vedar, desde 48 horas antes até 24 horas depois da eleição, “a veiculação paga, inclusive por monetização, direta ou indireta, de propaganda eleitoral na internet, em sítio eleitoral, em *blog*, em sítio interativo ou social, ou em outros meios eletrônicos de comunicação da candidata ou do candidato, ou no sítio do partido, federação ou coligação” (art. 6º). O descumprimento desse prazo passou a configurar gasto ilícito de campanha, apto a ensejar a desaprovação das contas do candidato ou partido, independentemente de eventual apuração pelo crime previsto no art. 39, § 5º, inciso IV, da Lei n. 9.504/1997.

Mas, no espírito de livre trânsito de ideias que orienta o debate eleitoral, não apenas a manifestação de candidatos e partidos é relevante no cenário das campanhas. Os próprios cidadãos “deixaram de ser apenas consumidores das informações, para assumirem também a posição de produtores de conteúdo”³⁰. Nesse contexto, a Lei Eleitoral permite que qualquer pessoa natural realize propaganda eleitoral na internet, desde que não contrate impulsionamento do referido conteúdo (art. 57-B da Lei n. 9.504/1997), em atenção à regra geral de vedação à publicidade paga.

Assim, uma postagem em perfil privado de rede social em favor de determinado candidato, partido ou coligação, não configura, pelo menos em princípio, propaganda eleitoral irregular, uma vez que tem alcance restrito aos

²⁹ Parte dos eleitoralistas criticou a edição de uma resolução há 10 dias do segundo turno das eleições de 2022 e defendeu que o TSE excedeu o seu poder regulamentar, pois adentrou em matéria inerente ao Legislativo.

³⁰ OSORIO, Aline. *Direito Eleitoral e liberdade de expressão*. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 276.





seguidores daquele perfil específico, sem potencial de atingir um público que a ela não teria acesso sem que fosse impulsionada. O patrocínio desse tipo de conteúdo pelo eleitor é que é excluído da proteção legislativa.

A proibição de impulsionamento de propaganda eleitoral por pessoas naturais se justifica principalmente em virtude da necessidade de controle dos gastos de campanha pela Justiça Eleitoral, limitação que tem relação com o objetivo precípua de reduzir a influência do poder econômico nas eleições e de assegurar a igualdade de condições entre os candidatos. Pretendeu, portanto, o legislador “evitar a utilização de recursos para a promoção de propaganda eleitoral que não seja auditável em prestação de contas de campanha, o que preserva a isonomia da disputa entre os candidatos por dar condições de controle e fiscalização”³¹.

A jurisprudência do TSE tem reafirmado a vedação legal nesse sentido e aplicado a penalidade de multa contra pessoa física alheia à campanha³². Um exemplo foi o caso, relativo às Eleições 2018³³, no qual o TSE multou o empresário Luciano Hang (em R\$ 10 mil) por contratação irregular de impulsionamento de propaganda eleitoral em favor de Jair Messias Bolsonaro, afastando a penalidade, no entanto, em relação ao então candidato à Presidência da República por entender insuficientes as provas de sua ciência ou participação na contratação, como exige o § 2º do art. 57-C da Lei n. 9.504/1997.

Não obstante o esforço legislativo para regulamentar a propaganda eleitoral na internet, as práticas publicitárias adotadas na campanha de 2018 permitiram constatar que a disseminação de desinformação e *fake news* nas

³¹ CRUZ, Francisco Brito *et al.* *Direito Eleitoral na era digital*. Belo Horizonte: Letramento, Casa do Direito, 2018. p. 65.

³² Confirmam-se os seguintes julgados do TSE: Consulta n. 060120511, rel. Min. Sergio Silveira Banhos, DJe de 15/10/2020; Agravo de Instrumento n. 060495214, rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 17/9/2020; Recurso Especial Eleitoral n. 060505606, rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 26/8/2019; Agravo em Recurso Especial n. 060025892/PR, rel. Min. Edson Fachin, DJe de 10/3/2022.

³³ Representação n. 060096323, rel. Min. Luís Felipe Salomão, publicado em sessão do dia 13/10/2018.





mídias digitais foge à disciplina da Lei Eleitoral. Em matéria de tecnologia, a criatividade daqueles que pretendem burlar as regras parece não ter limites.

Visando driblar a imprescindível fiscalização da Justiça Eleitoral, candidatos por vezes divulgam propagandas eleitorais por meio de *social bots*, cujos disparos são realizados por empresas contratadas fora do território nacional³⁴. Tal conduta desvirtua a legitimidade conferida pela lei exclusivamente aos candidatos e suas agremiações, além de contrariar o disposto no art. 26, XV, da Lei das Eleições³⁵.

Existem ainda muitos aspectos tecnológicos relacionados ao tema das campanhas eleitorais em meio digital a serem decodificados, sobretudo quanto à influência dos algoritmos que direcionam os conteúdos ao eleitor na formação de sua convicção e escolha³⁶. O rastreamento e a repressão de conteúdos dessa natureza, que se proliferam em velocidade exponencial, exigem atuação rápida e contínua dos atores políticos envolvidos, em especial no período eleitoral, mas ainda não há suficiente estrutura estatal ou regulação da matéria no ordenamento jurídico brasileiro. Contudo, a desinformação com potencial de desequilibrar a disputa eleitoral e comprometer a normalidade e a legitimidade das eleições passou a ser tratada com mais rigor pela Justiça Eleitoral nas eleições de 2022, como se passará a demonstrar.

³⁴ CHADE, Jamil; VALENÇA, Lucas. Para 2022, filhos de Bolsonaro querem internacionalizar disparos nas redes. *UOL Política*. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/09/19/carlos-e-eduardo-bolsonaro-querem-internacionalizar-disparos-nas-redes.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 20 out. 2021.

³⁵ O inciso XV do art. 26 da Lei das Eleições estabelece como gasto eleitoral “os custos com a criação e inclusão de sítios na internet e com o impulsionamento de conteúdos contratados diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no país”.

³⁶ LEAL, Luziane de Figueiredo Simão; MORAES FILHO, José Filomeno de. *Inteligência artificial e democracia: os algoritmos podem influenciar uma campanha eleitoral? Uma análise do julgamento sobre o impulsionamento de propaganda eleitoral na internet do Tribunal Superior Eleitoral*. Disponível em: <http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/793>. Acesso em: 17 out. 2021.





3 A possibilidade de configuração de abuso na disseminação de *fake news* na internet com finalidade eleitoral

O uso de contas e *bots* automatizados, microdirecionamento psicográfico e *deep fakes* para proliferar notícias falsas durante as eleições tem se tornado um dos problemas mais alarmantes da história recente das democracias, movimento que ganha contornos de fenômeno global³⁷. Agrava a situação o fato de as novas tecnologias evoluírem muito mais rápido do que a capacidade de regulação estatal das atividades desenvolvidas em meio digital³⁸.

Como visto, a disseminação de notícias falsas nas redes sociais tornou-se uma preocupação pública após a eleição presidencial de 2016 nos Estados Unidos³⁹. A prática, que se espalhou rapidamente para outras nações, foi também visualizada de forma acentuada nas eleições presidenciais brasileiras de 2018.

O Brasil é o terceiro país no mundo que mais consome notícias falsas (35% dos entrevistados), segundo dados do Reuters Institute Digital News Report, em pesquisa que analisou a confiança e a desinformação no consumo de notícias globais, realizada em junho de 2018⁴⁰. No ano seguinte,

³⁷ BRKAN, Maja. *Artificial intelligence and democracy: the impact of disinformation, social bots and political targeting*, p. 66. Disponível em: <https://doi.org/10.21552/delphi/2019/2/4>. Acesso em: 20 out. 2021.

³⁸ KERTYSOVA, Katarina. *Artificial intelligence and disinformation: how AI changes the way disinformation is produced, disseminated, and can be countered*, p. 15. Disponível em: <https://doi.org/10.1163/18750230-02901005>. Acesso em: 20 out. 2021.

³⁹ Conforme pesquisa publicada na *Revista Science*, ao se examinar o compartilhamento de notícias falsas por eleitores registrados no Twitter, foi possível perceber que o envolvimento com fontes de notícias falsas se concentrou em pouquíssimas contas. Apenas 0,1% dos mais de 16.000 usuários foi responsável por quase 80% das fontes de notícias falsas compartilhadas. Os indivíduos com maior probabilidade de se envolver com fontes de notícias falsas eram conservadores, mais velhos e altamente engajados com notícias políticas. GRINBERG, Nir; JOSEPH, Kenneth; LAZER, David *et al.* Fake news on Twitter during the 2016 U.S. presidential election. *Science*, 363, jan. 2019, p. 374-378. Disponível em: <https://www.science.org/doi/10.1126/science.aau2706>. Acesso em: 15 out. 2021.

⁴⁰ _____. *12 países com maior exposição a fake news*. Forbes. Disponível em: <https://forbes.com.br/listas/2018/06/12-paises-com-maior-exposicao-a-fake-news/#foto3>. Acesso em: 21 out. 2021.





o mesmo instituto identificou que o Brasil lidera o *ranking* dos países que mais se preocupam com as notícias falsas, com 85%, seguido do Reino Unido e da Espanha⁴¹.

Entretanto, 62% dos brasileiros não conseguem reconhecer uma notícia falsa e apenas 42%, ocasionalmente, questionam o que lê na internet, de acordo com o estudo Iceberg Digital, desenvolvido pela Kaspersky, empresa global de cibersegurança, em parceria com a empresa de pesquisa CORPA⁴². Em pesquisa mais recente, a TIC Domicílio identificou que pouco mais da metade dos brasileiros entrevistados procura verificar se uma informação que encontrou na rede é verdadeira, porcentagem que cai ainda mais quando o acesso acontece apenas pelo celular (37%), ao contrário daqueles que se conectam por múltiplos dispositivos (74%)⁴³.

Desse panorama, exsurgiu uma questão fundamental no cenário eleitoral brasileiro: a disseminação massiva de desinformação com finalidade eleitoral nas redes sociais, mediante a utilização de ferramentas de inteligência artificial (IA), poderia ser caracterizada como abuso do poder político e econômico ou dos meios de comunicação social apto a ensejar eventual cassação de mandatos e restrição à elegibilidade (art. 22 da Lei Complementar n. 64/1990)⁴⁴?

⁴¹ _____. *Brasil é o país que mais teme fake news na internet*. Forbes. Disponível em: <https://forbes.com.br/escolhas-do-editor/2019/06/brasil-e-o-pais-que-mais-se-preocupa-com-fake-news-na-internet/>. Acesso em: 26 jun. 2023.

⁴² A pesquisa analisou a atual situação da segurança dos internautas da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Peru, a fim de descobrir o quão vulnerável eles são às *fake news*.

Para mais informações sobre o estudo, confira-se: SOUSA, Diego. *62% dos brasileiros não sabem reconhecer fake news, diz pesquisa*. Disponível em: <https://canaltech.com.br/seguranca/brasileiros-nao-sabem-reconhecer-fake-news-diz-pesquisa-160415/>. Acesso em: 21 out. 2021.

⁴³ BUTCHER, Isabel. *TIC Domicílios 2022: celular é o único meio de acesso à internet para 92 milhões de pessoas*. Disponível em: <https://www.mobiletime.com.br/noticias/16/05/2023/tic-domicilios-2022-celular-e-o-unico-meio-de-acesso-a-internet-para-92-milhoes-de-pessoas/>. Acesso em: 27 jun. 2023.

⁴⁴ Sobre abuso de poder, ver doutrina: GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. *Ações eleitorais: contra o registro, o diploma e o mandato*. São Paulo: Ed. do autor, 2021.





Para responder a essa questão, é importante lembrar que, conforme a jurisprudência que se consolidou no TSE até as eleições de 2020, a atuação da Justiça Eleitoral em relação a conteúdos divulgados na internet deveria ser “realizada com a menor interferência possível no debate democrático, a fim de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura”, limitando-se às hipóteses em que “constatadas violações às regras eleitorais ou ofensas a direitos de pessoas que participam do processo eleitoral”⁴⁵.

No entanto, o advento de fatores extremos e de inegável gravidade, capazes de comprometer a normalidade e a legitimidade das eleições, além de desequilibrar a igualdade de oportunidades entre os candidatos, passou a demandar a análise dos fatos não apenas sob a perspectiva da infringência às regras de propaganda no curso do período eleitoral, cujas sanções cabíveis são a retirada de conteúdo e de multa, ainda que o exame possa afetar a própria validade dos votos atribuídos aos responsáveis⁴⁶. Porque, diante de um resultado obtido em decorrência de prática abusiva, toda a coletividade terá diminuído seu poder de escolha, colocando “em xeque a expressão da soberania popular, percebendo-a capturada por uma dinâmica de poder político ou econômico”⁴⁷.

Justamente para preservar a normalidade e a legitimidade do pleito, a Lei Complementar n. 64/1990 – editada com base na delegação contida no art. 14, § 9º, da CF/1988 – prevê “ação de cunho material e processual que

⁴⁵ Tribunal Superior Eleitoral. Representação n. 060176521, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 24/10/2019.

⁴⁶ De acordo com Zílio, “a busca da autenticidade ou verdade eleitoral, de forma que o voto dado pelo eleitor corresponda exatamente ao voto apurado, é um dos princípios basilares do Direito Eleitoral. Daí que não pode haver qualquer elemento que desvirtue ou perturbe a livre autodeterminação do eleitor, já que a soberania popular é sustentáculo do princípio democrático”. ZÍLIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 7. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. p. 649.

⁴⁷ CRUZ, Francisco Brito... [et al.]. *Direito Eleitoral na era digital*. Belo Horizonte: Letramento, Casa do Direito, 2018. p. 32.





visa combater todo e qualquer ato de abuso do poder na esfera eleitoral”⁴⁸, ao estabelecer em seu art. 22 que:

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

Desse modo, se determinado candidato, beneficiando-se da disseminação de *fake news*, acaba por se sagrar eleito, pode estar sujeito a responder pela conduta em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), nos moldes acima preconizados, independentemente da possibilidade de adoção de outras providências no âmbito administrativo⁴⁹ ou até mesmo eventualmente criminal.

O ano de 2021 representa o marco temporal dos principais precedentes relativos à disseminação em massa de *fake news* que têm orientado o posicionamento da Justiça Eleitoral no pleito de 2022 e que provavelmente ditarão a conduta da Corte Superior nas eleições futuras.

A primeira vez que o TSE analisou, originariamente, a questão sob a perspectiva do abuso foi no julgamento conjunto das Ações de Investigação

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ No primeiro semestre de 2021, o TSE instaurou, por iniciativa da Corregedoria-Geral Eleitoral, inquérito administrativo para apurar “fatos que possam configurar abuso do poder econômico e político, uso indevido dos meios de comunicação social, corrupção, fraude, condutas vedadas a agentes públicos e propaganda extemporânea, relativamente aos ataques contra o sistema eletrônico de votação e à legitimidade das Eleições 2022”. O pano de fundo que deu ensejo à formalização da apuração foram os reiterados relatos e declarações, sem comprovação, acerca de supostas fraudes no sistema eletrônico de votação brasileiro, com potenciais ataques à democracia e à legitimidade das eleições, promovidos pelo presidente da República nos diversos meios de comunicação, especialmente por meio de *lives* em suas redes sociais. O inquérito segue em tramitação sigilosa, ainda pendente de conclusão. Tribunal Superior Eleitoral. Portaria-CGE n. 2, de 2/8/2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt-cge/2021/portaria-cge-no-2-de-02-de-agosto-de-2021>. Acesso em: 20 out. 2021.





Judicial Eleitoral (AIJE) n. 060177905 e n. 0601778257. Na ocasião, afastou-se a condenação dos candidatos eleitos para os cargos de presidente e vice-presidente no ano de 2018, por entender que o conjunto probatório produzido foi frágil para sua comprovação.

A moldura fática submetida à Corte Superior⁵⁰ dava conta que a chapa majoritária eleita teria sido favorecida com a utilização de disparos em massa contratados por pessoas jurídicas no aplicativo de mensagens WhatsApp, com a veiculação de informações falsas, cujo conteúdo era favorável aos investigados e prejudicial ao partido adversário e seu respectivo candidato.

As imputações analisadas foram, em síntese, as seguintes: i) contratação de empresas especializadas em *marketing* digital para procederem ao disparo de mensagens com conteúdo falso via WhatsApp contra os oponentes da chapa de Jair Bolsonaro nas Eleições 2018, em especial os candidatos do PT e do PDT; ii) utilização indevida de base de dados de usuários fornecida por empresas de estratégia digital; iii) realização e recebimento de doação de pessoa jurídica; e iv) utilização de valores acima do limite máximo permitido para gastos nas eleições.

O TSE entendeu, por unanimidade, que a coligação representante não apresentou aos autos “uma única prova da existência das mensagens com conteúdo falso” nem “foi capaz de demonstrar, sequer de forma inicial, a existência de relação jurídica entre a campanha de Jair Bolsonaro ou apoiadores desse último e as empresas de publicidade que teriam realizado os disparos em massa”⁵¹.

Não se adentrou à discussão acerca da caracterização das redes sociais como meio de comunicação social, em especial naquele caso do WhatsApp, para o fim da configuração do abuso. O referido aplicativo fornece uma

⁵⁰ Os fatos se basearam em reportagem da Folha de São Paulo, publicada em 18/10/2018. A propósito, confira-se: _____. Empresários bancam campanha contra o PT pelo WhatsApp. *Folha de São Paulo*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contr-o-pt-pelo-whatsapp.shtml>. Acesso em: 21 out. 2021.

⁵¹ Tribunal Superior Eleitoral. AIJE n. 060177905, rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe de 11/3/2021.





boa ilustração de até que ponto as escolhas de arquitetura e *design* podem impactar na polarização e na desinformação. Nessa plataforma, as mensagens são criptografadas de ponta a ponta e estão fora do alcance dos moderadores de conteúdo, podendo ser facilmente utilizadas como canal para campanhas políticas e para a propagação de reportagens falsas e de incitação ao ódio⁵².

Em seguida, o TSE realizou importante julgamento ao analisar conjuntamente as AIJE n. 060196880 e n. 060177128, sob o enfoque do abuso do poder econômico e do uso indevido dos meios de comunicação social. Novamente, apurou-se a alegação da prática de disparos em massa de mensagens durante o período de campanha, em benefício da chapa vencedora das Eleições 2018 e em prejuízo dos seus principais adversários políticos.

Dessa vez, a Corte Superior assentou ser incontestável o benefício da campanha dos vencedores das eleições presidenciais de 2018 com a utilização indevida do aplicativo de mensagens WhatsApp, dentre outras aplicações de internet, para promover disparos em massa de conteúdos inverídicos (valendo-se inclusive de estrutura organizada e capilarizada composta por apoiadores e pessoas próximas aos candidatos).

O TSE, então, abriu as portas para o enquadramento da disseminação de *fake news* na internet no conceito de abuso do poder econômico ou de uso indevido dos meios de comunicação social, nos termos da tese que foi aprovada pela maioria de seus membros, assim redigida:

21. Proposta de tese: o uso de aplicações digitais de mensagens instantâneas, visando promover disparos em massa, contendo desinformação e inverdades em prejuízo de adversários e em benefício de candidato, pode configurar abuso de poder econômico e/ou uso indevido dos meios de comunicação social para os fins do art. 22, *caput* e XIV, da LC 64/90.⁵³

⁵² KERTYSOVA, Katarina. *Artificial intelligence and disinformation: how AI changes the way disinformation is produced, disseminated, and can be countered*, p. 5. Disponível em: <https://doi.org/10.1163/18750230-02901005>. Acesso em: 20 out. 2021.

⁵³ Para o Ministro Carlos Horbach, os fatos e as partes sintetizados nas referidas ações são praticamente os mesmos apreciados nas AIJEs n. 060177905 e n. 0601778257 e deveriam





Relevante debate surgiu em virtude do voto divergente do Ministro Carlos Horbach,⁵⁴ que, ao expressar receio de proceder “a um alargamento exacerbado do conceito de meios de comunicação social”, entendeu que a eles não são equiparáveis as redes sociais e os aplicativos de mensagem. Os fundamentos lançados pelo julgador foram, em síntese, os seguintes: i) as ferramentas de comunicação entre os usuários das redes sociais, seja por meio de comentários, seja por meio de mensagens privadas, “se aproximariam aos correios eletrônicos, aos quais é garantida a privacidade, compreensão que abrange os aplicativos de mensagens instantâneas”; ii) as redes sociais e os aplicativos de mensagens se diferenciariam pelo tamanho da audiência, pela duração e pela intensidade dos contatos; e iii) as comunicações trocadas por meio de aplicativos de mensagem são limitadas a ambiente restrito e privado, e não inseridas em contexto público e social.

De fato, as mensagens interpessoais trocadas por meio das múltiplas ferramentas disponíveis na internet merecem proteção à privacidade se restritas a ambiente privado, o que, num primeiro olhar, desautoriza enquadramento de algumas das ferramentas disponíveis nas redes sociais e nos aplicativos de mensagens no conceito de meio de comunicação social.

No entanto, no caso concreto analisado pelo TSE, houve comprovado desvirtuamento em proporções históricas dos termos de uso do aplicativo WhatsApp, que foi utilizado para enviar mensagens padronizadas para centenas de pessoas, circunstância suficiente para afastar o caráter estritamente privado das referidas comunicações. Assim, se manejadas para disparar conteúdos para um número indiscriminado de pessoas, as ferramentas disponíveis na internet, notadamente aplicativos de mensagens instantâneas como WhatsApp, passam a apresentar

ser solucionados pelos fundamentos anteriormente consignados pelo TSE. Tribunal Superior Eleitoral. Sessão plenária realizada no dia 28/10/2021. Disponível no canal do TSE no YouTube, em: <https://www.youtube.com/tse>. Acesso em: 30 out. 2021.

⁵⁴ Tribunal Superior Eleitoral. Sessão plenária realizada no dia 28/10/2021. Disponível no canal do TSE no YouTube, em: <https://www.youtube.com/tse>. Acesso em: 28 out. 2021.





características de meio de comunicação social, podendo servir de palco para abusos na esfera eleitoral, na linha do que compreendeu a maioria dos membros da Corte Eleitoral.

O Ministro Carlos Horbach consignou, ademais, que não se justificaria a aprovação da tese com base na defasagem da Lei Complementar n. 64/1990, cujo art. 22 permanece com texto inalterado há 20 anos. O julgador afirmou que, embora a expressão “meios de comunicação social” seja genérica, a Lei Eleitoral tem sido constantemente atualizada para fazer incluir em seus preceitos os novos meios digitais à disposição das campanhas políticas – a exemplo do *crowdfunding* (Lei n. 13.488/2017) e da regulação de *e-mail* e da propaganda na internet (Lei n. 9.504/1997). Portanto, recomendou que a ausência de regulamentação específica quanto à matéria há que ser interpretada como uma decisão do legislador no sentido contrário à equiparação proposta.

Não obstante a argumentação coerente e relevante apresentada no voto divergente, a visão que prevaleceu no TSE parece a mais acertada, uma vez que a tipicidade aberta da Lei n. 64/1990 permite interpretação atualizadora de seus dispositivos diante de novas realidades sociais. Nesse sentido, a lição de Rodrigo López Zílio:

O abuso do poder econômico, o abuso do poder político, o abuso de poder de autoridade, a utilização indevida dos meios de comunicação social e a transgressão de valores pecuniários se caracterizam como conceitos jurídicos indeterminados que, necessariamente, passam a existir no mundo jurídico após o fenômeno da recepção fática. Portanto, para a caracterização de tais abusos, na esfera eleitoral, prescinde-se do fenômeno da taxatividade ou da subsunção.⁵⁵

Ainda assim, ao final do julgamento de mérito do caso acima sintetizado, o Tribunal afastou a condenação da chapa majoritária pelos

⁵⁵ ZÍLIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 7. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. p. 651.





seguintes fundamentos: i) o conjunto probatório produzido não permitiu aferir a gravidade⁵⁶ da conduta⁵⁷; ii) a ausência de elementos mínimos quanto ao teor dos disparos em massa e sua repercussão impossibilitou a comprovação da participação do atual presidente da República nos ilícitos, embora presentes indícios de sua ciência; e iii) as provas se mostraram insuficientes para o reconhecimento do financiamento irregular da campanha por empresas (fonte vedada)⁵⁸.

A insuficiência da prova, a qual deve ser robusta e consistente, em absoluto zelo à soberania popular, constituiu o principal fundamento para a improcedência das ações de investigação judicial eleitoral, afastando-se, nos citados casos, as alegações de abuso do poder econômico e dos meios de comunicação social. Tal circunstância permite antever quão problemática é a questão probatória em matéria de utilização de tecnologia para a disseminação de *fake news*.

O passo seguinte foi a análise do Recurso Ordinário n. 0603975-98, proveniente do Estado do Paraná, julgamento no qual o TSE consolidou o entendimento da matéria sob a perspectiva do abuso ao condenar deputado estadual reeleito no ano de 2018 à cassação do mandato, com declaração de inelegibilidade pelo prazo de oito anos. A condenação se deu em virtude da realização de uma *live* transmitida pelo Facebook no dia em que foi realizado o primeiro turno daquele pleito, transmissão na qual foram propagadas

⁵⁶ Acerca da configuração da gravidade nos casos de abuso, confira-se a doutrina: ZÍLIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*, 7. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

⁵⁷ Segundo o relator, Ministro Luis Felipe Salomão, naquele caso específico não foi possível comprovar os seguintes aspectos quantitativos e qualitativos essenciais para a configuração da gravidade: “(a) teor das mensagens e, nesse contexto, se continham propaganda negativa ou informações efetivamente inverídicas; (b) de que forma o conteúdo repercutiu perante o eleitorado; (c) alcance do ilícito em termos de mensagens veiculadas; (d) grau de participação dos candidatos nos fatos; (e) se a campanha foi financiada por empresas com essa finalidade”. Tribunal Superior Eleitoral. Sessão plenária do TSE realizada no dia 26/10/2021. Disponível no canal do TSE no YouTube, em: <https://www.youtube.com/tse>. Acesso em: 28 out. 2021.

⁵⁸ *Idem*.





afirmações comprovadamente inverídicas contra o sistema eletrônico de votação e as urnas eletrônicas.

O relator entendeu violados os bens jurídicos tutelados pelos arts. 1º, II e parágrafo único, e 14, § 9º, da CF/1988, além dos arts. 19 e 22 da Lei Complementar n. 64/1990, e assentou configurado abuso do poder político e dos meios de comunicação. Para ele, a gravidade da conduta se configurou pelo fato de que houve alegação de fraudes no sistema eletrônico de votação – nunca comprovadas – em *live* de ampla repercussão. A *live* atingiu a audiência de “mais de 70 mil pessoas e, até 12/11/2018, mais de 400 mil compartilhamentos, 105 mil comentários e seis milhões de visualizações”, o que representa “repercussão nefasta na legitimidade do pleito, na estabilidade do Estado democrático de direito e na confiança dos eleitores nas urnas eletrônicas, utilizadas há 25 anos sem nenhuma prova de adulterações”⁵⁹.

Embora o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (TRE/PA) tivesse afastado o viés abusivo da conduta por considerar, em síntese, que as redes sociais não podem ser caracterizadas como meios de comunicação, a Corte Superior assentou conclusão diametralmente oposta, o que, de fato, modifica os rumos da jurisprudência do TSE. De acordo com o Ministro Luís Felipe Salomão, na proposta de voto que apresentou na sessão de julgamento:

A internet e as redes sociais enquadram-se no conceito de “veículos ou meios de comunicação social” a que alude o art. 22 da LC 64/90. Além de o dispositivo conter tipo aberto, a Justiça Eleitoral não pode ignorar a realidade: é notório que as Eleições 2018 representaram novo marco na forma de realizar campanhas, com claras vantagens no uso da internet pelos atores do processo eleitoral, que podem se comunicar e angariar votos de forma mais econômica, com amplo alcance e de modo personalizado mediante interação direta com os eleitores⁶⁰.

⁵⁹ Tribunal Superior Eleitoral. Sessão plenária realizada no dia 19/10/2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=JlpQRXPNnR0>. Acesso em: 20 out. 2021.

⁶⁰ Tribunal Superior Eleitoral. Sessão plenária realizada no dia 19/10/2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=JlpQRXPNnR0>. Acesso em: 20 out. 2021.





Tal compreensão é a mais consentânea com a realidade posta⁶¹. No Brasil, segundo pesquisa TIC Domicílios, em 2018, 70% da população utilizava a internet regularmente, o que equivale a 126,9 milhões de pessoas, incluindo metade da zona rural brasileira.⁶² Desde o ano de 2016, a internet já vinha sendo apontada como o segundo principal veículo de informação dos brasileiros (49% dos entrevistados) em pesquisa realizada pela Secretaria de Comunicação do governo federal⁶³, perdendo apenas para a televisão.

Mais recentemente, em pesquisa de 2023, a TIC Domicílios⁶⁴ constatou que, dos 149 milhões de usuários de internet (a partir de 10 anos) em todo o território nacional, 142 milhões se conectam todos os dias ou quase todos os dias à rede mundial de computadores, dos quais 92 milhões têm no celular seu único meio de acesso⁶⁵.

As redes sociais ostentam, portanto, inegável natureza de meio de comunicação social, cujo desvirtuamento para a disseminação de notícias

⁶¹ Dados extraídos de uma pesquisa realizada pela Pew Research Center, no mês de setembro de 2021, dão conta que 48% dos adultos norte-americanos declaram receber notícias por meio das mídias sociais. Desse total, 31% dos usuários entrevistados (cerca de um terço da população adulta dos Estados Unidos) afirmam que recebem regularmente notícias no Facebook, ao passo que aproximadamente um em cada cinco americanos (22%) afirmam que frequentemente têm acesso às notícias pelo YouTube. Por sua vez, Twitter e Instagram são fontes regulares de notícias para 13% e 11% dos americanos, respectivamente. Cf. WALKER, Mason; MATSA, Katerina Eva. *News consumption across social media in 2021*. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/journalism/2021/09/20/news-consumption-across-social-media-in-2021/>. Acesso em: 20 out. 2021.

⁶² LAVADO, Thiago. *Uso da internet no Brasil cresce, e 70% da população está conectada*. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2019/08/28/uso-da-internet-no-brasil-cresce-e-70percent-da-populacao-esta-conectada.ghtml>. Acesso em: 21 out. 2021.

⁶³ GARCIA, Maria Fernanda. Brasil: 89% veem TV e 73% o mesmo canal para ficarem informados. *Observatório do Terceiro Setor*. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/89-veem-tv-e-73-o-mesmo-canal-para-saber-o-que-ocorre-no-brasil/>. Acesso em: 21 out. 2021.

⁶⁴ BUTCHER, Isabel. *TIC Domicílios 2022: celular é o único meio de acesso à internet para 92 milhões de pessoas*. Disponível em: <https://www.mobiletime.com.br/noticias/16/05/2023/tic-domicilios-2022-celular-e-o-unico-meio-de-acesso-a-internet-para-92-milhoes-de-pessoas/>. Acesso em: 27 jun. 2023.

⁶⁵ Destaque para as classes A (93%) e B (91%) e, em menores proporções, nas C (81%) e DE (60%). *Op. cit.* Acesso em: 27 jun. 2023.





falsas e desinformação possui o condão de afrontar os bens jurídicos protegidos pela CF/1988 e pelas normas eleitorais infraconstitucionais – representados, em especial, pela liberdade do exercício do voto, pela paridade de armas, pela lisura do certame, pela normalidade e pela legitimidade das eleições.

Há, no entanto, posições respeitadas na doutrina eleitoralista que não veem o tratamento mais repressivo no combate à desinformação como medida mais benéfica para as democracias. Segundo os defensores dessa orientação, caberia ao Estado, à imprensa e à própria sociedade civil promover ações de educação e incentivar meios que facilitem aos usuários identificar práticas nefastas na publicidade político-eleitoral, providências mais condizentes com a efetividade das garantias constitucionais de liberdade de expressão e de informação no contexto das campanhas. Nesse sentido, Aline Osorio ressalta que os meios de comunicação devem desempenhar o papel de “canais de disseminação de informações, críticas e pontos de vista variados”, ao mesmo tempo em que os cidadãos “precisam de plena liberdade não só para acessarem tais informações, mas para manifestarem livremente as suas próprias ideias, críticas e pontos de vista na arena pública”⁶⁶.

Nessa mesma linha de pensamento, são dignas de nota as ponderações de Diogo Rais:

Não é saudável para a democracia destinar ao Estado o domínio do conteúdo das mensagens, porém, em uma agenda positiva, o Estado e a sociedade poderiam, cada vez mais, incentivar o empoderamento dos usuários para que eles, sim, chequem os conteúdos, escolham os conteúdos, sejam curadores dos conteúdos, e isso só parece possível com mais informação, com mais educação e com mais liberdade.

Talvez o que se espera não seja o combate, mas sim o fortalecimento da imunidade dos indivíduos, que, com

⁶⁶ OSORIO, Aline. *Direito Eleitoral e liberdade de expressão*. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 109.





educação e liberdade, possam cada vez mais vencer os desafios da desinformação.⁶⁷

Não obstante, diante dos desafios impostos pela rapidez da disseminação de conteúdos desinformativos em ambiente digital e da evolução das tecnologias associadas a essa prática, a Justiça Eleitoral optou por um caminho mais restritivo. A jurisprudência do TSE, antes minimalista e excepcionalmente intervencionista em matéria de propaganda na internet, passou a adotar orientação no sentido de que:

[...] embora seja reconhecido que a livre circulação de pensamentos, opiniões e críticas fortalece o Estado Democrático de Direito e a democratização do debate eleitoral, a intervenção desta Justiça especializada é permitida para “coibir práticas abusivas ou divulgação de notícias falsas, de modo a proteger a honra dos candidatos e garantir o livre exercício do voto”.⁶⁸

Além disso, os precedentes fixados pelo TSE no julgamento das AIJEs n. 060196880 e n. 060177128, bem como do RO n. 0603975-98, não apenas orientaram sua atuação jurisdicional nas eleições de 2022⁶⁹, como também abriram as portas para que as ocorrências de divulgação de inverdades com viés eleitoral nas mídias digitais, antes comumente submetidas à apreciação

⁶⁷ RAIS, Diogo *apud* RAIS, Diogo; FALCÃO, Daniel; GIACCHETTA, André Zonaro. *Direito Eleitoral digital*. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomas Reuters Brasil, 2022. p. 196.

⁶⁸ Tribunal Superior Eleitoral. AgR-REspEl n. 0600396-74/SE, rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 21/3/2022.

⁶⁹ Na esteira dos citados precedentes, ao julgar a AIJE n. 0600814-85, nas sessões que se realizaram de 22 a 30 de junho de 2023, o TSE condenou o ex-presidente e candidato nas eleições de 2022 Jair Messias Bolsonaro à inelegibilidade pelo prazo de 8 anos. A Corte entendeu configurados abuso do poder político e uso indevido dos meios de comunicação em reunião realizada com embaixadores no Palácio da Alvorada, evento que não apenas foi transmitido ao vivo pela TV Brasil, da Empresa Brasileira de Comunicação (EBC), como também por perfis relacionados ao candidato nas redes sociais, culminando inclusive na remoção do vídeo por iniciativa da plataforma YouTube. Na ocasião, o então presidente, dentre outras manifestações inverídicas, discursou atacando o sistema eleitoral brasileiro, mencionou suposta fraude em urnas eletrônicas, defendeu o voto impresso, desencorajou o envio de observadores internacionais, relatou suposta manipulação de votos no ano de 2018, sem apresentar quaisquer provas, e noticiou eventual risco de repetição no pleito de 2022.





nas representações por propaganda irregular⁷⁰, passassem a ser analisadas com maior frequência em sede de AIJE⁷¹.

Assim, nos casos de comprovada gravidade, a aplicação das sanções de cassação de diplomas ou mandatos e a declaração de inelegibilidade contra os responsáveis pela disseminação deliberada das indesejáveis *fake news* deve continuar dando a tônica do comportamento institucional da Justiça Eleitoral para as eleições futuras.

Conclusão

A comunicação eleitoral vem sendo modificada pelo uso da inteligência artificial e da publicidade na internet, em visível declínio da propaganda na televisão e no rádio. No entanto, a tecnologia pode ser desvirtuada para disseminar, em grande escala, notícias falsas por meio do uso de algoritmos robôs (principalmente dos *social bots*, capazes de controlar contas nas redes sociais e imitar usuários reais) e da produção de *deep fake*. Soma-se a isso o direcionamento de conteúdos falsos a populações específicas de usuários, cujos perfis são traçados de acordo com seus dados pessoais, fenômeno que ganha contornos alarmantes, ameaçando as democracias.

Depois de demonstrar o panorama mundial do problema das *fake news*, o trabalho cuidou, com enfoque na realidade brasileira, de expor os conceitos e requisitos relacionados ao impulsionamento de conteúdos de propaganda eleitoral com o uso de algoritmos, e a evolução jurisprudencial

⁷⁰ Segundo informações do TSE encaminhadas ao JOTA, até o dia 27 de outubro de 2022, foram ajuizadas 625 representações no Tribunal, das quais pelo menos 335 discutiram de alguma forma fatos inverídicos, informações distorcidas ou *fake news*, todas com tramitação preferencial e prazos curtos e ininterruptos de até 24 horas. MAIA, Flávia. *Fake news na eleição presidencial: as respostas do Judiciário foram suficientes?*. JOTA, 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/eleicoes/fake-news-na-eleicao-presidencial-as-respostas-do-judiciario-foram-suficientes-30102022>. Acesso em: 19 jan. 2023.

⁷¹ Nesse contexto, das 31 AIJE's originariamente propostas no TSE, pelo menos a metade aborda esse tipo de distorção na propaganda e nas campanhas eleitorais, conforme consulta pública aos processos do TSE, disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/tr/seai/sig-eleicao/home>. Acesso em: 28 jun. 2023. Para conferir as causas de pedir, vide a consulta pública ao PJe do TSE.





sobre o tema no TSE. Tal ferramenta digital de campanha é uma exceção à proibição de propaganda paga na internet, portanto é lícita se observados os termos previstos na Lei das Eleições (Lei n. 9.504/1997).

Por outro lado, o estudo desenvolveu a ideia de que a disseminação de *fake news* com finalidade eleitoral, quando de indiscutível gravidade, pode comprometer a normalidade e a legitimidade das eleições e causar desequilíbrio na igualdade de oportunidade entre os candidatos em disputa. Essa conduta pode ser classificada como abuso do poder político e econômico ou dos meios de comunicação, a ensejar a cassação de registros ou diplomas, além da declaração de inelegibilidade dos responsáveis. A pesquisa demonstrou ainda que as redes sociais se enquadram no conceito de meios de comunicação social para a finalidade de configuração do ilícito eleitoral, uma vez que constituem poderosa fonte de informação na atualidade.

Diante da rapidez da evolução tecnológica, é inegável que são limitadas as possibilidades de regulamentação estatal, assim como de formação de precedentes, que englobem os infinitos métodos de desvirtuamento da tecnologia, em especial da inteligência artificial, e sua utilização indevida nas campanhas eleitorais. Surge, paralelamente à necessidade de aprimoramento da regulação governamental, o dever das plataformas *on-line* sobre a moderação dos conteúdos inverídicos nelas publicados e a proteção dos direitos fundamentais de seus usuários⁷². Fomentar a inclusão digital, assim como a alfabetização midiática e digital, “pode ser uma das ferramentas mais eficientes e poderosas para restaurar um relacionamento saudável com a informação e aumentar a resiliência de nossas democracias à desinformação *on-line*”⁷³.

O uso da inteligência artificial traz outros contornos para os clássicos institutos jurídicos, e no Direito Eleitoral não seria diferente. A tecnologia

⁷² KERTYSOVA, Katarina. *Artificial intelligence and disinformation: how AI changes the way disinformation is produced, disseminated, and can be countered*, p. 11. Disponível em: <https://doi.org/10.1163/18750230-02901005>. Acesso em: 20 out. 2021.

⁷³ Idem, p. 13.





deve ser uma ferramenta a serviço do constante aprimoramento do processo eleitoral. A democracia é um valor universal, ela é condição para a garantia das liberdades, da igualdade de oportunidades e da efetivação de direitos fundamentais. São novos tempos, com novos desafios, mas a solução será a mesma: a defesa do pluralismo de ideias e do sistema democrático.

Referências

BARROSO, Luís Roberto. *Sem data vênica*: um olhar sobre o Brasil e o mundo. Rio de Janeiro: História Real, 2020.

BERNARDELLI, Paula; NEISSER, Fernando. LGPD e campanhas eleitorais: adiamento oportuno e ajustes necessários. *Consultor Jurídico*, 28 maio 2020. Disponível em: Neisser e Bernardelli: Adiamento da LGPD e das campanhas eleitorais (conjur.com.br). Acesso em: 27.2.2024.

BRKAN, Maja. *Artificial intelligence and democracy*: the impact of disinformation, social bots and political targeting. Disponível em: <https://doi.org/10.21552/delphi/2019/2/4>. Acesso em: 20 out. 2021.

BUTCHER, Isabel. *TIC domicílios 2022*: celular é o único meio de acesso à internet para 92 milhões de pessoas. Disponível em: <https://www.mobiletime.com.br/noticias/16/05/2023/tic-domicilios-2022-celular-e-o-unico-meio-de-acesso-a-internet-para-92-milhoes-de-pessoas/>. Acesso em 27.6.2023.

CHADE, Jamil; VALENÇA, Lucas. Para 2022, filhos de Bolsonaro querem internacionalizar disparos nas redes. *UOL Política*. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/09/19/carlos-e-eduardo-bolsonaro-querem-internacionalizar-disparos-nas-redes.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 20 out. 2021.

CRUZ, Francisco Brito *et al.* *Direito Eleitoral na era digital*. Belo Horizonte: Letramento, Casa do Direito, 2018.





CRUZ, Francisco Brito *et al.* O custo da propaganda eleitoral paga na internet em 2018. *INTERNETLAB* – Pesquisa em Direito e Tecnologia. Disponível em: <https://www.internetlab.org.br/pt/informacao-e-politica/o-custo-da-propaganda-eleitoral-paga-na-internet-em-2018/>. Acesso em: 19 out. 2021.

DEVLIN, Kat; JOHNSON, Courtney. *Indian elections nearing amid frustration with politics, concerns about misinformation*. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/03/25/indian-elections-nearing-amid-frustration-with-politics-concerns-about-misinformation/>. Acesso em 21.10.2021.

DUARTE, Melissa; DANTAS, Dimitrius. Campanhas têm disparo de gastos com redes sociais e menor investimento na TV; veja os números. *O Globo*. Eleições 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2022/noticia/2022/09/campanhas-tem-disparo-de-gastos-com-redes-sociais-e-menor-investimento-na-tv-veja-os-numeros.ghtml>. Acesso em: 27 jun. 2023.

GARCIA, Maria Fernanda. Brasil: 89% veem TV e 73% o mesmo canal para ficarem informados. *Observatório do Terceiro Setor*. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/89-veem-tv-e-73-o-mesmo-canal-para-saber-o-que-ocorre-no-brasil/>. Acesso em: 21 out. 2021.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. *Ações Eleitorais: contra o registro, o diploma e o mandato*. São Paulo: Ed. do autor, 2021.

GRINBERG, Nir; JOSEPH, Kenneth; LAZER, David *et al.* Fake news on twitter during the 2016 U.S. presidential election. *Science*, v. 363, p. 374-378, 25 jan. 2019. Disponível em: <https://www.science.org/doi/10.1126/science.aau2706>. Acesso em: 15 out. 2021.

KERTYSOVA, Katarina. *Artificial Intelligence and Disinformation. How AI Changes the Way Disinformation is Produced, Disseminated, and Can Be Countered*. Disponível em: <https://doi.org/10.1163/18750230-02901005>. Acesso em: 20 out. 2021.

LAGE, Fernanda de Carvalho. *Manual da inteligência artificial no Direito brasileiro*. Salvador: Editora JusPodivm, 2021.





LAGE, Fernanda de Carvalho. Propaganda eleitoral 2020: os santinhos não são mais os mesmos. *Jota*, 20 out. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/elas-no-jota/propaganda-eleitoral-2020-santinhos-nao-sao-mais-mesmos-22102020>. Acesso em: 15 out. 2021.

LAVADO, Thiago. Uso da internet no Brasil cresce, e 70% da população está conectada. *GI. Economia. Tecnologia*, 28.8.2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2019/08/28/uso-da-internet-no-brasil-cresce-e-70percent-da-populacao-esta-conectada.ghtml>. Acesso em: 21 out. 2021.

LEAL, Luziane de Figueiredo Simão; MORAES FILHO, José Filomeno de. Inteligência artificial e democracia: os algoritmos podem influenciar uma campanha eleitoral? Uma análise do julgamento sobre o impulsionamento de propaganda eleitoral na internet do Tribunal Superior Eleitoral. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, Rio Grande do Sul, v. 13, n. 41, jul./dez. 2019. Disponível em: <http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/793>. Acesso em: 17 out. 2021.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LYONS, Benjamin A. *et al.* Overconfidence in news judgments is associated with false news susceptibility. *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*, Toronto, v. 118, n. 23, 28 jun. 2021. Disponível em: <https://www.pnas.org/content/118/23/e2019527118>. Acesso em: 10 out. 2021.

MCCARTHY, Niall. Brasil é o país que mais teme fake news na internet. *Forbes*, 13 jun. 2019. Disponível em: <https://forbes.com.br/escolhas-do-editor/2019/06/brasil-e-o-pais-que-mais-se-preocupa-com-fake-news-na-internet/>. Acesso em: 26 jun. 2023.

MELLO, Patrícia Campos. Empresários bancam campanha contra o PT pelo WhatsApp. *Folha de São Paulo*, 18 out. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contra-o-pt-pelo-whatsapp.shtml>. Acesso em: 21 out. 2021.

MESSIAS, Johnnatan; BENEVENUTO, Fabrício; OLIVEIRA, Ricardo. Bots Sociais: como robôs podem se tornar pessoas influentes no twitter?.





Revista Eletrônica de Iniciação Científica em Computação, v. 16, n. 1, 31 jan. 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/reic/article/view/46796>. Acesso em: 20 out. 2021.

MITCHELL, Amy; JURKOWITZ, Mark; OLIPHANT, J. Baxter; SHEARER, Elisa. Most Americans have heard of the conspiracy theory that the COVID-19 outbreak was planned, and about one-third of those aware of it say it might be true. *Pew Research Center*, Washington, DC, 29 jun. 2020. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/journalism/2020/06/29/most-americans-have-heard-of-the-conspiracy-theory-that-the-covid-19-outbreak-was-planned-and-about-one-third-of-those-aware-of-it-say-it-might-be-true/>. Acesso em: 10 out. 2021.

MOUNK, Yascha. *O povo contra a democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

OSORIO, Aline. *Direito eleitoral e liberdade de expressão*. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

PENNYCOOK, G.; EPSTEIN, Z.; MOSLEH, M. *et al.* Shifting attention to accuracy can reduce misinformation online. *Nature*, 592, p. 590-595, 17 mar. 2021. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41586-021-03344-2#citeas>. Acesso em: 15 out. 2021.

RAIS, Diogo; FALCÃO, Daniel; GIACCHETTA, André Zonaro. *Direito eleitoral digital*. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomas Reuters Brasil, 2022.

ROMER, Daniel; JAMIESON, Kathleen Hall. Conspiracy theories as barriers to controlling the spread of COVID-19 in the U.S. *Social Science & Medicine*, v. 263, oct. 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S027795362030575X?via%3Dihub>. Acesso em: 5 out. 2021.

SOUSA, Diego. 62% dos brasileiros não sabem reconhecer fake news, diz pesquisa. *Canaltech*, 13 fev. 2020. Disponível em: <https://canaltech.com.br/seguranca/brasileiros-nao-sabem-reconhecer-fake-news-diz-pesquisa-160415/>. Acesso em: 21 out. 2021.

WALKER, Mason; MATSA, Katerina Eva. News Consumption Across Social Media in 2021: more than half of twitter user get news on the site





regularly. *Pew Research Center*, 20 sept. 2021. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/journalism/2021/09/20/news-consumption-across-social-media-in-2021/>. Acesso em: 20 out. 2021.

ZÍLIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 7. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Editora JvsPodivm, 2020.

ZÍLIO, Rodrigo López. 12 países com maior exposição a fake news. *Forbes*, 25 jun. 2018. Disponível em: <https://forbes.com.br/listas/2018/06/12-paises-com-maior-exposicao-a-fake-news/#foto3>. Acesso em: 21 out. 2021.

Como citar este artigo:

LAGE, Fernanda de Carvalho; REALE, Ingrid Neves. O uso da inteligência artificial nas eleições: impulsionamento de conteúdo, disparo em massa de *fake news* e abuso de poder. *Estudos Eleitorais*, Brasília, DF, v. 17, n. 1, p. 19-56, jan./jun. 2023.

