Justiça Eleitoral em debate

Rio de Janeiro, v.15, n.1, primeiro semestre de 2025

Dossiê temático "Cidadania virtual: o debate público em tempos de plataformização":

Cidadania virtual, democracia e o protagonismo da Justiça Eleitoral no combate à desinformação

O Fórum público virtual é efetivamente público?

O uso da inteligência artificial na propaganda eleitoral brasileira: balizadores éticos e morais e seus limites legais

Os meios de propaganda eleitoral na internet e a necessidade de intervenção da Justiça Eleitoral

Isaac Asimov e a tentativa de governar as máquinas: notas sobre o uso da inteligência artificial na propaganda eleitoral durante as eleições de 2024

Recebidos em fluxo contínuo:

Sem pessoas, sem eleições: discutindo as motivações dos mesários

Garantias e limites ao foro por prerrogativa de função no direito processual penal eleitoral

TRE-RJ EJE-RJ

Justiça Eleitoral
em debate

EXPEDIENTE
Design da capa: **Giovanna Pavese Leite**
Diagramação: **Giovanna Pavese Leite**
Revisão: **Maurício da Silva Duarte**

ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL
Diretora: **Desembargadora Eleitoral Maria Helena Pinto Machado**
Coordenadora: **Lisia Alves Baganha**

SEÇÃO DE EDITORAÇÕES E PUBLICAÇÕES (SEDEP)
Chefe: **Maurício da Silva Duarte**
Assistente I: **Tatiana Martins Grossi**
Estagiária: **Giovanna Pavese Leite**

CONSELHO CONSULTIVO
Desembargador Fernando Cerqueira Chagas
Professora Vânia Siciliano Aieta
Professor Bruno Cezar Andrade de Souza

Revista Justiça Eleitoral em Debate - v.15, n.1
(jan/jun 2025) - Rio de Janeiro - Tribunal Regional
Eleitoral do Rio de Janeiro, 2025.

Semestral

ISSN nº 2317-7144

© Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro
Qualquer parte dessa publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.
Disponível também em: <http: //www.tre-rj.jus.br/eje/>

Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro

PRESIDENTE
Desembargador Peterson Barroso Simão

VICE-PRESIDENTE E
CORREGEDOR REGIONAL ELEITORAL
Desembargador Claudio de Mello Tavares

MEMBROS
Desembargador Federal Ricardo Perlingeiro
Desembargador Eleitoral Rafael Estrela Nóbrega
Desembargador Eleitoral Bruno Vinícius da Ros Bodart da Costa
Desembargadora Eleitoral Katia Valverde Junqueira

SUBSTITUTOS
Desembargadora Eleitoral Maria Helena Pinto Machado
Desembargadora Eleitoral Cristina Serra Feijó
Desembargador Eleitoral Marcello Granado
Desembargadora Eleitoral Sylvia Therezinha Hausen de Area Leão
Desembargadora Eleitoral Manoela Augusta Martins Rodrigues Dourado
Desembargadora Eleitoral Tathiana de Carvalho Costa

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL
Titular: Neide Mara Cavalcanti Cardoso de Oliveira
Substituto: Flavio Paixao de Moura Junior

DIRETORIA-GERAL
Eline Iris Rabello Garcia da Silva

DIRETORA DA ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL
Desembargadora Eleitoral Maria Helena Pinto Machado

VICE-DIRETOR DA ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL
Desembargador Eleitoral Bruno Vinícius da Ros Bodart da Costa

SUMÁRIO

ARTIGOS

Dossiê Temático:

08 O FÓRUM PÚBLICO VIRTUAL É EFETIVAMENTE PÚBLICO?
Por Bruno Cezar Andrade de Souza

18 CIDADANIA VIRTUAL, DEMOCRACIA E O PROTAGONISMO DA JUSTIÇA ELEITORAL NO COMBATE À DESINFORMAÇÃO
Por Delmiro Dantas Campos Neto

24 O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA PROPAGANDA ELEITORAL BRASILEIRA: BALIZADORES ÉTICOS E MORAIS E SEUS LIMITES LEGAIS
Por Ricardo Sérvulo Fonseca da Costa

38 ISAAC ASIMOV E A TENTATIVA DE GOVERNAR AS MÁQUINAS: NOTAS SOBRE O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICAL NA PROPAGANDA ELEITORAL DURANTE AS ELEIÇÕES DE 2024
Por Carlos Eduardo de Oliveira Lula

52 OS MEIOS DE PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET E A NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL
Por Ricardo Borges Maracajá Pereira

Recebidos em Fluxo Contínuo:

60 SEM PESSOAS, SEM ELEIÇÕES: DISCUTINDO AS MOTIVAÇÕES DOS MESÁRIOS
Por Ary Jorge

68 GARANTIAS E LIMITES AO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO DIREITO PROCESSUAL PENAL ELEITORAL
Por Geraldo José Piancó Junior

Desembargadora Eleitoral
Maria Helena Pinto Machado
Diretora da Escola Judiciária Eleitoral do Rio de Janeiro

A partir desta edição, a Revista Justiça Eleitoral em Debate (RJED) adota a plataforma Open Journal Systems (OJS) como sistema de gestão editorial. Com isso, todas as etapas, desde a submissão de artigos até a avaliação em duplo-cego por pareceristas e o acompanhamento editorial, passam a ser realizadas de forma integrada, transparente e padronizada, conforme as boas práticas da publicação científica contemporânea. No novo site oficial da RJED (https://revista.tre-rj.jus.br/rjed), leitores e pesquisadores também poderão acessar os números anteriores da revista.

Amplamente utilizado por instituições acadêmicas em todo o mundo, o Sistema OJS ganhou ainda mais relevância após as mudanças promovidas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que passou a avaliar diretamente os artigos científicos, sem a intermediação da classificação Qualis, atribuída às revistas científicas.

Um verdadeiro marco para a RJED, o Digital Object Identifier (DOI) é utilizado na indexação dos oito artigos científicos desta edição, o que vai facilitar o registro deles e a localização das publicações em bases de dados e mecanismos de busca acadêmicos.

O Dossiê temático "Cidadania Virtual: o Debate Público em Tempos de Plataformização" tem destaque ao reunir cinco artigos que analisam, sob diferentes perspectivas, as transformações no espaço público digital e seus efeitos sobre a democracia contemporânea.

O primeiro artigo, “O Fórum Público Virtual É Efetivamente Público”, discute de forma crítica como as plataformas digitais passaram a mediar o debate público. Em vez da pretensa neutralidade técnica, essas plataformas operam por meio da curadoria algorítmica, o que afeta diretamente a visibilidade de conteúdos nos feeds dos usuários e na esfera pública digital.

Em “Cidadania Virtual, Democracia e o Protagonismo da Justiça Eleitoral no Combate à Desinformação”, os autores analisam os desafios impostos pela desinformação e pelo poder das Big Techs sobre o processo eleitoral, ressaltando o papel central da Justiça Eleitoral nesse enfrentamento. O terceiro artigo do Dossiê, “O uso da Inteligência Artificial na Propaganda Eleitoral Brasileira: Balizadores Éticos e Morais e seus Limites Legais”, apresenta uma análise normativa dos usos possíveis e dos riscos da Inteligência Artificial no contexto da propaganda eleitoral.

A publicidade na competição eleitoral também é abordada nos dois artigos seguintes. O estudo de caso “Isaac Asimov e a Tentativa de Governar as Máquinas: Notas sobre o Uso da Inteligência Artificial na Propaganda Eleitoral Durante as Eleições de 2024” examina a regulamentação emergente da IA, inspirando-se no encontro entre a ficção científica e a realidade. Já “Os Meios de Propaganda Eleitoral na Internet e a Necessidade de Intervenção da Justiça Eleitoral”, defende a intervenção estatal para a proteção da integridade do pleito eleitoral.

Além dos artigos do Dossiê, esta edição da RJED traz também dois artigos recebidos em fluxo contínuo, que abordam temas de interesse ao campo do Direito Eleitoral, do processo eleitoral e da cidadania.

“Sem Pessoas, Sem Eleições: Discutindo as Motivações dos Mesários”, analisa o papel fundamental do engajamento voluntário dos mesários para a governança eleitoral e a legitimidade das eleições. O sétimo artigo, “Garantias e limites ao Foro por Prerrogativa de Função no Direito Processual Penal Eleitoral”, examina os contornos normativos e constitucionais dessa prerrogativa, com foco nos crimes eleitorais que envolvem autoridades públicas.

Com a implantação definitiva do sistema OJS e a atribuição de DOI aos artigos, esta edição representa um avanço significativo na consolidação da RJED como periódico científico de referência. É também uma contribuição qualificada à circulação de conhecimento, ao debate público e à valorização do papel institucional da Justiça Eleitoral na defesa da democracia.

Uma boa leitura a todas e todos.

Maria Helena Pinto Machado
Diretora da Escola Judiciária Eleitoral do Rio de Janeiro
Desembargadora Eleitoral do TRE-RJ

As opiniões emitidas pelos autores nos artigos publicados nesta revista são pessoais e de única e exclusiva responsabilidade dos mesmos.

O FÓRUM PÚBLICO VIRTUAL É EFETIVAMENTE PÚBLICO?

Is the Virtual Public Forum actually public?

BRUNO CEZAR ANDRADE DE SOUZA

Sobre o autor:

Bruno Cezar Andrade de Souza. *Doutorando em Direito da Cidade (Universidade do Estado do Rio de Janeiro), Mestre em Direito (Universidade Estácio de Sá), possui Especialização em Direito Eleitoral (Universidade Cândido Mendes, 2009). Formado em História (UFRJ, 2006), bacharelado e licenciatura. Professor da Pós-graduação e especialização da PUC Minas, IDP e da UERJ/CEPED. Professor da Graduação da UPIS - União Pioneira de Integração Social. Autor do livro: Dados pessoais: LGPD e as eleições. Coordenador do livro Questões eleitorais contemporâneas: uma análise por servidores da Justiça Eleitoral. Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político(Abradep).*

RESUMO

O presente artigo analisa a natureza e os desafios jurídicos decorrentes da transferência do fórum público tradicional para o ambiente digital, especialmente no contexto das redes sociais. A partir da teoria da funcionalização do direito, de Norberto Bobbio, e do debate contemporâneo sobre constitucionalismo digital, investiga-se de que modo as plataformas privadas, sob a lógica da economia da atenção, passaram a exercer funções normativas, impondo regras, critérios de moderação e controle de conteúdo de forma opaca e unilateral. O trabalho aponta os riscos desse poder privado para a liberdade de expressão e o pluralismo informacional, bem como a insuficiência dos atuais mecanismos de regulação. Por fim, propõe-se a construção de uma governança democrática das plataformas digitais, capaz de assegurar o respeito aos direitos fundamentais e a função pública desses espaços virtuais.

Palavras-chave: Fórum público digital; Liberdade de expressão; Plataformas digitais; Moderação de conteúdo; Constitucionalismo digital; Governança democrática.

ABSTRACT

Thisarticle examines the legal natureandchallengesarisingfromthemigrationofthetraditionalpublicforumtothe digital environment, especiallywithin social media platforms. Basedon Norberto Bobbio'stheoryofthe social functionoflawandcontemporarydiscussionson digital constitutionalism, thestudyinvestigateshowprivateplatforms, drivenbythelogicoftheattentioneconomy, haveassumednormativefunctionsbyunilaterallyandopaquelyestablishingrules, moderationcriteria, andcontentcontrol. The articlehighlightstheriskst hisprivatepower poses tofreedomofexpressionandinformationalpluralism, as well as theinsufficiencyofcurrentregulatorymechanisms. It concludesbyproposingthedevelopmentofdemocraticgovernance for digital platforms, ensuringrespect for fundamental rightsandthepublicfunctionof virtual debate spaces.

Keywords: Digital publicfórum; Freedomofexpression; Digitalplatforms; Contentmoderation; Digital constitutionalism; Democraticgovernance.

1. INTRODUÇÃO

O debate democrático ocorre, hoje, tanto nos espaços físicos – como as praças, ruas e auditórios das cidades – quanto no ambiente virtual das redes sociais. A teoria da funcionalização do direito, desenvolvida por Norberto Bobbio, oferece um eixo analítico para compreender como o direito deve operar como instrumento a serviço de suas funções sociais, em especial a garantia da liberdade de expressão. Neste texto, defende-se que a função social da propriedade, e, mais especificamente, da propriedade pública, é condição indispensável para assegurar a manifestação do pensamento nos bens públicos, sejam eles reais ou digitais.

Bobbio propõe que o Direito não deve ser visto apenas como um conjunto de normas estanques, mas sim como um sistema funcional, cujo valor reside na capacidade de cumprir fins sociais concretos. Para ele, o papel do legislador e do operador do direito é garantir que as regras atendam às demandas coletivas de liberdade, justiça e segurança, adaptando-se às transformações sociais e tecnológicas. Nesse sentido, a propriedade – inclusive a pública – deve não apenas proteger interesses privados ou estatais, mas cumprir sua função social, proporcionando espaços de interação democrática.

No mundo virtual, o debate se transfere para as redes sociais, criando uma ágora digital que rompe barreiras de tempo e espaço. Dantas e Coni Júnior (2017, p. 56) afirmam que "a democracia desta era importa na afirmação política e no exercício do protesto [...] no espaço público e comum virtual". No entanto, essa esfera é permeada por bolhas informacionais, desinformação e algoritmos que privilegiam o "curtir" em detrimento do debate reflexivo (Molina; Barreto Jr., 2022, p. 273; Pereira Filho, 2022, p. 76–77).

Pinheiro (2019, p. 94–95) analisa o fenômeno como uma "caixa de Pandora" que, embora propicie acesso e difusão de informações, também alimenta guerras de egos e desinformação, afetando a qualidade do discurso público. Gillespie (2017, p. 21) complementa ao mostrar como a governança das plataformas, ao suspender contas, interrompe direitos de participação, lançando a moderação de conteúdo num "jogo de whack-a-mole".

Tanto no espaço físico quanto no virtual, persistem desníveis econômicos e políticos que determinam quem dispõe de recursos para "manejar eficazmente as ferramentas discursivas" (Alcântara, 2019, p. 135). Gargarella (2014, p. 61) alerta que "uma democracia representativa decente não pode conviver com a exclusão sistemática de certas vozes", sob pena de comprometer a imparcialidade e a respeitabilidade das decisões públicas. Luna Van Brussel Barroso (2022, p. 56) reforça que "restrições à liberdade de expressão deslegitimam o poder estatal", corroendo a confiança na deliberação democrática.

Um ponto central sobre o bom funcionamento das democracias é que ela depende da capacidade dos cidadãos de tomarem decisões racionais e bem informadas. Uma democracia vigorosa, então, exige que as pessoas tenham discernimento – ou seja, sejam capazes de avaliar criticamente informações, escolher representantes de forma consciente, participar de debates públicos e cobrar os governantes com base em critérios objetivos como transparência e boa gestão dos recursos públicos.

Entretanto, há riscos contemporâneos a essa racionalidade cidadã. As "bolhas sociais" (grupos fechados que reforçam opiniões semelhantes), as desinformações e a erosão dos valores republicanos e liberais (como pluralismo, debate público, respeito à diversidade) podem tumultuar o ambiente – isto é, ofuscar ou embaralhar a clareza necessária ao julgamento crítico. Como consequência, as pessoas podem se afastar do exercício racional de suas escolhas políticas, o que enfraquece os fundamentos da democracia.

Quando os conceitos se tornam imprecisos e as palavras passam a ser utilizadas de forma instável, o discurso político tende a migrar do campo da argumentação lógica para o território da mera opinião. Nesse cenário, ganha espaço a chamada narrativização, uma estratégia que substitui a exposição racional e fundamentada por relatos baseados apenas em verossimilhança. Como explica Paúls (2014), esse tipo de discurso evita o compromisso com juízos claros e justificativas explícitas, transmitindo valores e opiniões de maneira implícita, sem necessidade de legitimação textual ou argumentativa consistente.

Esse cenário tende a contribuir para um esfacelamento dos pilares que estabelecem o fórum público como local em que as pessoas estão dispostas a, de forma racional, estabelecer debates para que sejam construídas pontes, consensos ou ao menos pontos fundamentais que garantem algum liame entre as pessoas, ainda que ocorra discordância quando aos rumos que a sociedade e o poder público devem seguir.

Quando esse fórum público ganha importância no mundo virtual tem-se uma situação ainda mais sensível, pois não há regulamentos claros sobre as balizas que a liberdade de expressão deve respeitar para que se mantenha a compatibilidade entre a dignidade da pessoa humana e a possibilidade de manifestação do pensamento. Além da falta de um conjunto normativo próprio, deve-se ter em mente que o fórum público digital é estabelecido em plataformas, mais especificamente nas redes sociais, que são de propriedade privada. Logo, sob o domínio dos interesses de seus proprietários e do modelo de negócios que pretendem ver realizados.

Nesse sentido, cabe analisarmos dois aspectos desse novo fórum público digital e compreender de que forma tais características interferem na liberdade de expressão. Há outras características desse ambiente que, por certo, podem contribuir para potencializar ou refrear a liberdade de expressão. Contudo, centraremos a presente análise apenas em: (i) o caráter particular das redes sociais; e (ii) o poder normativo dessas plataformas.

2. AS REDES SOCIAIS TÊM DONOS

Embora pareçam praças públicas digitais, sendo chamadas inclusive de "novas ágoras", as redes sociais são controladas por empresas privadas que definem seus termos de uso e políticas de conteúdo. Isso significa que a liberdade de expressão nesses espaços, mais do que não ser absoluta, está sujeita e condicionada às regras corporativas e moderação de conteúdo.

Evidentemente, nenhum direito é realmente absoluto, sendo possível sua mitigação. Entretanto, esses limites são construídos ou por meio de legislação (como por exemplo as previsões de direito de resposta) ou intersubjetivamente com base em pressão da própria sociedade. Já nas redes sociais o cenário muda um pouco de figura, pois o fórum digital está vinculado a interesses de seus proprietários, ainda que a pressão social continue a exercer influência.

No próximo tópico serão abordadas as questões referentes ao poder normativo dessas plataformas. No momento, serão abordados mais especificamente a natureza particular das empresas detentoras das redes sociais e sua atuação enquanto entes empresariais.

As redes sociais têm natureza de provedor de aplicação conforme o Marco Civil da Internet, Lei n. 12.965/2014. A referida lei estabelece em seu artigo 19 que os provedores de aplicações de internet somente podem ser responsabilizados civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerados por terceiros se não tomarem providências dentro de seus limites técnicos para tornar indisponível aquele conteúdo após decisão judicial específica.

O dispositivo é objeto de análise de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal (STF) que julga os Recursos Extraordinários 1.037.396 (Tema 978 da Repercussão Geral, de relatoria do Ministro Dias Toffoli) e 1.057.258 (Tema 533 da Repercussão Geral, relatado pelo Ministro Luiz Fux). Enquanto o primeiro discute a constitucionalidade do art. 19, o segundo analisa a responsabilidade dos provedores de aplicação e ferramentas de internet pelo conteúdo publicado por usuários, bem como a possibilidade de remoção de conteúdo ilícito a partir de notificação extrajudicial.

O debate está relacionado com a defesa das plataformas sociais que se dizem meros aplicativos de internet, onde seus usuários podem manifestar-se livremente devendo respeito às leis do país e desde que cumpram com os termos de uso das respectivas redes sociais. Os proprietários dessas redes sociais afirmam não poder ser responsáveis pelos conteúdos que são criados sem qualquer ingerência das plataformas. Entretanto, essa é uma abordagem que, digamos, conta apenas parte do quadro geral.

É cediço que os proprietários das redes sociais não têm qualquer ingerência sobre o conteúdo produzido por seus usuários que se manifestam nos fóruns digitais da forma como entendem melhor para comunicar seus pensamentos. Contudo, essa é apenas a primeira ação necessária para se formar um ambiente de debate, ou seja, a manifestação inicial. Posteriormente a isso há uma série de medidas que interferem da disseminação do discurso para a audiência. Essas medidas sim, não apenas têm a interferência das plataformas como são feitas de forma consciente para atingir objetivos comerciais.

Significa dizer que o ato original da manifestação do pensamento é efetivamente desprovido de qualquer interferência que não a própria consciência daquele que desejou expressar publicamente seu pensamento. A seleção daquilo que vai ser ou não mantido na plataforma e quais pessoas terão ou não acesso a determinado conteúdo é decisão unilateral da empresa dona da rede social.

Essa decisão tem como premissa o modelo de negócios dessas empresas que está relacionado à economia da atenção, segundo a qual quanto mais os usuários permanecerem contentados às plataformas, mais disponibilizam dados pessoais, o que possibilita que as plataformas façam uma compilação mais detalhada desses dados para compreender o perfil desses usuários e consigam direcionar conteúdo e anúncios adequados para cada indivíduo. Isso faz com que os ganhos das plataformas com propaganda sejam potencializados a partir da oferta ao mercado publicitário de garantia de entregar o produto ou do serviço desejado de forma específica para potenciais consumidores.

A economia da atenção, por sua vez, exige que o conteúdo apresentado para a audiência conte com uma série de características que retenham a atenção das pessoas. Nesse particular, destaca-se o tipo de conteúdo que reproduz emoções extremas, tais como ódio, violência, repulsa, bem como informações que, de alguma forma, reforcem valores ou convicções de cada indivíduo. Afasta-se desse cenário conteúdos que tendem a gerar reflexão ou pensamento crítico a partir de posicionamentos contrapostos sobre determinados temas.

Com isso, um primeiro grande problema de as redes sociais terem esse modelo de negócios é que a obtenção do lucro decorre de ofertar à audiência informações que gerem gatilhos, positivos ou negativos, para que o engajamento aumente. Trabalha-se com essas emoções para estabelecer uma relação em que os usuários recebem recompensas decorrentes de seus engajamentos. Recrudesce a dependência de validação social a partir da quantidade de visualizações de uma postagem, de curtidas que uma fotografia ou mensagens irão atingir. Busca-se constantemente manter-se com relacionamentos virtuais ativos, independente de um verdadeiro e significativo entrelaçamento de interesses.

A segunda questão crítica em relação a natureza das empresas privadas gerirem as redes sociais dessa forma é a falta de transparência que justifique tomadas de decisões sobre a disseminação do conteúdo.

Como visto, a entrega do conteúdo está relacionada com a avaliação de que aquela determinada informação tenha significado para determinado indivíduo que a ela é exposto. Entretanto, a explicação para essa seleção é, no mais das vezes, extremamente genérica, alegando-se que são entregues informações que guardam pertinência com aquilo que a pessoa deseja receber.

O desenvolvimento das telecomunicações a partir das redes sociais e, mais genericamente, da internet, deu ensejo a um crescente fluxo de informações pelo mundo. Byung-Chul Han (2022, p. 33–34) chega a delimitar que neste cenário temos o que denomina de “infodemia”, ou seja, um ambiente em que a esfera pública discursiva conta com tanta informação que torna inviável ter acesso à informação precisa justamente pela abundância de informação e a impossibilidade da pessoa não conseguir selecionar aquilo que deseja ter acesso. É nesse cenário que a curadoria de conteúdo ganha extrema relevância.

Não há interferência das plataformas digitais na criação do conteúdo. Entretanto, a seleção do que deve ou não ser entregue e a quem ser entregue determinado conteúdo é fundamental para as redes sociais prestarem um serviço adequado aos usuários que têm excesso de informações e não teriam condições de selecionar diariamente aquilo que gostaria de ver durante sua navegação nas respectivas plataformas.

A seleção de conteúdo não tem neutralidade. Na verdade, a previsão legal de que a internet no Brasil deve ter como princípio a preservação e a garantia da neutralidade de rede, conforme previsto no art. 3º, inciso IV, do Marco Civil da Internet, Lei n. 12.965/2014, deveria ser aplicada aos provedores de aplicação de internet, visto que a previsão legal consta como uma das seções do capítulo III da lei que trata especificamente de provisão de conexão e de aplicações de internet. Contudo, não é essa a realidade observada.

E esse descompasso está diretamente relacionado ao modelo de negócios dessas plataformas digitais. Destaca-se que o próprio Marco Civil da Internet prevê a possibilidade de, em situações excepcionais, haver discriminação em duas situações: (i) decorrente de requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada dos serviços e aplicações; e (ii) para priorização de serviços de emergência. Tal distinção somente pode ser estabelecida pelo Presidente da República e ouvidos o Comitê Gestor da Internet e a Agência Nacional de Telecomunicações.

Além disso, o Marco Civil delimita que eventual discriminação autorizada: (i) não pode causar dano aos usuários do serviço; (ii) deve ocorrer com proporcionalidade, transparência e isonomia; (iii) deve ser informada previamente, de modo transparente, claro e de forma descritiva, a todos os usuários quanto

a tal gerenciamento; e (iv) a medida não pode estabelecer condições comerciais discriminatórias e nem gerar conditas anticoncorrenciais.

Porém, não é isso que acontece. Na verdade, esse tipo de neutralidade é inexistente nas redes sociais, pois a forma dessas plataformas digitais atuarem passa necessariamente por seleção de conteúdo e distinção da origem e do destino de cada uma das informações que trafega na plataforma para direcionar a quem a empresa reputar ter interesse em interagir com determinada informação.

Pode-se alegar que os termos de uso dessas plataformas detalham que é feita tal seleção. Porém, as regras específicas não são abertas. Informa-se apenas que a seleção é feita, mas não em que bases ocorre. E esse tipo de informação é essencial para se compreender as premissas que a tecnologia considera para deliberar a distribuição das informações.

Os algoritmos utilizados pelas plataformas digitais exercem um papel decisivo na mediação do acesso à informação e na organização das interações no ambiente virtual contemporâneo. Esses sistemas automatizados, ao processarem grandes volumes de dados e analisarem padrões de comportamento dos usuários, são capazes de facilitar a tomada de decisão e otimizar o tempo das pessoas, especialmente no que se refere à seleção de conteúdos e à realização de buscas personalizadas. Trata-se de uma tecnologia que não apenas responde às demandas explícitas dos usuários, mas que também antecipa seus interesses, oferecendo resultados e sugestões de conteúdo a partir de suas interações anteriores.

Nesse sentido, como aponta Massimo Di Felice (2020, p. 91), os algoritmos e as tecnologias digitais de análise comportamental podem, de certo modo, predizer comportamentos e antecipar escolhas, operando como uma espécie de novo oráculo do mundo digital. Essa capacidade preditiva, no entanto, não é isenta de condicionamentos. Ao oferecer conteúdo que se ajusta ao histórico de preferências de cada indivíduo, os algoritmos acabam, muitas vezes, restringindo a pluralidade informacional a que essas pessoas têm acesso. O autor sugere a imagem de um oráculo moderno, mas não discute de forma aprofundada as consequências dessa intermediação algorítmica, especialmente no que diz respeito à autonomia do sujeito e à possibilidade de ampliação ou limitação de suas experiências informacionais. Assim, emerge a preocupação quanto à criação de bolhas informativas e à filtragem de conteúdo que podem, inadvertidamente, reforçar convicções pré-existentes e reduzir o contato com a diversidade de opiniões e informações essenciais para a formação de um debate público robusto.

Essa inquietação também é abordada por Karl Manheim e Lyric Kaplan (2019, p. 133), que chamam atenção para as implicações políticas e sociais da adoção de tecnologias de Inteligência Artificial (IA) pelas redes sociais. Os autores argumentam que, embora essas tecnologias sejam muitas vezes percebidas como instrumentos neutros — por serem construídas por máquinas supostamente isentas de emoções ou vieses —, elas carregam, na realidade, os valores, preconceitos e limitações humanas incorporados durante seu desenvolvimento e implementação. Segundo Manheim e Kaplan, esse processo de naturalização da atuação algorítmica fragiliza princípios fundamentais como a transparência, a responsabilização e a justiça das decisões tomadas pelas plataformas digitais. A ausência de mecanismos eficazes de controle sobre como essas decisões são tomadas e de quais critérios orientam a priorização, exclusão ou limitação de conteúdos no ambiente virtual compromete não apenas a ideia de neutralidade, mas também o próprio potencial democrático das redes sociais, na medida em que impede a atuação pública consciente e informada sobre os processos de mediação informacional.

Diante desse cenário, Rainel Batista Pereira Filho (2022, p. 18) destaca a centralidade do princípio da liberdade de manifestação do pensamento para a manutenção de regimes democráticos, mas reconhece os desafios impostos pela migração do fórum público das ruas para os espaços digitais. O autor observa que, se por um lado o ambiente virtual amplia as possibilidades de expressão e participação política, por outro, também favorece a proliferação de discursos de ódio, desinformação e ataques a direitos fundamentais. Esses fenômenos, frequentemente potencializados pelos mecanismos algorítmicos de viralização e de segmentação de conteúdo, impõem a necessidade de reflexão sobre os limites da liberdade de expressão nesses espaços. Para Pereira Filho, é imprescindível buscar formas legítimas de regulação que sejam compatíveis com os princípios da democracia constitucional, reconhecendo as redes sociais como ambientes privados que, pela função pública que desempenham no debate público contemporâneo, devem garantir o pluralismo informacional e a efetiva participação democrática de todos os cidadãos.

Complementando esse debate, Rosemary Segurado (2021, p. 102) ressalta a urgência de se investir em políticas e práticas que ampliem a transparência das plataformas digitais. A autora sustenta que a atua-

ção das redes sociais é marcada por um preocupante grau de opacidade, sobretudo no que se refere às práticas de moderação de conteúdo e às decisões sobre o que é mantido ou removido do ambiente digital. Essa ausência de clareza prejudica a construção de uma esfera pública digital saudável, uma vez que compromete a confiança da sociedade nos processos que organizam o espaço informacional e impede o controle democrático sobre as dinâmicas que moldam o debate público. Segundo Segurado, a falta de informações acessíveis e compreensíveis acerca dos critérios de moderação, da atuação de sistemas automatizados e das políticas internas das plataformas fragiliza a capacidade de intervenção dos usuários e da sociedade civil sobre essas decisões, o que, em última instância, enfraquece o regime democrático.

Esse conjunto de desafios se agrava pelo fato de o espaço virtual ser, por sua própria natureza, refratário à regulação estatal e transnacional, o que o torna um ambiente particularmente sensível às disputas em torno da extensão e contenção dos limites do poder. Como assinalam Dantas e Coni Junior (2017, p. 54), embora essa característica possa favorecer o exercício mais amplo da liberdade de expressão, não se pode admitir que ela sirva de justificativa para a violação ou o menosprezo a outros direitos fundamentais. O ambiente digital contemporâneo exige, portanto, o estabelecimento de parâmetros democráticos claros e consistentes para a atuação das plataformas e para a convivência social nesses espaços, equilibrando, de maneira prudente e responsável, a preservação da liberdade de expressão com a proteção de valores e direitos igualmente essenciais à vida democrática.

Dessa forma, a construção de uma governança democrática para os ambientes digitais precisa contemplar mecanismos efetivos de transparência, responsabilização e participação social, capazes de assegurar que as tecnologias digitais — notadamente os algoritmos e sistemas de inteligência artificial — operem de modo compatível com os princípios constitucionais e os direitos humanos. Isso implica reconhecer que as plataformas digitais, embora sejam empresas privadas, exercem funções públicas na organização do debate político e na promoção do pluralismo informacional, razão pela qual devem estar submetidas a regras que garantam o respeito à dignidade, à igualdade e à liberdade de todos os cidadãos no ambiente virtual.

A moderação de conteúdo e sua seleção são apenas parte do complexo quadro que perpassa a efetividade da função social da propriedade no ambiente digital no que se refere à liberdade de expressão. O outro pilar do problema está relacionado ao poder regulamentar das plataformas digitais. Vamos, então, aprofundar nesse segundo desdobramento do tema.

3. A NORMATIVIDADE DAS PLATAFORMAS DIGITAIS

A possibilidade de o setor privado estabelecer normativos voltados, em regra, para aspectos internos de suas atividades não é algo novo. Ao contrário, há uma série de setores da economia que têm forte presença de normativos que estabelecem direitos e deveres a partir das relações mediadas por entes, personalizados ou não.

Talvez o exemplo mais conhecido dessa questão seja a formação de condomínios editalícios que têm em suas convenções uma espécie de Constituição que deve reger os direitos, obrigações e regras de convivência entre os detentores de fração do condomínio e de seus frequentadores.

A situação nova que se impõe é a amplitude das regras estabelecidas pelas plataformas sociais que, sendo entidades com atuação global, buscam padronizar suas políticas de uso para que atendam às mais variadas formas de cultura e sociedade em que prestam seus serviços.

Essa amplitude provoca em vários momentos um descompasso entre regras estabelecidas privadamente e os limites impostos pelo ordenamento jurídico estatal para uma série de temas que, de forma transversal, delimitam a forma com que as pessoas podem atuar no ambiente discursivo do fórum público.

O poder exercido pelas plataformas digitais manifesta-se de maneira especialmente significativa na possibilidade de que seus proprietários estabeleçam, de forma autônoma e unilateral, as regras e condições de uso a serem obrigatoriamente observadas pelos usuários que desejam acessar e usufruir dos serviços oferecidos nesses ambientes virtuais. Trata-se de um poder normativo de caráter privado, que não se limita à fixação de termos e políticas de uso, mas que se projeta também sobre a própria estrutura técnica e funcional das plataformas, ou seja, sobre a arquitetura digital que organiza e condiciona as possibilidades de atuação dos indivíduos nesses espaços.

Como destacam Belli e Sappa (2017, p. 183), bem como Wielsch (2021, p. 107), essa arquitetura funciona como um mecanismo regulatório indireto, por meio do qual se definem previamente os formatos de interação, as modalidades de circulação de conteúdos e os parâmetros de visibilidade e alcance das

mensagens, moldando, assim, o comportamento dos usuários. Em outras palavras, a organização técnica e funcional das plataformas não é neutra, mas resulta de escolhas políticas, econômicas e estratégicas que estabelecem os limites e as permissões da atuação social e comunicacional no ambiente digital, configurando verdadeiros microambientes normativos privados.

Esse fenômeno adquire contornos ainda mais relevantes quando se constata que poucas corporações concentram o controle das principais plataformas digitais em escala global, alcançando, com seus serviços, bilhões de pessoas ao redor do mundo. Essa centralização de poder informacional e comunicacional, aliada à capacidade técnica dessas empresas para coletar, armazenar, processar e analisar quantidades massivas de dados pessoais, caracteriza o que Jack Balkin (2018, p. 1153) conceituou como "sociedade algorítmica".

Nesse novo arranjo social, tanto o Estado quanto as corporações privadas passam a exercer formas sofisticadas de controle e vigilância, baseadas na análise preditiva de comportamentos e na gestão automatizada de fluxos informacionais. Mais do que detentoras de dados, essas plataformas se consolidam como verdadeiros reguladores dos espaços de fala e de interação pública, funcionando, na prática, como arenas privilegiadas para a manifestação de opiniões, a formação de discursos e o debate de temas de interesse coletivo.

Assim, decisões fundamentais acerca do que pode ou não ser dito, do que será amplificado ou silenciado, do que permanecerá acessível ou será removido desses ambientes passam a ser tomadas por entidades privadas, cujos interesses comerciais e estratégicos frequentemente se sobrepõem aos valores democráticos e aos direitos fundamentais.

Tal realidade é agravada pela escassa participação do poder público na mediação dessas decisões e pela opacidade que envolve os critérios adotados pelas plataformas para estabelecer seus parâmetros de moderação e governança. Em consequência, o espaço digital contemporâneo, embora tecnicamente aberto e acessível, revela-se regulado de modo opaco, fragmentado e potencialmente autoritário, na medida em que os mecanismos que condicionam a expressão e a circulação de ideias encontram-se sob controle de agentes privados, sem os freios e contrapesos característicos dos ambientes públicos tradicionais.

Não há apenas aspectos negativos na normatividade das plataformas. A definição de políticas de uso por parte de cada plataforma digital é, de certo modo, uma consequência natural do ambiente virtual contemporâneo, onde se torna necessário estabelecer parâmetros mínimos de convivência para evitar abusos, proteger os usuários e assegurar a manutenção de um ambiente compatível com os padrões definidos pela empresa que oferece o serviço.

Essas normas têm a função de organizar o funcionamento da plataforma, estabelecendo limites para comportamentos considerados inadequados ou prejudiciais à coletividade digital. Como observa Aline Osório (2022, p. 99), diversas plataformas têm implementado, nos últimos anos, medidas voltadas à redução da toxicidade nos ambientes digitais e ao combate a conteúdos desinformacionais que podem comprometer a integridade do debate público e a segurança dos usuários.

Contudo, ainda que essas iniciativas sejam justificadas pela necessidade de promover um ambiente virtual mais seguro e saudável, elas inevitavelmente impactam o exercício da liberdade de expressão, um direito fundamental cuja proteção é indispensável em sociedades democráticas. Isso porque as ações de moderação, mesmo quando bem-intencionadas, podem levar à remoção de conteúdos legítimos, ao bloqueio ou exclusão de perfis e contas, bem como à restrição artificial do alcance de determinadas mensagens, fenômeno conhecido como *shadowbanning* (Klonick, 2018).

Tais decisões, quando adotadas de maneira opaca e sem critérios transparentes, comprometem a previsibilidade e a segurança jurídica dos usuários e geram preocupações quanto ao risco de censura privada disfarçada sob o argumento da proteção do ambiente digital. Assim, o desafio que se impõe é o de compatibilizar a necessária regulação dos espaços virtuais com a preservação da liberdade de expressão e do pluralismo informacional, evitando que o combate aos abusos se transforme, inadvertidamente, em instrumento de silenciamento ou exclusão arbitrária de vozes no debate público digital.

Ainda se faz necessário aprofundar a análise acerca da natureza específica dessa forma contemporânea de regulação. Nos debates atuais, é crescente o uso da expressão "constitucionalismo digital", termo que busca estabelecer uma analogia entre as balizas jurídicas impostas pelos Estados e as regras definidas de forma autônoma pelas plataformas digitais. Trata-se de um conceito que procura conferir um estatuto normativo à atuação dessas corporações no ambiente virtual, sugerindo que as plataformas operariam como novos ordenamentos, dotados de princípios e limites próprios.

O chamado constitucionalismo digital vem ganhando destaque nas discussões jurídicas contemporâneas como uma tentativa de atualização das bases normativas do Estado constitucional diante das demandas e desafios impostos pelo ambiente digital. Contudo, essa formulação exige uma abordagem crítica, sobretudo diante do modo como o poder normativo tem sido apropriado por grandes empresas de tecnologia. Longe de se submeterem aos princípios constitucionais democráticos, essas corporações atuam como verdadeiros centros privados de produção normativa, estabelecendo regras e procedimentos de forma unilateral e sem controle social ou estatal efetivo.

Nesse cenário, assiste-se a um preocupante deslocamento do eixo regulatório tradicional — historicamente alicerçado na legalidade estatal e no controle democrático — para uma esfera privatizada de regulação, caracterizada pela opacidade decisória, pela assimetria de poder entre usuários e plataformas e pela ausência de responsabilidade pública na definição e aplicação dessas normas. A crítica a esse fenômeno tem sido formulada por diversos autores. André Karam Trindade e Amanda Antonelo (2023, p. 16), por exemplo, identificam uma distorção fundamental na própria linguagem do chamado constitucionalismo digital. Para os autores, há uma inversão semântica significativa: não é o digital que se molda ao constitucionalismo, mas o constitucionalismo que se adapta para qualificar o digital, reproduzindo, nesse movimento, as categorias e os vocábulos do constitucionalismo clássico — como "direitos", "liberdade" e "transparência" — de forma seletiva e instrumentalizada.

Esse uso estratégico da linguagem constitucional, segundo Trindade e Antonelo, serve para legitimar uma arquitetura de poder que transfere a atores privados funções que, tradicionalmente, caberiam ao Estado, como a garantia do devido processo legal, a reparação de danos e a transparência decisória. Com isso, instala-se uma concentração inédita de poder normativo nas mãos das grandes plataformas digitais, em flagrante detrimento da soberania estatal e da cidadania democrática.

A crítica de Stefano Rodotá (2008, p. 191–192) aprofunda essa perspectiva ao apontar que, na era digital, a normatividade tende a se concentrar em "poucos e grandes sujeitos", cuja atuação reproduz as lógicas da antiga *lexmercatoria*, um sistema autônomo de produção de normas privadas no qual as regras são elaboradas por aqueles diretamente interessados em sua aplicação. Nesse modelo, o direito deixa de ocupar a sua tradicional posição de "estranho" ou terceiro imparcial em relação aos interesses regulados, passando a emanar diretamente de um dos polos da relação de poder — as plataformas. Essa deslegitimação do direito convencional gera uma crise na política, que perde seu espaço como instância efetiva de deliberação coletiva e construção democrática de consensos. O próprio histórico do combate ao *spam* revela, segundo Rodotá, os limites da autorregulação e a urgência de respostas públicas e coordenadas, inclusive em âmbito internacional.

Essa normatividade privada se concretiza, de modo evidente, nos chamados Acordos de Licença de Usuário Final — os *End-userLicenseAgreements (EULAs)* — e nos termos de uso impostos unilateralmente pelas plataformas digitais. Andrew Jankowich (2006, p. 9) descreve esses instrumentos como expressão de um regime jurídico proprietário, centralizado, não negociado e sujeito a alterações unilaterais — o que ele denomina ironicamente de "*EULAw*". Esses contratos impõem aos usuários obrigações e restrições de direitos sem qualquer processo dialógico, transparente ou com possibilidade de contestação. O ideal democrático de que os espaços digitais poderiam funcionar como novos fóruns públicos pluralistas colide, assim, com a realidade de sistemas regulatórios fechados, controlados por interesses comerciais e guiados essencialmente por lógicas empresariais de maximização de lucro.

Esses documentos têm um direcionamento ambivalente. As denominadas diretrizes da comunidade (*community guidelines*) muitas vezes operam como peças de retórica institucional, mobilizadas seletivamente conforme os interesses estratégicos das empresas. Não obstante, desempenham também um papel performativo relevante: modelam valores culturais, estabelecem precedentes normativos e orientam inclusive outras plataformas menores, que importam políticas e linguagens das grandes corporações. Nesse sentido, as diretrizes das plataformas não são meramente decorativas: elas participam ativamente da formação de um campo normativo próprio, em que as empresas se projetam como árbitros legítimos do que é ou não aceitável no espaço público digital (Gillespie, 2017, p. 14).

Não é, todavia, pela negativa da existência de normas de conduta e termos de uso estabelecidos pelas plataformas que se resolve a questão de haver um poder privado sobre alguns aspectos da liberdade de expressão. É natural que uma empresa esteja interessada em manter um ambiente adequado à sua política econômica e ao modelo de negócios que executa. O que se questiona é a possibilidade ou não se se estabelecer medidas que equilibrem a desigualdade entre plataformas e usuários (Matos, 2014, p. 180).

Pois, como afirma Luís Roberto Barroso (2024, p. 136–137), a moderação de conteúdo feita pelas plataformas digitais é tanto um direito dessas empresas quanto uma necessidade para que seja efetivado o modelo de negócio estabelecido. Isso porque, é do interesse das empresas que o ambiente criado não seja tomado por conteúdo que possa afugentar a audiência e fazer com que os usuários busquem alternativas. Contudo, aponta o autor, esse poder não pode se colocar num papel de censor, sob pena de, após a democracia superar a censura estatal, ter que lidar agora com uma restrição ao discurso que parte de entes privados. Ainda mais porque, enfatiza Barroso, as plataformas "se transformaram em ágoras eletrônicas, constituindo uma gigantesca esfera pública para comunicação e debate".

4. CONCLUSÃO

O presente artigo buscou refletir sobre as implicações democráticas e jurídicas do deslocamento do fórum público tradicional para os ambientes digitais, notadamente as redes sociais, que, embora funcionem como espaços de debate e interação social, são controladas por empresas privadas e orientadas por interesses comerciais próprios. A partir do referencial teórico da função social do direito, de Norberto Bobbio, e da noção contemporânea de constitucionalismo digital, o estudo evidenciou a tensão entre liberdade de expressão e moderação privada no contexto de plataformas que, ao mesmo tempo em que asseguram meios para a manifestação de ideias, também impõem limites e condições opacas ao discurso público.

Conforme demonstrado, as redes sociais atuam hoje como verdadeiras ágoras digitais, mas sem o amparo das garantias institucionais próprias dos fóruns públicos tradicionais. Seus proprietários exercem poder normativo privado de alcance global, definindo regras de uso, parâmetros de moderação e critérios algorítmicos de disseminação de conteúdo sem controle democrático efetivo. Nesse ambiente, práticas como a curadoria algorítmica opaca, o *shadowbanning* e a exclusão de conteúdo sem critérios transparentes configuram formas de restrição indireta à liberdade de expressão, muitas vezes disfarçadas sob o argumento da proteção da coletividade ou do combate à desinformação.

A análise evidenciou que o modelo de negócios das plataformas — centrado na economia da atenção — contribui para a criação de bolhas informacionais e favorece conteúdos de forte apelo emocional e polarizador, em detrimento do debate público plural e racional, indispensável a uma democracia deliberativa. Além disso, constatou-se que a ausência de parâmetros públicos e transparentes para a moderação de conteúdos e a opacidade das políticas algorítmicas fragilizam a autonomia informacional dos cidadãos e ampliam o risco de censura privada.

Por outro lado, reconhece-se que não se trata de negar às plataformas o direito de estabelecer normas internas que garantam a segurança de seus usuários e a integridade do ambiente virtual. A questão central está em compatibilizar essa prerrogativa com os princípios democráticos e constitucionais que regulam a liberdade de expressão e o pluralismo informacional. A crítica não é à existência de normas de convivência digital, mas à forma como são unilateralmente definidas, aplicadas e atualizadas, sem participação social adequada, transparência procedimental ou possibilidade real de contestação.

Diante desse panorama, torna-se urgente o avanço de um modelo de governança democrática para os ambientes digitais, capaz de estabelecer limites públicos para o exercício do poder normativo privado das plataformas. Esse modelo deve assegurar o devido processo, a transparência dos critérios de moderação e a preservação de direitos fundamentais, reconhecendo que, embora sejam entes privados, as plataformas exercem funções públicas no âmbito do debate democrático contemporâneo.

Para isso, a regulação estatal, associada a mecanismos de autorregulação supervisionada e participação cidadã, aparece como alternativa viável e necessária, a fim de reequilibrar as relações entre usuários, empresas e poder público. Ademais, cabe ao ordenamento jurídico reafirmar a função social da propriedade — inclusive digital — como princípio a orientar a gestão desses espaços, preservando o pluralismo, a dignidade humana e a liberdade de manifestação como valores irrenunciáveis em qualquer sociedade democrática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCÂNTARA, Pedro Henrique G. de. **Outras formas de entender a democracia: as teorias da participação e da deliberação**. Jundiaí: Paco Editorial, 2019.

BALKIN, Jack M. Free Speech in theAlgorithmicSociety: Big Data, Private Governance, and New School Speech Regulation. **UC Davis Law Review**, Davis, Califórnia, v. 51, n. 3, p. 1149–1210, 2018. https://doi.org/10.2139/ssrn.3038939

BARROSO, Luís Roberto. **Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia**: direito e tecnologia no mundo atual. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

BARROSO, Luna Van Brussel. **Liberdade de expressão e democracia na era digital**: o impacto das mídias sociais no mundo contemporâneo. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

BELLI, Luca; SAPPA, Cristiana. The intermediary conundrum: Cyber-Regulators, cyber-policeorboth? **JIPITEC (JournalofIntellectualProperty, Information Technology and E-Commerce Law**), Frankfurt, v. 8, n. 3, p. 183–198, 2017.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Da estrturua à função**: novos estudos de teoria do direito. trad. Daniela BeccacciaVersiani. Barueri: Manole, 2007.

DANTAS, Miguel Calmon; CONI JUNIOR, Vicente. Constitucionalismo digital e liberdade de reunião virtual: protesto e emancipação na sociedade da informação. **Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 44–65, 2017.

DI FELICE, Massimo. **A cidadania digital**: a crise da ideia ocidental de democracia e a participação nas redes digitais. São Paulo: Paulus, 2020.

GARGARELLA, Roberto. **El derecho a la protesta**: el primer derecho. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2014.

GILLESPIE, Tarleton. Governance of and by platforms. In: BURGESS, Jean; POELL, Thomas; MARWICK, Alice (orgs.). **SAGE Handbookof Social Media**. Los Angeles: SAGE, 2017.

HAN, Byung-Chul. **Infocracia**: digitalização e a crise da democracia. trad. Gabriel S. Philipson. Petrópolis: Vozes, 2022.

JANKOWICH, Andrew. Eulaw: thecomplex web ofcorporaterule-making in virtual worlds. **Tulane Journal of Technology and Intellectual Property**, New Orleans, v. 8, p. 1–58, 2006.

KLONIC, Kate. The new governos: thepeople, rules, and processes governing online speech. **Harvard Law Review**, v. I, n. 13, p. 1598-1670.

MANHEIM, Karl; KAPLAN, Lyric. Artificial Intelligence: RiskstoPrivacyandDemocracy. **the Yale Journalof Law & Technology**, New Haven, v. 21, n. April 2018, p. 106–188, 2019.

MATOS, Andityas Soares de Moura Costa. A multidão contra o Estado: rumo a uma comunidade inapropriável. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 108, p. 145–184, jan. 2014. https://doi.org/10.9732/p.0034-7191.2014v108p145.

MOLINA, Fernanda Zampieri; BARRETO JUNIOR, Irineu Francisco. Capitalismo de plataforma: a ameaça ao direito à autodeterminação informativa na Sociedade da Informação. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 125, p. 243–278, 2022. https://doi.org/10.9732/2022.V125.852.

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

PAÚLS, Beatriz Gallardo. **Usos políticos dellenguaje**: un discurso paradójico. Barcelona: Anthropos Editorial, 2014.

PEREIRA FILHO, Rainel Batista. **Redes sociais e limites à liberdade de expressão**: novos desafios para a democracia na era da informação. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

PINHEIRO, Joel. Fake news e o futuro da nossa civilização. In: BARBOSA, Mariana (org.). Pós-verdade e fake news: reflexões sobre a guerra de narrativas. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

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

SEGURADO, Rosemary. **Desinformação e democracia**: a guerra contra as fakenews na internet. São Paulo: Hedra, 2021.

TRINDADE, André Karam; ANTONELO, Amanda. Constitucionalismo digital: um convidado (in)esperado. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 18, n. 1, p. 1–22, 2023. https://doi.org/10.18256/2238-0604.2022.v18i1.4816.

WIELSCH, Dan. Os ordenamentos das redes: termos e condições de uso - código - padrões da comunidade. In: ABBOUD, Georges; NERY JUNIOR, Nelson; CAMPOS, Ricardo (orgs.). **Fake news e regulação**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 105–134.

CIDADANIA VIRTUAL, DEMOCRACIA E O PROTAGONISMO DA JUSTIÇA ELEITORAL NO COMBATE À DESINFORMAÇÃO

Virtual Citizenship, Democracy, and the Leading Role of the Electoral Justice in Combating Disinformation

DELMIRO DANTAS CAMPOS NETO

Sobre o autor:

***Delmiro Dantas Campos Neto**. Advogado, pós-graduado em Direito Eleitoral e Processo Civil, sócio-diretor do D. CAMPOS ADVOCACIA, desembargador eleitoral (2017-2021), diretor da Escola Judiciária Eleitoral de Pernambuco, auditor do Pleno do Tribunal de Justiça Desportiva de Pernambuco, membro do Conselho Consultivo da Escola Nacional da Advocacia, membro da Comissão Especial de Direito Eleitoral do Conselho Federal da OAB, presidente do Colégio de Dirigentes das Escolas Judiciárias Eleitorais - CODEJE.*

RESUMO

Este artigo analisa o processo de consolidação da cidadania virtual no Brasil, com ênfase nos desafios trazidos pela desinformação e pela influência das grandes empresas de tecnologia (Big Techs) sobre o processo eleitoral. Parte-se da constatação de que o acesso à internet é distribuído de modo desigual, reproduzindo as disparidades históricas apontadas por Suassuna. Discute-se a "lex algorítmica" (PIMENTEL, 2023) como instrumento de poder extralegal e os riscos que a desinformação representa à democracia contemporânea, à luz de autores como Eco e Levitsky & Ziblatt. Em seguida, enfatiza-se o protagonismo da Justiça Eleitoral brasileira, que, por meio de resoluções, programas pedagógicos (caso do Eleitor do Futuro) e acordos com plataformas digitais, busca equilibrar liberdade de expressão e proteção da legitimidade do pleito. Conclui-se que a formação cidadã, aliada a uma regulação equilibrada, fortalece a participação política online e preserva as normas democráticas.

Palavras-chave: cidadania digital; desinformação; democracia; Justiça Eleitoral; Eleitor do Futuro

ABSTRACT

This article examines the consolidation of virtual citizenship in Brazil, focusing on the challenges posed by disinformation and the impact of major technology companies (Big Techs) on the electoral process. It is grounded in the observation that internet access is unevenly distributed, thereby reproducing the historical inequalities highlighted by Suassuna. The paper discusses the concept of lex algorítmica (PIMENTEL, 2023) as a form of extralegal power and explores how disinformation constitutes a contemporary threat to democracy, drawing on insights from authors such as Eco and Levitsky & Ziblatt. Subsequently, it highlights the leading role of the Brazilian Electoral Justice which, through regulations, educational programs (such as Eleitor do Futuro), and agreements with digital platforms, seeks to balance freedom of expression with the protection of electoral legitimacy. The conclusion emphasizes that civic education, combined with appropriate regulation, strengthens online political participation and safeguards democratic norms.

Keywords: digital citizenship; disinformation; democracy; electoral justice; Eleitor do Futuro.

1. INTRODUÇÃO[1]

A constatação de que "a injustiça secular dilacera o Brasil em dois países distintos: o país dos privilegiados e o país dos despossuídos" (SUASSUNA, 2024) permanece atual, especialmente quando se observa o abismo digital que afeta a participação política. Embora a internet seja frequentemente vista como um espaço aberto e plural, estudos indicam que o acesso desigual e a falta de educação midiática podem aprofundar as disparidades. Enquanto segmentos detêm infraestrutura e competências digitais, parcelas expressivas da população não conseguem usufruir de forma satisfatória da rede, ficando vulneráveis a conteúdos duvidosos ou fora do debate político.

Acreditar que a internet seria uma "terra sem lei" revela-se ingênuo. Pesquisas demonstram que há um regime de autorregulação algorítmica que define, muitas vezes de forma opaca, as regras de funcionamento das plataformas (PIMENTEL, 2023). Esse fenômeno, associado à carência de mecanismos estatais adequados, gera impactos significativos na qualidade do processo eleitoral, pois a desinformação pode facilmente desequilibrar a competição política. Essa preocupação é compartilhada por autores como ECO (2015), ao afirmar que a internet "deu voz a uma legião de imbecis," e por parlamentares que defendem maior regulação das redes, como PAIM (2024).

Paralelamente, ganha corpo acadêmico o entendimento de que a não regulação estatal ou a mera autorregulação das plataformas digitais pode garantir o mais amplo acesso às informações e assegurar a liberdade de compreensão e aprendizado. Exemplo disso é a posição defendida por SOARES DA COSTA (s.d.), que, em diversos debates e grupos de discussão, sustenta que a intervenção estatal excessiva nas redes sociais poderia restringir a livre troca de ideias e comprometer a espontaneidade do ambiente virtual.

A Justiça Eleitoral brasileira (JE), por sua vez, protagoniza esforços de contenção dos abusos e promoção de uma cidadania virtual mais esclarecida, adotando ferramentas normativas, pedagógicas e tecnológicas para proteger a legitimidade do pleito. Entre essas iniciativas, destacam-se o Programa Eleitor do Futuro, as resoluções voltadas ao enfrentamento das fake news e os acordos firmados com plataformas digitais. A seguir, discute-se a noção de cidadania virtual e o cenário de desigualdades digitais, para, então, examinar o papel da JE na defesa do processo democrático.

Este artigo **não tem a pretensão** de esgotar tais temas complexos; busca, antes, **sistematizar questões centrais e estimular o debate** acadêmico e institucional sobre o impacto dos algoritmos, da desinformação e das respostas da JE na consolidação da cidadania virtual. Com esse foco delimitado, discutem-se, a seguir, os conceitos de cidadania digital e desigualdade, para então examinar o papel da Justiça Eleitoral na defesa do processo democrático.

2. CIDADANIA VIRTUAL, DESIGUALDADES DIGITAIS E A "LEX ALGORÍTMICA"

A internet é frequentemente exaltada como espaço de democratização do conhecimento, mas esse ideal não se concretiza em ambientes de desigualdade profunda. Conforme levantamentos recentes, regiões remotas ou com baixo desenvolvimento enfrentam problemas de conectividade, deixando grande parte da população sem condições de integrar o debate público online (PIMENTEL, 2023). Nesse contexto, consolida-se a "cidadania digital" não apenas como uso funcional da rede, mas como exercício crítico de busca e filtragem de informações, participação política e respeito às normas de convivência (POLITIZE!, 2024).

Entretanto, ao contrário de um vácuo regulatório, observa-se a emergência de uma regulação denominada "lex algorítmica." Trata-se de um conjunto de regras criado pelas grandes empresas de tecnologia, que, por meio de algoritmos, estabelecem padrões de conduta e seleção de conteúdo (PIMENTEL, 2023). Essa autorregulação das plataformas, focada em interesses comerciais, influencia diretamente a formação de opinião dos usuários e pode priorizar conteúdos sensacionalistas ou polarizantes. Surgem, assim, questões sobre até que ponto o Estado deve intervir, em especial para evitar que a "lei do mais forte" (mercado e algoritmos) se sobreponha aos direitos democráticos. Vozes como as do senador PAU-

[1] Observação sobre o uso de IA: este texto contou com o auxílio de ferramentas de Inteligência Artificial exclusivamente para revisão linguística e organização de ideias. Toda a construção de conteúdo, análise e responsabilidade pelas opiniões e argumentos expostos permanecem integralmente com o autor.

LO PAIM (2024) defendem a necessidade de regulação das redes para proteção da democracia, ao passo que juristas como ADRIANO SOARES DA COSTA (s.d.) alertam para riscos de hipertrofia regulatória.

Essa realidade reforça a ideia de que a democratização do acesso à internet, somada à educação midiática, é fundamental para exercer a cidadania no ciberespaço. Se, por um lado, faltam políticas inclusivas de infraestrutura, por outro, a manipulação algorítmica pode silenciar vozes minoritárias e potencializar grupos extremados, tornando o espaço virtual propício para campanhas de desinformação e, em última análise, ameaçando o processo eleitoral.

3. DEMOCRACIA, PROCESSO ELEITORAL E O PAPEL DA DESINFORMAÇÃO

A consolidação da democracia demanda um processo eleitoral livre, transparente e competitivo. No entanto, a disseminação massiva de desinformações ou notícias sabidamente inverídicas, especialmente em períodos de campanhas eleitorais, compromete a escolha informada do eleitor, afetando a própria legitimidade do pleito. As reflexões de LEVITSKY e ZIBLATT (2018) sobre o declínio gradativo das democracias encontram eco no ambiente digital, onde ataques sistemáticos às instituições — incluindo a Justiça Eleitoral — e a difusão de teorias conspiratórias minam a confiança do eleitorado.

Nesse cenário, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) agem para proteger a integridade das eleições. A Resolução n.º 23.714/2022, por exemplo, estabelece procedimentos para remover conteúdos claramente falsos ou que possam gravemente descontextualizar fatos (BRASIL, 2022). Sem transparência algorítmica e critérios claros de governança, a influência desmedida de interesses corporativos pode corroer gradualmente a confiança nas instituições, comprometendo a própria estabilidade democrática. Nesse panorama, a atuação da Justiça Eleitoral ecoa preocupações que exigem debate constante e suscita, no âmbito do Congresso Nacional, a necessidade de mecanismos de regulação que acompanhem a força das redes na formação de narrativas.

Sem deixar de reconhecer a importância da liberdade de expressão no meio virtual, há também uma dimensão ética que não pode ser ignorada. Nesse sentido, ganha destaque a mensagem do Papa Francisco ao enfatizar que “em rede, também se constrói uma verdadeira cidadania,” pois o “acesso às redes digitais implica uma responsabilidade pelo outro, que não vemos, mas é real” (KOFFERMANN, s.d.). As palavras pontifícias evocam a ideia de que o ambiente online é tanto um lugar de encontro e diálogo quanto de potencial manipulação, tornando-se essencial cultivar uma consciência crítica que respeite a dignidade humana e a promoção do bem comum.

A crise contemporânea das democracias passa, cada vez mais, pelo **controle algorítmico da esfera pública.** Allan Titonelli, examinando a digitalização da política, adverte que estamos à beira de uma “**infocracia**”, na qual “a democracia está em perigo onde quer que cidadãos interajam com robôs de opinião, se deixando manipular por eles, onde quer que operadores, cuja procedência e motivos são completamente ocultos, interfiram nos debates públicos” (TITONELLI; PAULA, 2023, s.p.). O autor retoma a ideia de Byung-Chul Han segundo a qual, sob esse regime de informação, **não vencem os melhores argumentos, mas os melhores algoritmos**.

Tal diagnóstico reforça a preocupação com a desinformação eleitoral: quando os fluxos de dados são organizados para maximizar engajamento — e não veracidade —, “não há lugar para o discurso” democrático (TITONELLI; PAULA, 2023, s.p.). Nesse contexto, a ação da Justiça Eleitoral precisa ser compreendida não só como garantia jurídica, mas como **contrapeso ao poder de intermediação das plataformas**.

Em estudo específico sobre eleições, Titonelli e João Carlos Souto demonstram que a mentira reiterada, “quando repetida à exaustão, corre o risco de ser transformada em verdade e até de descredenciar o processo eleitoral e democrático” (TITONELLI; SOUTO, 2023, p. 50). Daí a conclusão de que **liberdade de expressão não pode servir de escudo para práticas ilícitas**, sobretudo quando amplificadas por sistemas automatizados de distribuição de conteúdo.

A resposta institucional delineada pelo TSE — remoção célere de material sabidamente falso, cooperação com plataformas e programas de alfabetização midiática — vai ao encontro do que os autores qualificam como “**dever de tutela da integridade da informação**” (TITONELLI; SOUTO, 2023, p. 55). A premissa é simples: **sem informação íntegra, a cidadania digital adoece**, e com ela a própria legitimidade do sufrágio.

Por fim, a lembrança de Titonelli de que “tecnologia é o que permite a comunicação, e comunicação é fundamental para a democracia” (EINSTEIN apud TITONELLI; PAULA, 2023, s.p.) recoloca no centro do debate o papel dos algoritmos: **ou serão moldados por princípios republicanos — transparência, pluralismo e responsabilidade — ou continuarão a aprofundar o fosso entre representantes e representados**. Nessas

condições, a atuação vigilante da Justiça Eleitoral deixa de ser mero detalhe procedimental e passa a constituir **pilar de defesa do regime democrático**.

A pertinência do tema se torna clara quando, em paralelo, legisladores discutem projetos para assegurar maior transparência às plataformas, o Poder Executivo, por meio do Ministério da Justiça e Segurança Pública, promove esforços conjuntos de repressão a atos antidemocráticos no ambiente virtual, o Supremo Tribunal Federal aprecia a responsabilidade das redes sociais pelos conteúdos veiculados e a Justiça Eleitoral destaca-se na defesa da legitimidade das eleições brasileiras. Essa ampla colaboração institucional evidencia o reconhecimento de que a desinformação transcende o campo eleitoral e afeta a confiabilidade das instituições democráticas em seu cerne.

4. MÚLTIPLAS ESFERAS DE RESPONSABILIZAÇÃO E A EROSÃO DEMOCRÁTICA

O enfrentamento à desinformação não se limita à esfera eleitoral. A propagação de injúrias, calúnias e difamações pode ensejar responsabilidade civil, penal e trabalhista (Lei n.º 14.132/2021). A velocidade com que conteúdos duvidosos se espalham, contudo, dificulta a persecução tradicional, exigindo ferramentas de investigação digital e cooperação internacional. Além disso, a ação rápida é essencial para evitar que o dano se perpetue e que a verdade seja sufocada pela viralização.

Pesquisas de LEVITSKY e ZIBLATT (2018) evidenciam que a gradual corrosão democrática ocorre quando atores políticos rompem normas de tolerância mútua e de respeito às regras do jogo. No ambiente virtual, a proliferação de ataques infundados contra a Justiça Eleitoral e seus representantes configura uma forma de deslegitimação, abrindo caminho para o descrédito dos resultados das urnas. Ao questionar, sem provas, a honestidade das instituições, cria-se uma cultura de ceticismo e polarização extremada, erodindo pouco a pouco as bases democráticas.

Entretanto, as reflexões de ADRIANO SOARES DA COSTA (s.d.) sobre a hiperjudicialização da política alertam para riscos de manipulação do Judiciário, mas também reforçam a necessidade de uma atuação firme das cortes eleitorais no combate a práticas ilícitas. O desafio reside em equilibrar o respeito à liberdade de expressão e a imposição de sanções à divulgação de informações “sabidamente inverídicas” (BASÍLIO, 2022), que fragilizam o processo eleitoral e, consequentemente, a própria cidadania.

5. O PROTAGONISMO DA JUSTIÇA ELEITORAL E O FORTALECIMENTO DA CIDADANIA DIGITAL

A Justiça Eleitoral (JE) brasileira desempenha um papel singular na consolidação da democracia, pois reúne atribuições normativas, administrativas, judiciais e pedagógicas que vão além da simples organização do pleito. Por um lado, compete-lhe editar resoluções que disciplinam a propaganda e a conduta dos atores políticos; por outro, ela promove campanhas de esclarecimento sobre a segurança do voto, incentiva o exercício da cidadania digital e adota medidas de formação voltadas à conscientização social. Esse caráter educativo pode ser ilustrado por ações como o Programa Eleitor do Futuro (PEF), criado em 2003 no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, com o propósito de conscientizar crianças, adolescentes e jovens de até 17 anos acerca do exercício livre, consciente e responsável do voto (TRE-PE, 2018).

Ao longo de sua evolução, o PEF passou a incorporar reflexões sobre cidadania virtual, sobretudo diante dos riscos que a desinformação e a manipulação de informações representam para o público juvenil. Suas atividades — incluindo palestras, debates, oficinas sobre educação política, treinamento prático com urnas eletrônicas e simulações de eleições — reforçam a importância de capacitar novas gerações para discernir entre conteúdos legítimos e narrativas fraudulentas. Em um cenário marcado pela violência infantojuvenil fomentada por discursos criminosos nas redes, o PEF atua como instrumento inclusivo para orientar jovens sobre sua participação política, seja no ambiente presencial, seja nas plataformas digitais.

Além de investir em programas pedagógicos, a Justiça Eleitoral assume postura ativa no enfrentamento às fake news. Conforme o "Manual de Enfrentamento à Desinformação e Defesa Reputacional da Justiça Eleitoral" (BRASIL, 2022), a resposta a boatos deve ser imediata, considerando a velocidade com que tais conteúdos se propagam nas redes, e essa atuação é vista no campo jurisdicional em todos os regionais eleitorais do país sob a perspectiva da jurisprudência firmada no TSE. Nesse contexto, a regulação de condutas por meio de resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) funciona como norte para a convivência política, reafirmando que a liberdade de expressão não pode servir de escudo para a

disseminação deliberada de informações “sabidamente inverídicas” (BASÍLIO, 2022). A salvaguarda do processo eleitoral, portanto, está diretamente ligada à responsabilidade no uso dos meios de comunicação online.

Outro exemplo de protagonismo é a constituição do Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia (CIEDDE), fruto de articulação institucional que envolve o Ministério Público, a Polícia Federal e as próprias plataformas digitais. A meta é coibir comportamentos inautênticos, disparos em massa e campanhas de ódio, garantindo a legitimidade das eleições. Essa diretriz dialoga com os argumentos de LEVITSKY e ZIBLATT (2018) acerca da importância de árbitros neutros no cenário democrático e ressalta a preocupação com as novas dinâmicas políticas nas redes, como a atuação de influenciadores digitais que mesclam publicidade comercial e conteúdo eleitoral.

O desafio da Justiça Eleitoral inclui, ainda, a adaptação ao ritmo acelerado de transformação digital. Com a migração progressiva das campanhas para as mídias sociais, torna-se mais complexa a identificação de violações eleitorais e a aplicação tempestiva de sanções. Mesmo assim, acordos firmados com plataformas como Facebook, Instagram, WhatsApp, TikTok, X (antigo Twitter), LinkedIn, Kwai, Google e Telegram demonstram um esforço coletivo para a rápida detecção e remoção de conteúdos falsos ou de teor antidemocrático. Ainda que não impliquem transferência de recursos, essas parcerias preveem trocas de relatórios de transparência, capacitação de equipes do TSE e a disponibilização de canais para denúncia de postagens ilícitas, sempre respeitando a garantia constitucional de liberdade de expressão.

Ao zelar pela lisura do processo eleitoral e ao fomentar programas como o PEF, a Justiça Eleitoral reforça sua vocação pedagógica, aproximando-se do eleitor e assumindo a defesa de valores democráticos em todas as fases do pleito. A regulação do debate político e a promoção de ações de conscientização social demonstram que o combate à desinformação transcende o campo estritamente eleitoral, pois atinge o próprio eixo de confiança nas instituições. Assim, a atuação firme da JE, ao mesmo tempo em que preserva a abertura do ambiente digital, inibe a disseminação de práticas abusivas que colocam em risco a estabilidade democrática. Em última análise, o fortalecimento da cidadania digital, a proteção do voto consciente e a construção de um espaço de convivência política fundamentado em informações verídicas contribuem para uma democracia mais sólida e participativa.

6. CONCLUSÃO

O abismo digital exposto por SUASSUNA (2024) encontra eco na percepção de que a internet, embora potencialmente libertadora, reproduz desigualdades estruturais. A “lex algorítmica” (PIMENTEL, 2023) e a falta de regulação estatal efetiva tornam o ambiente virtual suscetível a abusos e campanhas de desinformação. Ao mesmo tempo, o debate sobre os limites da intervenção estatal e o risco de censura reflete as preocupações de juristas como ADRIANO SOARES DA COSTA (s.d.) e as propostas de regulação defendidas por parlamentares, a exemplo do senador PAULO PAIM (2024).

Diante desse panorama, a Justiça Eleitoral surge como protagonista na proteção do processo eleitoral, exercendo ao mesmo tempo funções repressivas (remoção de conteúdo ilícito, aplicação de multas, cassação de mandatos) e pedagógicas (Eleitor do Futuro, manuais de enfrentamento, campanhas informativas). Tal protagonismo se mostra coerente com as reflexões de LEVITSKY e ZIBLATT (2018) acerca da necessidade de preservar normas democráticas e combater gradativamente as práticas que corroem a legitimidade das instituições.

Para que a cidadania virtual seja efetiva, torna-se imprescindível conjugar acesso equitativo à tecnologia, educação midiática e marcos regulatórios equilibrados. Essa combinação permite que os indivíduos participem de modo consciente e responsável das discussões políticas, impedindo que a manipulação e o discurso de ódio ditem os rumos da democracia. Em última análise, proteger a credibilidade das urnas e a higidez das eleições significa não apenas zelar pela vontade popular, mas concretizar, na prática, o ideal de uma sociedade livre e inclusiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASÍLIO, Alexandre. **Compartilhar fatos sabidamente inverídicos contra candidatos pode levar à prisão**. ABRADEP, 2022. Disponível em: https://abradep.org/midias/compartilhar-fatos-sabidamente-inveridicos-contra-candidatos-pode-levar-a-prisao-diz-alexandre-basilio/. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Manual de enfrentamento à desinformação e defesa reputacional da Justiça Eleitoral**. Brasília: TSE, 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n.º 23.714**, de 27 de outubro de 2022. Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação no âmbito da Justiça Eleitoral. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, 28 out. 2022.

ECO, Umberto. **A internet deu voz a uma legião de imbecis**. 2015. Disponível em: https://www.fronteiras.com/leia/exibir/umberto-eco-e-a-legiao-dos-imbecis-na-internet. Acesso em: 15 abr. 2025.

KOFFERMANN, Márcia. **"Cidadania digital nos escritos de Papa Francisco." Boletim Salesiano**, s.d. Disponível em: https://boletimsalesiano.org.br/materias/acao-social/item/11298-cidadania-digital-nos- escritos-de-papa-francisco.html. Acesso em: 15 abr. 2025.

LEI N.º 14.132, de 31 de março de 2021. Tipifica o crime de perseguição (stalking). Diário Oficial da União, Brasília, 1º abr. 2021.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. São Paulo: Zahar, 2018.

PAIM, Paulo. **"Regular as redes sociais é fundamental para a democracia."** Agência Senado, 09 abr. 2024. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/04/09/regular-as-redes-sociais-e-fundamental-para-a-democracia-diz-paulo-paim. Acesso em: 15 abr. 2025.

PIMENTEL, Alexandre Freire. **Internet não é terra sem lei: é terra da lex algorithmica das big techs**. Consultor Jurídico, 30 jun. 2023. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-jun-30/alexandre- pimentel-internet-lex-algoritmica-big-techs/. Acesso em: 15 abr. 2025.

POLITIZE!. **Cidadania digital: conceito e elementos**. 2024. Disponível em: https://www.politize.com.br/cidadania-digital/. Acesso em: 15 abr. 2025.

SOARES DA COSTA, Adriano. [**Manifestações sobre riscos de hiperjudicialização e críticas a modelos regulatórios em grupos de debate e artigos diversos**]. s.d.

SUASSUNA, Ariano. "A injustiça secular dilacera o Brasil em dois países distintos: o país dos privilegiados e o país dos despossuídos." In: **A desigualdade na sociedade contemporânea**. Redação Descomplica, 2024.

TITONELLI, Allan; PAULA, Daniel Giotti de. **Participação política e digitalização: o poder da sociedade entre a democracia e a infocracia**. Congresso em Foco, 20 nov. 2023. Disponível em: https://www.congressoemfoco.com.br/noticia/7948/participacao-politica-e-digitalizacao-o-poder-da-sociedade-entre-a-democracia-e-a-infocracia. Acesso em: 15 abr. 2025.

TITONELLI, Allan; SOUTO, João Carlos. **"O falso dilema entre liberdade de expressão em desinformação no contexto eleitoral."** Paraná Eleitoral: Revista Brasileira de Direito Eleitoral e Ciência Política, v. 12, n. 3, p. 4971, 2023.

TREPE. **Programa Eleitor do Futuro de Pernambuco**. 2018. Disponível em: https://www.tre-pe.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Agosto/eleitor-do-futuro-de-pernambuco-g nha-nova-dimensao. Acesso em: 15 abr. 2025.

O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA PROPAGANDA ELEITORAL BRASILEIRA: BALIZADORES ÉTICOS E MORAIS E SEUS LIMITES LEGAIS

The use of artificial intelligence in brazilian electoral advertising: ethical and moral barriers and their legal limits

RICARDO SÉRVULO FONSECA DA COSTA

Sobre o autor:

RICARDO SÉRVULO FONSECA DA COSTA. *Doutor em Direito (Unesa). Mestre em Direito pela Unipê. Especialista em Direito Processual Civil (Universidade Potiguar). Advogado Eleitoralista e Criminal. Coordenador do Mestrado Fesp/Unicap-PE. Prof. do Mestrado da Veni Creator Christian University, na Flórida (EUA). Membro de Banca de Mestrado da UCES – Buenos Aires (AR). Prof. da Faculdade de Ensino Superior da Paraíba. Membro da Academia Paraibana de Letras Jurídicas (APLJ) e do Instituto de Direito Eleitoral da Paraíba (IDEL). Membro Fundador da ABRADEP.*

RESUMO

Cada vez mais presente no noticiário da imprensa e nas mídias sociais, o uso da Inteligência Artificial (IA) na propaganda eleitoral é um assunto complexo, sobre o qual pairam as mais variadas dúvidas em torno não apenas de seus balizadores éticos e morais, como também sobre os seus limites legais, pois como se sabe o uso inadequado dessas ferramentas geram situações que representam violações ao Estado Democrático do Brasil, comprometimento da liberdade de expressão e desvirtuamento da essência e integridade do processo eleitoral pelos riscos associados a essa má utilização dentre eles, a perda de confiança do eleitor nos candidatos e suas propostas, mostrando a face perversa de seus efeitos negativos, aspecto que enseja o questionamento sobre se existe ética na IA, quais seus limites legais e os riscos de sua utilização no contexto eleitoral e como prevenir seus efeitos danosos nesse contexto? O objetivo deste artigo é responder essa indagação à luz dos fenômenos ora em curso, no cenário político com o intento de analisar as implicações decorrentes dos efeitos danosos atribuídos ao uso da IA na propaganda eleitoral brasileira, considerando os balizadores éticos e morais, bem como seus limites legais que devem constituir o alicerce e direcionar uma campanha política sem que ocorra atentado a democracia.

Palavras-chave: propaganda eleitoral; inteligência artificial; violações ao Estado Democrático do Brasil; comprometimento da liberdade de expressão.

ABSTRACT

Increasingly present in the press and on social media, the use of Artificial Intelligence (AI) in electoral propaganda is a complex subject, on which the most varied doubts hover around not only its ethical and moral guidelines, but also regarding their legal limits, as it is known that the inappropriate use of these tools generates situations that represent violations of the Democratic State of Brazil, compromising freedom of expression and distorting the essence and integrity of the electoral process due to the risks associated with this misuse among them, the loss of voter confidence in candidates and their proposals, showing the perverse side of their negative effects, an aspect that raises questions about whether there is ethics in AI, what are its legal limits and the risks of its use in the electoral context and how to prevent its harmful effects in this context? The objective of this article is to answer this question in the light of current phenomena in the political scenario with the aim of analyzing the implications arising from the harmful effects attributed to the use of AI in Brazilian electoral propaganda, considering the ethical and moral guidelines, as well as their legal limits that must constitute the foundation and direct a political campaign without causing an attack on democracy.

Keywords: electoral propaganda; artificial intelligence; violations of the Democratic State of Brazil; compromise of freedom of expression.

1. INTRODUÇÃO

Tendo por objetivo analisar as implicações decorrentes dos efeitos danosos atribuídos ao uso da Inteligência Artificial (IA) na propaganda eleitoral brasileira, considerando os balizadores éticos e morais, bem como seus limites legais que devem constituir o alicerce e direcionar uma campanha política sem que ocorra atentado a democracia; esse estudo intenta compreender a importância, bem como evidenciar os impactos sobre as campanhas políticas além dos desafios que a IA representa para a democracia.

Com base nessa observação, esse estudo se deteve a buscar explicação para o seguinte questionamento: Como a propaganda eleitoral pode ser construída com o uso da IA de modo a ser feita em conformidade com a ética e moral aceitas no cenário político brasileiro, ou seja, a base desse questionamento reside em buscar explicitar se existe ética na AI, quais seus limites legais e os riscos de sua utilização no contexto eleitoral e como prevenir seus efeitos danosos nesse contexto?

A tese construída em torno da abordagem admite, primeiro, que a ética é uma práxis humana e, como tal, requer e supõe a existência de um sujeito responsável, livre e racional, sem o qual não se pode postular uma dimensão de natureza ética e moral. Segundo, que a IA é um produto gerado pela tecnologia, capaz de produzir uma decisão automatizada e, portanto, desprovidas de ética e moral, são como caixas pretas que comprometem a democracia no espaço digital.

Admite ainda, como terceiro eixo de sustentação a observação de que, ao classificar os usuários por grupos de interesses a IA, direciona sua publicidade para esses grupos específicos e, no caso da propaganda eleitoral. Como quarto aspecto admite que, a utilização da propaganda eleitoral no Brasil encontra-se regulamentada pela Resolução do nº 23.610/2019 que dispõe sobre a propaganda eleitoral com redação dada pela Resolução nº 23.732/2024.

A complexidade em torno do tema admite ainda um quinto ponto considerando que, tudo isso pode ter um impacto grande e danoso na democracia, na liberdade das pessoas de fazerem suas próprias decisões, entre outras questões, que atingem seus balizadores éticos e morais bem como seus limites legais, a exemplo do artigo 9º-E da Resolução supracitada que entra em conflito com o que determina o artigo 19 da Lei nº 12.965/2014, sendo essa a tese a ser defendida nesse estudo.

Entende-se ser oportuno realizar essa pesquisa sobre o uso da inteligência artificial na propaganda eleitoral brasileira considerando os balizadores éticos e morais que lhe são inerentes, bem como seus limites legais, em razão de debates sobre o surgimento de ferramentas cada vez mais poderosas de IA, cujo questionamento é polarizado em torno dos benefícios e riscos à democracia, bem como sobre a existência ou não de ética na construção das ferramentas de IA e na sua utilização, tornando esse tema desafiador para ser aprofundado como pesquisa acadêmica e construção de abordagem para trabalho de cunho monográfico[1].

Dentro desse contexto, visualiza-se a configuração da IA como uma realidade merecedora de estudos de natureza jurídica que deve ser posto à disposição da comunidade acadêmica, trazendo uma visão sobre a aplicação do direito, não especificamente tratando questões de ordem técnica da IA[2], mas de natureza jurídica e com foco no direito eleitoral e nos ataques à democracia e nas consequências em que isso resulta. Esse é o propósito desse escrito.

2. ÉTICA, MORAL, POLÍTICA E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: QUESTÃO DE ORDEM NO ÂMBITO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS

Antes de qualquer coisa, como questão de ordem é preciso deixar claro que, em se tratando da relação entre a moral, a política e a ética, muito embora reconheçamos a autonomia das questões jurídicas no campo do direito, das questões políticas no campo da política e das questões éticas e morais no campo

[1] Para o aprofundamento dessa temática sugere-se a leitura da obra A inteligência artificial: a (des) serviço do estado de direito, uma publicação da PUC Minas com apoio da CAPES, produção sob a / coordenação de Sampaio (2023), abordagem que revela a complexidade existente em torno do problema que tratamos nessa pesquisa.

[2] Sugere-se, para um amplo entendimento de como ocorreu a evolução tecnológica que resultou na consagração da IA, a leitura da obra de Pimentel (2023) na sua abordagem do volume III em que essa temática é abordada com profundidade e com conhecimento jurídico.

da ética, entendemos que essa autonomia não implica a dissociação entre o direito, a moral e a ética, tampouco entre o direito e a política (Aieta, 2006; Cortina; Martinez, 2005).

Como questão de ordem nesse contexto, os normativos jurídicos devem fazer uma interface entre política, a moral e a ética, harmonizando-as, permitindo aos julgadores punir, de forma austera, aqueles que ameaçam a moralidade e não abrindo espaços para a impunidade, que funciona como um incentivo para a prática de atos corruptos das mais diversas espécies.

No sentido do agir político, os normativos moral e éticos previamente estabelecidos num determinado ordenamento jurídico necessitam de uma motivação sempre voltada para o bem da coletividade. Nessa linha, para agir moralmente, os agentes políticos não devem vislumbrar interesses particulares, mas, sempre, públicos como questão de ordem. Melhor dizendo, os comandos éticos relacionados com o trato da coisa pública têm de ser impostos e delineados de forma austera nas leis, sempre levando em consideração parâmetros imbuídos de uma ética da responsabilidade.

Agindo contra estes comandos, estarão agindo contra a moral e a ética, conduta esta digna de reprovação sob o prisma legal e social. Mas, para se compreender como todos esses elementos se relacionam e como a IA interfere nesse contexto, sob o prisma conceitual da abordagem, necessário se faz tecer um breve comentário sobre a contextualização do assunto que estamos tratando.

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A título de contextualização do tema abordado, evidencia-se que atualmente, ética e política são quase adversárias no contexto da política brasileira, considerando que se trata de um dos maiores problemas existentes no atual cenário político brasileiro, isto é, a falta quase que completa de ética e a extinção da moral entre tantos políticos do Brasil, ocasionando um desvirtuamento do processo eleitoral e de seus instrumentos democráticos que legitimam a democracia política, embora deva prevalecer o entendimento de que "a ética é um componente essencial para a integridade eleitoral e, que a sua presença determina, de fato, a qualidade que se atribui a uma eleição" (Alvin, 2020, p.2).

Em uma breve reflexão sobre os fundamentos da ética e da moral, esse estudo toma como categoria de centralidade a moral sob a rubrica da ética normativa, o que deve resultar na consideração de uma tomada de posição ética a favor da obrigação moral, ao mesmo tempo em que se admite ser esse posicionamento, o grande problema ético que suscita a discussão em torno da temática aqui abordada.

Nas palavras de Kremer-Marietti (1989. p.7) encontra-se ressonância para a compreensão da ética normativa e da sua relação com o sujeito moral:

> […] se a moral está marcada com o selo da história presente ou passada, a ética concerne à teoria e à prática morais, consideradas do ponto de vista de uma situação fundadora, com perspectiva sobre um futuro imediato ou longínquo. […], a lei moral se apresenta como elemento fundador absoluto da pessoa moral, necessário à constituição do sujeito. Fora da obrigação moral não há sujeito responsável.

A ética e a moral não se referem apenas a ações visíveis, mas também às intenções invisíveis que passam a ser julgadas sob o prisma ético, ou seja, ética e moral se complementam, bem como que, nessa relação, deve-se atentar para o fato de que a descoberta de uma crise moral deve ser vista como um estado de alerta, como condição fundamental para a retomada de uma reflexão ética e, por isso necessário se faz ir em busca do elo perdido, desafio importante a considerar quando se trata do uso ético da inteligência artificial na seara política.

2.2 EM BUSCA DO ELO PERDIDO: O DESAFIO DO USO ÉTICO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA SEARA POLÍTICA

A ética e a moral são consideradas a bússola da boa conduta por meio de normas que delas emanam. "A ética é a teoria ou ciência do comportamento moral dos homens em sociedade" (Vázquez, 1989, p. 12), e a moral tem como critério o bem. Saliente-se a pertinência da observação de que, sob o prisma jurídico, os princípios e as normas ético-morais são autoimpostos pelo sujeito, que se torna autoimputável, sendo responsável por seus atos e suas consequências, elo que não deve ser perdido.

Uma primeira observação a ser feita, em relação ao desafio da IA, em face de atribuição de características humanas, enquanto mítica antropoformizante, destacadas nas atividades computacionais, cor-

responde ao seguinte questionamento: pode-se considerar a IA como agente moral artificial? Melhor dizendo, como máquinas inteligentes, esses agentes morais artificiais poderão ensinar e ser modelo comportamental para os humanos, o que poderia indicar a presença de uma ética maquinizada?

Na busca de explicar essa questão, que representa uma ambiciosa empreitada, Brochado (2023, p. 15) considera que a IA não corresponde ao que se considera como inteligência genuína, haja vista que ela "não emite juízo sobre as informações que recebe, não só quanto às fontes de recepção, como também quanto à forma como os dados são integrados em diversas perspectivas de modo responsável em face do mundo a eles subjacente".

Contudo, a expectativa em torno da IA como agente moral artificial já começa a ser vista como uma realidade palpável, trazendo na sua postura conteúdo de ordem moral e ética, conforme aduz Brochado (2023, p. 17, grifos originais):

> Nada obstante, ao contrário dos humanos, um robô que seja programado para praticar condutas para o bem não romperia, sob qualquer hipótese, **o padrão moral programado**, o que equivale a uma programação da **inteligência moral universal e incorruptível**, quer dizer, uma **reabilitação** artificializada **universal-concreta** (efetiva) da **razão prática**, o que hoje é possibilitado pelas tecnologias de entes inteligentes. Pela relação humana com estes, afigura-nos como factível o melhoramento da **performance** moral humana, inspirada em máquinas incorruptíveis. Tais práticas seriam pedagógicas, e.g., na atuação de **assistentes pessoais** artificiais, como robôs corporativos direcionados à mediação em **compliance** empresarial, como robôs-babás programados para também ensinar princípios morais fundamentais a crianças em fase de formação, como cuidadores artificiais capazes de interagir dialogicamente com idosos solitários (este último tem sido um dos principais focos das pesquisas em IA hoje no Japão, cuja população idosa é expressiva e crescente).

O desafio de invocar a moral e a ética relacionada a IA, conforme destaca Sadin (2023), decorre da necessidade de respeito aos princípios jurídicos e políticos atinentes à ética normativa, pois a IA representa inteligência humana ampliada e que a ética é acionada para fiscalização e controle dessa tecnologia, como proteção aos seus desvios, atuando como força coercitiva na condução cada vez mais robotizada dos assuntos humanos.

Uma segunda observação a ser posta refere-se ao impasse jurídico que consiste na possibilidade de responsabilizar seres que não são capazes de juízo de reprovação sobre a própria conduta, como as máquinas. Sobre essa perspectiva, Brochado (2023, p. 18) faz a seguinte ponderação:

> Uma possibilidade é a comparação delas à categoria da pessoa jurídica, a qual não é definida, evidentemente, por uma natureza intrínseca, mas por uma finalidade, quer dizer, em virtude de uma função societária. Nesse sentido, a atribuição de responsabilidade a essas entidades pode ser análoga ao que há séculos se pratica na área jurídica no tratamento da pessoa jurídica, inclusive com a possibilidade de responsabilização solidária dos humanos quando adquirem esse tipo de artefatos inteligentes.

Outras possibilidades trazidas por Brochado (2023) traduzem uma perspectiva teórica e jurídica visualizada por outros estudiosos dessa temática, cujos recortes nos permitimos, aqui transcrever:

> Cogita-se, ainda, da possibilidade de regulação em que os humanos devam permanecer sempre responsáveis por suas máquinas 'inteligentes' e o 'modelo de responsabilização deve, sempre que possível, envolver um processo de certificação de boas práticas, a ser ofertado pelos entes envolvidos (academia, indústria e governo (Peixoto, 2020, p. 157)[3].
>
> Hoje já se anuncia um plexo de direitos destinados a robôs, direitos robóticos, uma tentativa de analogia com os direitos da personalidade, que se apresentam em três

[3]Trata-se de um referencial importante no qual Peixoto (2020), destaca os referenciais éticos são indispensáveis para que se possa entender a utilização da IA de forma responsável, mostrando ainda seu impacto sobre o direito.

> classes: físicos (direito à vida, à integridade física, à imagem, ao cadáver etc.), psíquicos (direito à liberdade, à intimidade, à privacidade etc.), morais (direito à identidade, à honra, à criação intelectual etc.) (Bittar, 2015, p. 37)[4].
>
> Ficou famoso o caso de reconhecimento de direitos a Sophia, 'uma robô humanoide a quem o governo da Arábia Saudita concedeu nacionalidade, e que gerou protestos de organizações de proteção de direitos humanos contra discriminação de tratamento dispensado para mulheres naquele país' (Polido, 2020, p. 237)[5].

Sobre o caso da robô Sophia e a questão da cidadania robótica, Pimentel (2023, p. 438) faz a seguinte ponderação que aqui se transcreve:

> […] atribuir cidadania a uma máquina é reconhecer sua aptidão para exercer direitos políticos, incluindo a capacidade processual e o direito de votar e ser votado, o que não se pode cogitar em razão da ética humanista, mesmo que aventássemos uma espécie de cidadania semiplena ou uma sub-cidadania.

Essa leitura multidimensional vem ganhando espaço quando se trata da ascensão da IA no cenário político. A esse respeito, Pimentel (2024, p. 439) diz que os robôs, embora sejam entes não dotados de personalidade política, "já participam ativamente de nossa vida cotidiana, inclusive com atuação política, sobretudo na promoção e difusão da propaganda eleitoral".

Ao tecer considerações sobre esse aspecto, Camargo (2024) mostra que a IA é uma poderosa ferramenta de marketing político que favorece a definição de estratégias de campanha e interação com o eleitor, personalização de mensagens e melhor entendimento sobre o eleitorado. Na visão do referido autor, os principais benefícios que a aplicação da IA nas campanhas políticas, podem ser assim enumerados:

> **1 Criação de Conteúdo:** Ferramentas como o ChatGPT e o Gemini permitem a geração de textos persuasivos e informativos, facilitando a comunicação direta com o eleitorado.
>
> **2 Análise de Dados e Estudos:** Plataformas como o Study Fetch proporcionam insights valiosos sobre tendências políticas e preferências do eleitorado.
>
> **3 Desenvolvimento Web:** Soluções como o criador de sites da Hostinger utilizam IA para criar websites de campanha eficazes e visualmente atraentes.
>
> **4 Análise de Mídias:** Ferramentas como TLDV.IO e Eightify App oferecem resumos e análises de lives e discursos, permitindo uma resposta rápida a movimentos da oposição.
>
> **5 Suporte a Discursos:** A IA também auxilia na criação de apresentações impactantes e na fundamentação de discursos com dados precisos e relevante (Camargo, 2024, p. 1, grifos originais).

Se, por um lado, não cabe dúvida de que essas ferramentas se utilizadas adequadamente podem trazer benefícios para candidatos, partidos políticos e para o pleito eleitoral, dada a possibilidade de desenvolver campanhas personalizadas, favorecendo a disseminação de informações que permitam aos eleitores analisar essas informações e dados para tomar suas decisões de voto.

2.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE O DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO NA ESFERA POLÍTICA E SUA RELAÇÃO COM A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

De pronto, é pertinente fazer o registro de que a liberdade, como direito fundamental, deve ser respeitada, principalmente na transferência de ideias entre candidatos e seus eleitores e, considerando essa perspectiva, observados os devidos postulados legais, é imperioso enfatizar que o discurso se configura como ferramenta que possui amplo poder para fazer a captação de votos, objetivo maior dos candidatos a cargos políticos.

[4]Bittar (2015) nessa obra aborda a teorização dos direitos da personalidade enquanto categoria de direitos reconhecidos aos seres humanos e necessários à sua existência e dignidade, sendo importante para fundamentar o entendimento trazido nessa discussão.

[5]A relevância dessa investigação elaborada por Polido (2020), consiste na demonstração de que, em escala global, é preciso proteger a personalidade e a dignidade humana.

Ou seja, ainda que sendo direito e garantia constitucional, a propaganda eleitoral possui limites rigorosos impostos pelo sistema jurídico eleitoral, que devem ser rigorosamente observados. Ademais, não se deve perder de vista que a propaganda eleitoral é ferramenta indispensável ao efetivo desenvolvimento do processo eleitoral, estando diretamente conectada ao direito à liberdade de expressão na esfera política.

Pelos motivos supracitados, sublinhamos que a divulgação da propaganda deve ser coerente com o processo democrático, sobretudo no âmbito do processo eleitoral. O poder de sufrágio conferido ao povo e exercido por meio do voto, com status de cláusula pétrea, não é suficiente, por si só, para garantir a legitimidade aos seus representantes. É indispensável observar os princípios constitucionais que influenciarão a disputa eleitoral para assegurar o amadurecimento da democracia, garantindo o pleno exercício da soberania popular.

Por outro lado, tem-se como certo que é necessário evitar os efeitos colaterais como o uso indevido de eleitores e disseminação de notícias, dados e informações inverídicas, pois com o uso da IA, tudo pode ser transformado em bits, sons, imagens e textos, propiciando uma comunicação individual, personalizada e bidirecional, em tempo real, podendo contribuir com a geração de problemas cuja gravidade é, muitas vezes, difícil de dimensionar e de corrigir.

Somente uma eleição legítima pressupõe ampla participação popular, amplo respeito à lei e à configuração legal justa, embora se saiba que a prática política, muitas vezes:

> […] não encontra abrigo na moldura jurídica e, nesses casos, o valor de cada ato será aferido precisamente pelos balizamentos éticos. Do mesmo modo, ainda diante de condutas adequadas a tipos legais, a ética servirá à avaliação, pois, como se sabe, sobretudo no campo político, nem tudo o que vale é honesto. Também assim, o filtro ético serve mesmo para a definição da preferência política, para a escolha dos candidatos. É sempre positivo avaliar as opções pelo prisma dos valores, quanto mais quando se percebe que, nas democracias representativas, as eleições não resolvem as grandes políticas públicas, mas sim quem serão aqueles que as constroem (Alvin, 2020, p.3).

Nessa mesma direção convergem os estudos feitos por Bonfim (2023), Leal e Morais Filho (2019) e Magrani (2023), dentre outros cuja abordagem deixa claro que a situação supracitada é agravada pelo uso da IA nas campanhas políticas. E, conforme destacado por David e Sauviat (2019), a IA impacta negativamente a vida das pessoas, a economia e a política. No contexto do impacto político isso decorre dos seguintes aspectos:

> […] a política repousa sobre a possibilidade de se fazer coexistir as tensões antagônicas que atravessam o corpo social, dentro de um equilíbrio por vezes instável. A utilização crescente da inteligência artificial dentro dos domínios, em realidade, faz fluir o conflito (David; Sauviat, 2019, p.248, tradução livre).

Da Empoli (2019) considera a IA uma temível máquina política que esconde um exército de engenheiros de dados e direcionamento de conteúdo, tudo calculado para atingir determinado eleitor, geralmente o eleitor que ainda não se decidiu por um dos lados. Nesse contexto, o eleitor é visto como uma massa manipulável e manipulada, ou seja, um mero consumidor, tornando a democracia uma concepção artificializada, gerada por meio digital mediante amplos esforços de manipulação de opinião na direção da caça ao voto.

Trata-se de uma preocupação que não é exclusiva do cenário político brasileiro, estando presente em várias partes do mundo globalizado onde a guerra pelo voto vem utilizando como arma a IA, sendo esta vista como um obstáculo a ser enfrentado pela democracia (Bonfim, 2023). No caso do Brasil, a aprovação pelo TSE de alterações na Resolução 23.610/2019, regulamentando as normas da propaganda eleitoral e impondo limites ao uso da IA nas eleições, objetiva reverter esse obstáculo que tanto compromete a democracia.

E, para garantir essa legitimidade do pleito, o direito eleitoral busca sempre proteger a formação de vontade dos eleitores, sendo essa a base tutelada do direito eleitoral. Infere-se do art. 241 do Código Eleitoral que a elaboração e a veiculação da propaganda eleitoral ficam sob a responsabilidade dos partidos políticos e dos candidatos, que devem responder pelas ilicitudes eventualmente cometidas, seja na esfera cível, seja na esfera criminal (Brasil, 1965).

Assim, cabe à Justiça Eleitoral realizar a análise de excessos, abusos e ilicitudes cometidas no âmbito da propaganda eleitoral, devendo julgar e punir os responsáveis pelas transgressões às normas eleitorais. Do mesmo modo, que cabe aos estudiosos do assunto chamar atenção para o alto risco de uma eleição e dos pontos críticos da Resolução do TSE nº 23.610/2019, com redação dada pela Resolução nº 23.732/2024, em que a IA é utilizada de modo a não comprometer seu resultado nem o pleno exercício da democracia.

3. INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: MÃO INVISÍVEL DA AUTOMAÇÃO A SERVIÇO DOS CANDIDATOS POLÍTICOS NAS CAMPANHAS ELEITORAIS

O estudo da temática Inteligência Artificial (IA) aplicada à propaganda eleitoral brasileira engloba o disciplinamento de sua utilização na divulgação da propaganda dos partidos, coligações, federações partidárias, candidatos e candidatas no processo eleitoral. Trata-se de um assunto complexo cuja abordagem remete à dinâmica das ferramentas eletrônicas manipuladas nas campanhas eleitorais, consistindo em um desafio jurídico importante qualquer empreendimento que se faça no sentido de evidenciar suas possibilidades e também seus limites legais: "as campanhas estão levando a persuasão num campo cada vez mais privado e invisível, que impossibilita a resposta adequada dos oponentes políticos e críticos" (Ceotto, 2024, p. 1).

Visando coibir o emprego desmedido dessa mão invisível da automação a serviço dos candidatos políticos nas campanhas eleitorais, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) estabeleceu regras para que a justiça eleitoral tenha elementos capazes de combater o desvirtuamento das propagandas eleitorais, evitando desvio de sua finalidade à medida que estas possibilitam interferência nesse processo com sugestão de votos, disseminação de notícias falsas e desinformação, contribuindo para gerar uma série de problemas de ordem ética e moral, bem como ultrapassando limites legais, capazes de comprometer a validade do pleito eleitoral.

Sobre essa temática, Lemos (2023), em explanação em torno da capacidade de persuasão e dos efeitos de propagandas criadas por IA, aponta como efeitos perniciosos desta: primeiro, que a propaganda, além de ser massiva e permanente, é gerada a partir do perfil do potencial eleitor, tendo como base dados extraídos das redes sociais; segundo, como a propaganda é individualizada, seu potencial de fazer com que ocorra mudança de opinião por parte do potencial eleitor é bastante elevada, já que o conteúdo vai sendo alterado até que o objetivo seja alcançado, no caso a mudança de opinião pretendida; terceiro, falta de transparência no seu objetivo mais amplo que é conseguir voto e, não simplesmente fazer a propaganda política em si.

3.1 UM ALERTA SOBRE OS MALEFÍCIOS DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO CENÁRIO POLÍTICO

Em estudo sobre os malefícios que a IA pode trazer no cenário de disputa eleitoral, Leal e Moraes Filho (2019), chamam atenção para a criação de uma democracia artificial, forjada mediante a atuação de robôs e de contas automatizadas, sendo um desafio para que sejam estabelecidos os seus limites jurídicos, éticos e morais necessários ao funcionamento do processo democrático onde deve prevalecer a liberdade de escolha dos eleitores, sem interferência de ferramentas eletrônicas.

O uso da IA em campanhas políticas impõe um desafio importante para os estudiosos do assunto, levantando inúmeras questões éticas relativas à transparência dos dados e do processo envolvendo a utilização destes, a responsabilidade pelos danos causados, os efeitos discriminadores, a privacidade informacional, a autonomia das máquinas e dos usuários e a fabricação de resultados tendenciosos, gerando assim insegurança jurídica, ensejando apuração de responsabilidade e aplicação de penalidades de acordo com a situação considerada.

Outro ponto nevrálgico envolvendo a temática IA, refere-se ao fato de que as decisões são tomadas por uma pessoa eletrônica, ou seja, uma máquina, um robô. Há de se considerar que a IA tem sido fortemente utilizada para manipulação política e influência eleitoral, chegando a ser um fator perigoso de enfraquecimento das democracias, sendo essas democracias um dos seus principais alvos (Bonfim, 2023; Bocchino; Furbino, 2023; Magrani, 2023).

Acrescente-se ainda a recente aprovação pelo TSE de alterações na Resolução 23.610/2019, com redação dada pela Resolução nº 23.732/2024, regulamentando as normas da propaganda eleitoral e impondo limites ao uso da IA nas eleições. Ou seja, a partir de agora, "o conteúdo precisará ser rotulado para informar o eleitor e não poderá conter o uso de deep fake, conteúdo que simula digitalmente a imagem ou a voz de outras pessoas" (Vital, 2024, p. 1).

Isso significa dizer que “os partidos terão de rotular o uso de ‘conteúdo sintético multimídia’ feito por inteligência artificial, para que o eleitor tenha pleno conhecimento”, registra Vital (2024, p. 1). É pertinente assinalar que o regime democrático é pautado por princípios de grande valor à sua existência, como o da soberania popular (que se traduz pelo fato de que o povo é a única fonte de poder), o princípio republicano (respeitando-se os mandatos de cada representação política), e o princípio da normalidade e legitimidade das eleições, expressamente apresentado no art. 14, §9°, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

É fato que, a má utilização da IA representa um risco real e imediato para a democracia, mesmo diante do que está estabelecido, sobre o prisma de seus limites legais, na dicção do artigo 9º da Resolução nº 23.610/2019 que dispõe sobre a propaganda eleitoral com redação dada pela Resolução nº 23.732/2024, bem como através do regramento estabelecido no artigo 19 da Lei nº 12.965/2014 que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil, ante a perspectiva de uma relação conflituosa ensejando, assim, uma discussão mais acurada sobre essa relação.

O dispositivo da Resolução do TSE interfere no atual regime de responsabilidade de provedores sobre o conteúdo produzido por seus usuários estabelecido na legislação brasileira, especificamente pelo Marco Civil da Internet, posto que, em seu artigo 19 a Resolução n° 23.610/2019, com redação dada pela Resolução nº 23.732/2024, contém um dispositivo prevendo que provedores de aplicação serão “solidariamente responsáveis, civil e administrativamente, quando não promoverem a indisponibilização imediata de conteúdos e contas, durante o período eleitoral” (Brasil, 2023).

Isso engloba conteúdos como: desinformação sobre candidatos e a urna eletrônica, postagens caracterizadoras de crimes contra as instituições democráticas e discurso de ódio. A esses casos, a corte eleitoral chama de casos de riscos, o que demonstra tratar-se de um tema crucial para a sobrevivência da democracia, haja vista a consideração em torno da importância atribuída ao debate público, do valor atribuído ao voto e da lisura do processo eleitoral em si mesmo.

Os casos de risco supracitados acendem um sinal de alerta, sobretudo no momento político atual, em que a democracia se ressente da falta de confiança do cidadão brasileiro, tanto no sistema político quanto nas instituições que conduzem o processo eleitoral, conforme vem sendo noticiado pela mídia falada, escrita e informacional, colocando em evidência os balizadores éticos e morais envolvendo essa temática, bem como seus limites legais.

Conforme visto, apesar dos benefícios que proporciona, o uso da IA no marketing político traz desafios significativos, especialmente no que se refere à ética, à moral e à integridade das informações. É importante lembrar que a propaganda eleitoral tem espaço na liberdade de expressão de partidos e candidatos na divulgação de suas propostas, legendas e partidos. Todavia, a propaganda segue algumas restrições em respeito aos preceitos constitucionais, de modo que, a capacidade de criar *deepfakes* e conteúdos manipulados demanda uma reflexão profunda sobre os limites do uso dessa tecnologia.

É crucial que campanhas políticas utilizem a IA de maneira responsável, garantindo que a informação compartilhada seja verdadeira e não prejudique o processo democrático. Há de se considerar ainda, os limites legais especificamente no que respeita ao regramento trazido na Seção II da Resolução do TSE nº 23.610/2019 que dispõe sobre a propaganda eleitoral com redação dada pela Resolução nº 23.732/2024, no que diz respeito à desinformação na propaganda eleitoral. *In verbis:*

> Art. 9º A utilização, na propaganda eleitoral, de qualquer modalidade de conteúdo, inclusive veiculado por terceiras(os), pressupõe que a candidata, o candidato, o partido, a federação ou a coligação tenha verificado a presença de elementos que permitam concluir, com razoável segurança, pela fidedignidade da informação, sujeitando-se as pessoas responsáveis ao disposto no art. 58 da Lei nº 9.504/1997, sem prejuízo de eventual responsabilidade penal (Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021).
>
> […];
>
> Art. 9º-D. É dever do provedor de aplicação de internet, que permita a veiculação de conteúdo político-eleitoral, a adoção e a publicização de medidas para **impedir ou diminuir a circulação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que possam atingir a integridade do processo eleitoral**, incluindo: (incluído pela Resolução nº 23.732/2024) (Brasil, 2019, grifo nosso).

É fácil perceber que, nessa perspectiva há uma nítida ênfase na percepção de que a IA possui o potencial tanto de fortalecer quanto de vulnerabilizar a estrutura democrática. Acrescente-se que é preciso considerar o poder-dever da justiça eleitoral de realizar eleições seguras garantindo a liberdade de expressão, considerando a perspectiva dos candidatos e partidos, dos eleitores e cidadãos em geral, e dos meios de comunicação em sentido amplo e outros fóruns de discussão política (Osório, 2017).

Os aspectos supramencionados são relevantes para que se possa destacar os pontos-chave da Resolução nº 23.732/2024, o citado artigo 9º-D, por exemplo, apresenta uma proibição explícita de patrocinar conteúdos que contenham desinformação nas redes sociais (Brasil, 2024). O dispositivo é relevante porque a legislação brasileira autoriza publicidade política paga em plataformas digitais, consoante dicção do artigo 57-C da lei 9.504/97 estabelecendo:

> Art. 57-C. É vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, **excetuado o impulsionamento de conteúdos**, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes. (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017) (Brasil, 1997, grifo nosso).

O impulsionamento de conteúdo é, portanto, o elemento que autoriza essa divulgação mediante pagamento em plataformas digitais. Conceitualmente falando, impulsionar uma propaganda 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 anunciante (Cruz, 2018, p. 66).

No caso específico do impulsionamento para fins eleitorais, seu conceito é encontrado no art. 37, XIV, da Resolução TSE nº 23.610/2019, estabelecendo que se 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". É importante esclarecer que se inclui nesse conceito a priorização paga de conteúdos resultantes de aplicações de busca na internet, conforme disposto no artigo 26, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, entendida como uma subespécie de impulsionamento (Cruz, 2018).

Entretanto, deve ser lembrado que isso requer observância sobre as obrigações previstas no artigo 9º-D da Resolução nº 23.732/2024, como a elaboração de termos de uso que visam reduzir a circulação de desinformação (inc. I), a implementação de canais de denúncia (inc. II), a publicação de relatórios de transparência divulgando ações tomadas para melhorar os sistemas de recomendação de conteúdo (inc. IV), a realização de avaliações de impacto dos serviços na integridade eleitoral (inc. V), entre outros (Brasil, 2024).

3.2 A REGULAMENTAÇÃO DO EMPREGO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL EM CAMPANHAS ELEITORAIS NO BRASIL

No ordenamento jurídico brasileiro, o emprego da inteligência artificial (IA) em campanhas eleitorais, atualmente é regulamentado através do artigo 9º-B da Resolução nº 23.732/2024, exigindo rotulagem explícita quando a ferramenta é utilizada (*caput*). Especifica, por exemplo, que as peças de áudio e vídeo devem vir acompanhadas de aviso prévio da aplicação da tecnologia (§ 1º, I) e exige o uso de marcas d'água e audiodescrição em imagens e vídeos (§ 1º, II).

Outro ponto-chave importante decorre do texto do artigo 9º-C, por estabelecendo expressamente a proibição da disseminação de conteúdo de desinformação, com a seguinte redação: "fatos notoriamente inverídicos ou descontextualizados, com potencial de causar danos ao equilíbrio ou à integridade do processo eleitoral" (Brasil, 2024).

E, no seu § 1º, o artigo 9º-C, proíbe especificamente o uso de deep fakes visando favorecer ou prejudicar candidatura, conceito definido como "conteúdo sintético em áudio, vídeo ou combinação de ambos os formatos, que foi gerado ou manipulado digitalmente, mesmo com autorização, para criar, substituir ou alterar a imagem ou voz de uma pessoa viva, falecida ou fictícia pessoa" (Brasil, 2024).

Destaca-se também como ponto-chave, o artigo 9º-E, que introduz a possibilidade de responsabilização civil e administrativa dessas empresas quando deixarem de remover imediatamente cinco grupos

de conteúdos considerados “casos de risco” (caput), os quais resumidamente se traduzem em: conduta antidemocrática (inc. I); disseminação de desinformação (inc. II); ameaça à integridade das instituições e dos seus membros)inc. III); discurso de ódio (inc. IV) e, incumprimento da obrigação de rotular conteúdos de inteligência artificial, trazida pela própria resolução (inc. V) (Brasil, 2024).

Sobre a regra expressa no artigo 9º-E da Resolução nº 23.732/2024, deve ser dito que, “em última análise, ela tenta trazer balizas para aplicação de um regime de responsabilidade diferenciado e mais alinhado à nova dinâmica entre usuários e plataformas e os potenciais impactos negativos para a lisura das eleições” (Curzi et. al., 2024, p, 3).

Ponto-chave digno de nota ainda no artigo 9º-E, I refere-se à questão envolvendo conduta antidemocrática, a exemplo de alegações de fraude eleitoral sem fundamento cuja finalidade não é outra senão a de deslegitimação dos processos democráticos. Cita-se como exemplo ataques direcionados às Cortes constitucionais, tendo como explicação os aspectos que seguem:

> [..] porque são elas que invalidam os atos administrativos do poder executivo, através da supressão de competências, redução da idade dos juízes e ministros para que esses sejam levados à aposentadoria compulsória, aliado ao aumento das cadeiras para que o chefe do poder executivo possa nomear mais nomes, modificação do processo de escolha dos juízes com o intuito de corroer a democracia, bem como a redução da garantia dos membros da magistratura (Couto, 2022, p. 16).

Outro exemplo, também citado por Couto (2022, p. 17), “são os ataques aos atores internos que fiscalizam o Poder Executivo, como o Ministério Público, a Defensoria Pública, jornalistas, sociedade civil e ONGs, de modo que a corrosão democrática ocorre de maneira muito sutil”. O meio utilizado para disseminar esses ataques são as redes sociais, que “converteram-se em poderosos instrumentos de propagação de *fake news*, ataques à democracia e também discursos de ódio, […]”, conforme alegado por Couto (2022, p. 23).

Nesse ponto, é relevante assinalar a teor do artigo 9º-E, IV o discurso de ódio, muitas vezes, sob o disfarce de liberdade de expressão que é um dos pilares da democracia. Saliente-se a pertinência da observação de que a liberdade de expressão deve ser acionada com o fito de tornar rico e transparente o debate público, contribuindo decisivamente para o fortalecimento da democracia, ao passo que o discurso de ódio, ao contrário, promove o enfraquecimento da democracia.

Nos termos da Resolução n° 23.732/2024, uma das hipóteses de indisponibilização de conteúdo é o comportamento ou discurso de ódio, que consiste, entre outros, em “promoção de racismo, homofobia, ideologias nazistas, fascistas ou odiosas contra uma pessoa ou grupo por preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade, religião e quaisquer outras formas de discriminação” Brasil, 2024).

Sobre a dificuldade em lidar com o discurso de ódio quando se trata de campanhas políticas, cabe assinalar o seguinte:

> Ao explorar a legislação eleitoral brasileira, é possível notar a preocupação em limitar o conteúdo do discurso, notoriamente na propaganda, e que, eventualmente, tais restrições atuam sobre conteúdos que poderiam se enquadrar no conceito de discurso de ódio. Na maioria das vezes, contudo, a atuação da legislação eleitoral sobre tal fenômeno ocorre de forma reflexa, ao lidar com conflitos que envolvam a esfera individual e que, eventualmente, alcançam a esfera coletiva (Rais; Tsuzuki, 2021, p.12)

Fazendo uma conexão entre o discurso de ódio e o discurso eleitoral, Rais e Tsuzuki (2021, p. 12) tecem o seguinte comentário:

> São exemplos de regulação do conteúdo do discurso os artigos 324, 325 e 326 do Código Eleitoral, nos quais são tipificados os crimes de calúnia, de difamação e de injúria eleitoral, desde que a manifestação seja entendida como propaganda ou tenha como finalidade a propaganda[6]. No artigo 323, por sua vez, são proibidas propagandas que divulguem fatos

[6]Art. 324. Caluniar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando fins de propaganda, imputando-lhe falsamente fato definido como crime: Pena – detenção de seis meses a dois anos, e pagamento de 10 a 40 dias-multa. Art. 325. Difamar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando a fins de propaganda, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação: Pena – detenção de três meses a um ano, e pagamento de 5 a 30 dias-multa. Art. 326. Injuriar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando a fins de propaganda, ofendendo-lhe a dignidade ou o decôro: Pena – detenção até seismeses, ou pagamento de 30 a 60 dias-multa (Brasil,1965).

> sabidamente inverídicos em relação a partidos ou candidatos que sejam capazes de influenciar o eleitorado[7]. Similarmente, a Lei 9.504/1997, no artigo 58, prevê ao candidato, partido ou coligação atingido por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, difundido por qualquer veículo de comunicação social, o direito de se defender, usando o tempo do adversário que o atacou.

Há uma questão muito mais complexa a considerar quando se analisa o Artigo 9º-E, pois, conforme bem pontuado por Teffé (2024, p. 3), existe uma relação conflituosa entre o dispositivo em comento e a regra do artigo 19 da lei nº 12.965/14, a qual pode ser assim descrita:

> A regra do Marco Civil da Internet (Lei 12.965/14), em seu artigo 19 dispõe que, visando a assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário. Diante disso, há sérias dúvidas se o instrumento adequado para tanto poderia ser uma Resolução do TSE, diante de sua natureza, e se ela não estaria inovando e ultrapassando as suas possibilidades.

É importante frisar que ocorre, nesse caso, uma coalizão de direitos, pois o artigo 9º-E da Resolução n° 23.732/2024 fere a regra do artigo 19 da lei nº 12.965/14, conforme alerta o autor supracitado. Isso implica em admitir que, na prática, essa remoção de conteúdos falsos, sem a devida análise judicial, gera insegurança jurídica ao não prever a necessidade de um processo judicial para essa finalidade.

Ademais, a consequência mais premente que se visualiza, nesse caso, é a de que essa remoção pode resultar em censura de informações importantes para o debate político público e, por tabela, isso pode trazer um impacto negativo para o processo eleitoral e para a democracia, violando também o princípio da responsabilidade civil, pois as plataformas online são responsabilizadas por conteúdos que ainda não foram considerados falsos por um juiz.

4. CONCLUSÃO

Um dos principais resultados desse estudo consiste na identificação dos princípios éticos e morais a serem considerados diante do uso da IA em campanhas eleitorais, de modo a prevenir a ocorrência de danos ao processo eleitoral e, por consequência, evitar que a democracia seja afetada em sua essência. Tal observação decorre da constatação de que a utilização da IA, durante os processos eleitorais revela um cenário complexo.

Cenário esse que requer um estudo mais aprofundado diante do desafio de garantir que as campanhas eleitorais no Brasil não promovam desinformação nem interfiram nas decisões dos eleitores ao adotarem essa tecnologia, que suscita questões sobre o impacto da utilização massiva de dados na influência das escolhas dos eleitores, aspecto largamente abordado neste estudo.

No tocante à pretensão de demonstrar a necessidade de controle da IA, instrumento informático e digital, como ferramenta de suporte ao direito eleitoral no cenário delineado pelas campanhas políticas no Brasil, restou evidenciado que a IA, de fato, pode otimizar as campanhas e torná-las mais eficientes, mas também abrem espaço para a manipulação de dados, a disseminação de desinformação e a influência indevida no processo democrático.

Ou seja, as discussões, diante desse cenário e das alterações trazidas pela legislação em vigor, traduzem em seus resultados a percepção de que, com a promessa de revolucionar a forma como candidatos se comunicam com o eleitorado, a IA traz consigo um misto de oportunidades e desafios que exigem atenção especial de candidatos(as), partidos, eleitores(as) e legisladores(as), aspecto que também evidencia não só a importância como também a necessidade de estudos científicos sobre essa temática.

Outro resultado importante delineado no argumento desse estudo diz respeito ao conflito presente na própria legislação, quando se considera a dicção expressa na Resolução do nº 23.610/2019, que

[7]Art. 323. Divulgar, na propaganda, fatos que sabe inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado: Pena – detenção de dois meses a um ano, ou pagamento de 120 a 150 dias-multa.(Brasil,1965).

dispõe sobre a propaganda eleitoral com redação dada pela Resolução nº 23.732/2024, notadamente no seu artigo 9º, para com o regramento estabelecido no artigo 19 da Lei nº 12.965/2014, tendo sido demonstrado que, conforme previsto no referido artigo, os provedores de internet só podem ser responsabilizados pelo conteúdo gerado no meio digital quando não cumprirem ordem judicial sobre a remoção de conteúdos considerados infringentes. O objetivo desse trecho da lei é "assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura", estando situado nesse aspecto o cerne da relação conflituosa entre a legislação aqui citada.

E, por fim, admite-se ser importante aprofundar estudos sobre a forma como o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) está se posicionando em relação ao disciplinamento e controle da IA como ferramenta de marketing político na definição do seu arcabouço legal, ante a consideração de que tais sistemas não podem ultrapassar nem violar os direitos dos cidadãos eleitores brasileiros. E, quanto ao problema de decidir com ética, não há óbice para que isso aconteça com a IA, desde que tenha sido programada para isso, ou seja, essa não é uma questão tecnológica inalcançável às IAs, mas uma questão de ordem que deve ser estabelecida pelo ordenamento jurídico.

Nesse sentido é apropriado citar aqui um trecho da obra de Pimentel (2023, p. 264) onde está posto, de modo objetivo, essa consideração, mediante a seguinte afirmação: "É preciso impor limites éticos, mas com preservação dos direitos e garantias individuais, como a liberdade de expressão, nos limites constitucionalmente estabelecidos, e a criptografia das comunicações".

Em suma, além das discussões sobre os limites éticos, necessário se faz chamar atenção para os limites morais e legais quando se trata da IA aplicada ao processo eleitoral, sobretudo quando a meta é de alcançar sempre e a qualquer custo, o objetivo de obtenção de poder político. Desse modo, o nó górdio a ser desatado contempla não apenas o rigor da sua regulamentação jurídica, mas, também a conscientização da sociedade, sobre as possibilidades e os riscos dessa mão invisível automatizada que se tornou e está se consolidando como um grande projeto político do próprio Estado de Direito, a exemplo do que vem ocorrendo no cenário político brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AIETA, Vânia Siciliano. **Ética na política.** Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006.

ALVIN, Frederico Franco. O papel da ética no processo eleitoral. **Escola Judiciária Eleitoral**, 2020. Disponível em: https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-4-ano-5/copy_of_por-que-a-urna-eletronica-e-segura. A cesso em: 14 abr., 2024.

BITTAR, Carlos Alberto. **Os direitos da personalidade**. São Paulo: Saraiva, 2015.

BOCCHINO, Lavínia Assis; FURBINO, Meire. Democracia e legitimidade do processo eleitoral: novos desafios frente a atuação das fake news. In:SAMPAIO, José Adércio Leite (coord.).**A Inteligência Artificial a (Des)serviço do Estado de Direito**. Belo Horizonte: CAPES: Programa de Pós-graduação em Direito-PUC Minas: RTM, 2023, p. 257-276. E-Book. Disponível em: https://www.pucminas.br/pos/direito/Documentos%20Gerais/Ebook%20final%20-%20IA.pdf. Acesso em: 13 abr., 2024.

BONFIM, Gabrielle Cristina Menezes Ferreira. Tecnologia da informação, política e manipulação: como a tecnologia da informação está sendo utilizada para influenciar eleições e enfraquecer a democracia. In:SAMPAIO, José Adércio Leite (coord.).**A Inteligência Artificial a (Des)serviço do Estado de Direito**. Belo Horizonte: CAPES: Programa de Pós-graduação em Direito-PUC Minas: RTM, 2023, p. 279-301. E-Book. Disponível em: https://www.pucminas.br/pos/direito/Documentos%20Gerais/Ebook%20final%20-%20IA.pdf. Acesso em: 13 abr., 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 abr., 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 16 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 13 abr., 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 10 maio, 2025.

BRASIL. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a propaganda eleitoral (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024. Portal do Tribunal Superior Eleitoral.Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019. Acesso em: 10 maio, 2024.

BRASIL. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral.Portal do Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024. Acesso em: 15 out., 2024.

CAMARGO, Andreoni. Inteligência artificial: revolucionando o marketing político. **Diário do Nordeste**, 26 fev., 2024. Disponível em: https://diariodonoroeste.com.br/inteligencia-artificial-revolucionando-o-marketing-politico-2. Acesso em: 12 abr., 2024.

CEOTTO, Luciano. A eleição da IA: desafios para a utilização ética das novas tecnologias. **Consultor Jurídico**, 12 fev., 2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-fev-12/a-eleicao-da-ia-desafios-para-a-utilizacao-etica-das-novas-tecnologias/. Acesso em: 18 out., 2024.

CORTINA, Adela; MARTINEZ, Emílio. **Ética**. São Paulo: Loyola, 2005.

COUTO, Laise Duarte. **A ascensão antidemocrática na atualidade: aspectos históricos e constitucionais**. Defensoria Pública do Estado da Bahia, 2022. Disponível em: https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2022/04/A-ascensao-antidemocratica-na-atualidade-aspectos-historicos.pdf. Acesso em: 15 out., 2024.

CURZI, Yasmim; MESQUITA, Hana; MARINS, Isabella; NUNES, José Luiz; ABBAS, Lorena. TSE, plataformas digitais e competência normativa: Resolução n° 23.732/2024. **Consultor Jurídico**, 27 mar., 2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-mar-27/tse-plataformas-digitais-e-competencia-normativa-uma-analise-da-resolucao-no-23-732-2024/. Acesso em: 20 out., 2024.

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

DA EMPOLI, Giuliano. **Os engenheiros do caos**. Traduzido por Arnaldo Bloch. São Paulo: Autêntica, 2019.

DAVID, Marie; SAUVIAT, Cédric. **Intelligence artificielle:** la nouvelle barbarie. Mônaco: Éditions du Rocher, 2019.

HERMÍNIO, Beatriz. Como trabalhar a ética na inteligência Artificial. **Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**, 22 set., 2022. Disponível em: http://www.iea.usp.br/noticias/questoes-eticas-na-inteligencia-artificial-foram-debatida-por-pesquisadores. Acesso em: 13 abr., 2024.

KREMER-MARIETTI, Angèle. **A ética**. Campinas, SP: Papiuris, 1989.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. 9. ed., São Paulo: Atlas, 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. **Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, ano 13, n. 41, jul./dez. 2019, p. 343-356. Disponível em: https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/793/971. Acesso em: 10 abr., 2024.

LEMOS, Ronaldo. Devemos banir a inteligência artificial nas eleições. **Instituto deTecnologia e Sociedade do Rio**, 12 jun., 2023. Disponível em: itsrio.org/pt/artigos/devemos-banir-a-inteligencia-artificial-nas-eleicoes/?gad_source=1&gclid=CjwKCAjw8diwBhAbEiwA7i_sJdBdCpwFiET2nSwzpkrtiHAW5kJ-g8xWq7gUNWwlw7jp3BROtplwdxoCqmEQAvD_BwE. Acesso em: 9 abr., 2024.

MAGRANI, Eduardo. New perspectives on ethics and the laws of artificial intelligence. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (coord.). **A inteligência artificial a (des)serviço do Estado de Direito**. Belo Horizonte: CAPES: Programa de Pós-graduação em Direito-PUC Minas: RTM, 2023, p. 213-239. E-Book. Disponível em: https://www.pucminas.br/pos/direito/Documentos%20Gerais/Ebook%20final%20-%20IA.pdf. Acesso em: 13 abr., 2024.

MONTEIRO, Claúdia Servillha. **Manual de metodologia na pesquisa em direito**. 9. ed., São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

OSÓRIO, Aline. **Direito eleitoral e liberdade de expressão**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

PEIXOTO, Fabiano Hartman. **Inteligência artificial e direito**: convergência ética e estratégica. Curitiba: Alteridade Editora, 2020.

PIMENTEL, Alexandre Freire. **Tratado sobre as TICs**: direito e processo tecnológico – inteligência artificial e internet – ciberconsciência imparcialidade algorítmica: ética, vieses e decisões judiciais. (vol. III). Recife: Publius, 2023.

POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot. Inteligência artificial entre estratégias nacionais e corrida regulatória global: rotas analíticas para uma releitura internacionalista e comparada. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, nº. 76, p. 229-256, jan./jun. 2020. Disponível em: https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/2067. Acesso em: 15 out., 2024.

RAIS, Diego; TSUZUKI, Camila. A conexão entre o discurso de ódio e o direito eleitoral. **Democracia e Direitos Fundamentais**. 15 dez., 2021. Disponível em:https://direitosfundamentais.org.br/a-conexao-entre-o-discurso-eleitoral-e-o-odio/. Acesso em: 18 out., 2024.

SADIN, Éric. **La inteligencia artificial o el desafio del siglo**: anatomia de un antihumanismo radical, Buenos Aires: Caja Negra, 2023.

TEFFÉ, Chiara Spadaccini. Eleições, inteligência artificial e responsabilidade das plataformas digitais. **Migalhas**, 21 mar., 2024. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-de-responsabilidade-civil/403881/eleicoes-ia-e-responsabilidade-de-plataformas-digitais. Acesso em: 20 out., 2024.

VÁZQUEZ, Adolfo Sanchez. **Ética**. 39. ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018

VITAL, Danilo. TSE obriga candidatos a rotular uso de IA na campanha e proíbe uso de deep fake. **Revista Consultor Jurídico**, 28 fev., 2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-fev-28/tse-obriga-candidatos-a-rotular-uso-de-ia-na-campanha-e-proibe-deep-fake/. Acesso em: 14 out., 2024.

ISAAC ASIMOV E A TENTATIVA DE GOVERNAR AS MÁQUINAS: NOTAS SOBRE O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICAL NA PROPAGANDA ELEITORAL DURANTE AS ELEIÇÕES DE 2024

Isaac Asimov and the attempt to govern machines: notes on the use of artificial intelligence in electoral propaganda during the 2024 elections

CARLOS EDUARDO DE OLIVEIRA LULA

Sobre o autor:

Carlos Eduardo de Oliveira Lula. *Deputado Estadual, advogado, servidor público, ex-secretário de Estado da Saúde do Estado do Maranhão (2016-2022), ex-presidente do Conselho Nacional de Secretários de Saúde - CONASS (2020-2022), membro da Academia Maranhense de Letras Jurídicas e membro fundador da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político - ABRADEP. Autor de livros nas áreas de Direito Eleitoral, Constitucional e Saúde Pública. Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (2005), pós-graduação em Direito Constitucional Aplicado (2006) e Direito Processual Civil (2007), MBA em gestão empresarial (2019), Mestre em gestão de saúde pública (2019), Mestre em Direito Constitucional - MINTER UNDB/PUC-RS. Doutorando em Direito Interinstitucional pela PUC-RS.*

RESUMO

O uso da inteligência artificial é uma realidade crescente em diversos aspectos da atualidade e, nas últimas décadas, foi notória sua ascensão no contexto político, especialmente no que diz respeito à sua utilização na propaganda eleitoral. Este trabalho aborda as principais nuances da utilização da IA na propaganda eleitoral, com foco especial no contexto brasileiro e nas tentativas de regulação desse fenômeno nas eleições de 2024, considerando a complexidade da regulação das campanhas políticas na internet e identificando as melhores práticas para enfrentar os desafios emergentes. O objetivo é contribuir neste debate identificando os principais riscos e desafios éticos e legais relacionados ao uso da IA em propagandas eleitorais e propondo soluções para mitigar os riscos e desafios identificados, como a criação de uma regulação específica sobre o tema.

Palavras-chave: Inteligência Artificial. Propaganda eleitoral. Autorregulação regulada.

ABSTRACT

The use of artificial intelligence is a growing reality in several aspects today and, in recent decades, its rise in the political context has been notable, especially with regard to its use in electoral propaganda. This work addresses the main nuances of using AI in electoral propaganda, with a special focus on the Brazilian context and attempts to regulate this phenomenon in the 2024 elections, considering the complexity of regulating political campaigns on the internet and identifying the best practices to face the emerging challenges. The objective is to contribute to this debate by identifying the main ethical and legal risks and challenges related to the use of AI in electoral advertisements and proposing solutions to mitigate the identified risks and challenges, such as the creation of specific regulation on the topic.

Keywords: Artificial Intelligence. Electoral propaganda. Regulated self-regulation.

1. INTRODUÇÃO: APAGANDO AS FRONTEIRAS ENTRE O REAL E O IMAGINÁRIO

Fevereiro de 2023. A corrida pela Prefeitura de Chicago, Estados Unidos, fervilhava. Paul Vallas, candidato experiente, era tido como favorito. Às vésperas do pleito, uma conta numa rede social, que representaria um veículo de mídia chamado "Chicago Lakefront News", divulgou um vídeo no qual Vallas proferia controversas declarações sobre o uso da força policial, defendendo a letalidade e criticando movimentos pela reforma das forças de segurança. A frase impactante era *"No meu tempo, um policial podia matar 17 ou 18 civis e ninguém nem piscaria. Essa retórica de 'desfinanciar a polícia' vai causar agitação e ilegalidade na cidade de Chicago[1]".*

A mensagem inflamada destoava das posições comumente moderadas do candidato e gerou indignação, especialmente entre os grupos que clamavam por justiça racial[2]. Em pouco tempo, o vídeo viralizou e virou o assunto da campanha política na cidade. Só havia um detalhe: tudo ali era falso. A campanha de Vallas reagiu imediatamente[3]. No dia seguinte, a conta da tal "Chicago Lakefront News" já estava deletada. Só que o vídeo parecia autêntico. A voz era exatamente como a de Vallas. A imagem sobreposta ao áudio era a dele.

Apesar de verossímil, tudo ali havia sido criado por meio de avançados recursos tecnológicos. O estrago já estava feito[4].

O veículo de mídia não existia e a conta fora criada apenas para propagar o falso vídeo. A investigação revelou que a suposta gravação era um deepfake, uma manipulação digital sofisticada que simulava a voz e a imagem de Vallas. No final, ele terminou derrotado por menos de 3% dos votos nas eleições por Brandon Johnson, um candidato que defendia a diminuição do orçamento das polícias e a implementação de reformas para enfrentar a violência policial[5]. Embora a verdadeira extensão do impacto do deepfake no resultado permaneça incerta, é inegável que contribuiu para a derrota de um candidato outrora favorito[6].

A eleição em Chicago, no primeiro semestre de 2023[7], foi um prenúncio do que estaria por vir: não só áudios com imagens sobrepostas, mas imagens e mesmo vídeos com mensagens eleitorais falsas passariam a fazer parte da paisagem política, graças à proliferação e popularização de mecanismos de Inteligência Artificial[8].

A concepção de vivermos em um mundo de hiperrealidade, onde as fronteiras entre realidade e ficção se desvanecem progressivamente, e onde a mídia, a cultura de massa e a tecnologia facilitam a construção de uma realidade na qual a distinção entre o autêntico e o fabricado se torna cada vez mais nebulosa. Essa concepçãp, que antes pertencia ao domínio puramente filosófico[9], hoje se manifesta de forma tangível em nosso cotidiano.

---

[1] *In my day a police officer could kill as many as 17-18 civilians and no one would bat an eye. This 'Defund the Police' rhetoric is going to cause unrest and lawlessness in the city of Chicago* (tradução livre)

[2] This deepfake surfaced in a tight mayoral race. It's just the beginning. CNN, 7 de fevereiro de 2024. Disponível em: https://edition.cnn.com/videos/politics/2024/02/07/deepfake-artificial-intelligence-elections-chicago-paul-vallas-orig.cnn. Acesso em: 12 de abril de 2024.

[3] Vallas campaign condemns deepfake video posted to Twitter. CBS News, 27 de fevereiro de 2023. Disponível em: https://www.cbsnews.com/chicago/news/vallas-campaign-deepfake-video/. Acesso em: 12 de abril de 2024.

[4] Vallas Campaign Denounces Fake, Deceptive Impersonation Video. Paul Vallas 2023, 26 de fevereiro de 2023. Disponível em: https://www.paulvallas2023.com/post/vallas-campaign-. denounces-fake-deceptive-impersonation-video. Acesso em: 12 de abril de 2024.

[5] Brandon Johnson wins Chicago mayoral race. Chicago Suntimes, 04 de abril de 2023. Disponível em: https://chicago.suntimes.com/city-hall/2023/4/4/23670664/chicago-mayor-election-johnson-defeats-vallas. Acesso em: 12 de abril de 2024.

[6] Which way, Chicago?. City Journal, 01 de março de 2023. Disponível em: https://www.city-journal.org/article/which-way-chicago. Acesso em: 12 de abril de 2024.

[7] The impending nightmare that AI poses for media, elections. The Hill, 23 de abril de 2023. Disponível em: https://thehill.com/opinion/technology/3964141-the-impending-nightmare-that-ai-poses-for-media-elections/. Acesso em: 12 de abril de 2024.

[8] Uso mundial de deepfakes para manipular eleições avança e áudio é maior rico. Folha de São Paulo, 05 de fevereiro de 2024. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2024/02/uso-mundial-de-deepfakes-para-manipular-eleicoes-avanca-e-audio-e-maior-risco.shtml. Acesso em: 12 de abril 2024.

[9] BAUDRILLARD, Jean. Simulacros e Simulação. Lisboa: Relógio d'Água Editores, 1991. p. 8.

Basta observar como as redes sociais moldam nossa visão de nós mesmos e do mundo ao nosso redor, ou como os videogames nos transportam para universos fantásticos que parecem reais. No entanto, a ascensão da Inteligência Artificial (IA) nos conduziu a um novo patamar. Afinal, a IA representa uma revolução paradigmática na forma como as máquinas processam informações e tomam decisões, simulando os processos cognitivos humanos[10].

No contexto político, a ascensão da inteligência artificial tem desdobramentos significativos, especialmente no que diz respeito à propaganda eleitoral. Este artigo explora os desdobramentos mais amplos da IA na propaganda eleitoral, com foco especial no contexto brasileiro e nas tentativas de regulação desse fenômeno nas eleições de 2024.

2 DA FICÇÃO CIENTÍFICA À REALIDADE: BUSCANDO AS BASES DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

2.1 DO QUE TRATAMOS AO FALAR EM INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL?

A Inteligência Artificial (IA) permeia nosso imaginário há décadas, moldada por obras de ficção científica que retratam um futuro dominado por máquinas inteligentes. Desde robôs humanoides que assumem tarefas complexas até sistemas computacionais que dominam o xadrez ou a arte da conversação, o que se chama de IA sempre fascinou e intrigou a sociedade.

Não é coincidência que Isaac Asimov, famoso autor da ficção científica, tenha imaginado um mundo em que humanos conviviam com robôs capazes de realizar as mais diversas tarefas ainda em 1950. Só foi possível a ele lançar "Eu, Robô" [11] em razão de sua trajetória profissional, uma vez que foi professor da Universidade de Boston, com doutorado em Bioquímica. Seu desempenho na academia permitiu que ele estivesse a par dos avanços na então florescente ciência da computação.

Ou seja, as raízes da IA remontam ao início da era da computação, quando os primeiros sistemas digitais despertaram a esperança de criar máquinas capazes de pensar e agir como seres humanos. Essa ambição impulsionou décadas de pesquisa e desenvolvimento, culminando na IA que conhecemos hoje[12].

A inteligência artificial, portanto, refere-se à capacidade de sistemas computacionais realizarem tarefas que, de outra forma, demandariam inteligência humana[13]. Estes sistemas podem analisar dados, reconhecer padrões, aprender com experiências passadas e aprimorar seu desempenho ao longo do tempo. Seu escopo varia desde sistemas simples, como *chatbots*, até redes neurais profundas que simulam o raciocínio humano complexo. Em essência, a IA busca replicar a inteligência humana de maneira eficiente e escalável[14]. É, pode-se dizer, um campo da ciência da computação que busca criar sistemas capazes de aprender, resolver problemas, tomar decisões e realizar tarefas complexas de forma autônoma.

Algoritmos de IA podem analisar grandes conjuntos de dados para identificar tendências de comportamento, criar perfis detalhados de eleitores e personalizar mensagens de campanha.

Com a IA, é possível segmentar e direcionar mensagens personalizadas a públicos específicos, com base em dados demográficos, comportamentais e psicológicos. Também se torna uma realidade o monitoramento e a análise do sentimento público em relação a candidatos, partidos e políticas públicas, através de redes sociais e outras plataformas online[15].

---

[10] KISSINGER, Henry; SCHMIDT, Eric; HOTTENLOCHER, Daniel. A era da inteligência artificial. Leya, 2021.

[11] ASIMOV, Isaac. Eu, Robô. São Paulo: Aleph, 2014. Esta obra é uma coletânea de nove contos interligados pela Dra. Susan Calvin, psicóloga roboticista da U.S. Robots & Mechanical. Cada conto explora de forma criativa e instigante os desafios e dilemas éticos da coexistência entre humanos e robôs. Esta obra foi tão impactante que deixou ser objeto apenas de estudos literários para influenciar outras áreas de conhecimento.

[12] KAUFMAN, Dora. A inteligência artificial irá suplantar a inteligência humana?. São Paulo: Estação das letras e cores EDI, 2019.

[13] TEIXEIRA, João. O que é a inteligência artificial?. São Paulo: Editora Brasiliense, 2019.

[14] BODEN, Margaret A. Inteligencia artificial. Turner, 2017.

[15] MARTÍNEZ-ORTEGA, Andrés Giovanni; MEDINA-CHICAIZA, Ricardo Patricio. Tecnologías en la inteligencia artificial para el Marketing: una revisión de la literatura. Pro Sciences, v. 4, n. 30, p. 36-47, 2020.

Mas a utilização de IA na política não se limita apenas à personalização de campanhas. Sistemas de previsão podem ser empregados para antecipar resultados eleitorais, enquanto o uso de *chatbots* e *deepfakes* pode distorcer a percepção pública de candidatos. Criar e disseminar notícias falsas e conteúdo enganoso de forma automatizada, com o objetivo de influenciar o processo eleitoral, passa também a ser uma possibilidade[16].

Sua capacidade de processar grandes volumes de dados e identificar padrões permite a criação de ferramentas sofisticadas para comunicação direcionada, análise de sentimento e até mesmo manipulação de opinião pública, o que levanta preocupações sobre manipulação e desinformação, redefinindo os limites éticos e democráticos no processo eleitoral[17].

Assim, adiante nos confrontaremos com os dilemas éticos inerentes ao uso de IA, especialmente quando se trata de questões políticas e eleitorais. E a literatura, com sua capacidade de utilizar metáforas e alegorias para explorar conceitos complexos[18], emerge como uma ferramenta para fomentar o debate sobre a regulação do uso de IA, visando mitigar riscos e garantir a integridade do processo democrático.

2.2 UM ROBOZINHO SUMIDO: AS LEIS DE ASIMOV

Publicado em 1950, “Eu, Robô”, de Isaac Asimov, é uma coletânea de contos que explora as relações entre humanos e robôs. As histórias apresentam as “Três Leis da Robótica”, que se tornaram um marco na literatura de ficção científica. Essas leis são: 1) Um robô não pode ferir um ser humano, ou, por inação, permitir que um ser humano sofra algum mal; 2) um robô deve obedecer às ordens dadas por seres humanos, exceto nos casos em que tais ordens entrem em conflito com a Primeira Lei; 3) um robô deve proteger sua própria existência, desde que tal proteção não entre em conflito com a Primeira ou a Segunda Lei.

Estas leis foram introduzidas por Asimov em seus escritos como uma estrutura ética para governar o comportamento dos robôs em suas histórias, mas conseguiram antecipar questões éticas relacionadas à inteligência artificial. Ao incorporar a análise dos contos de “Eu, Robô”, torna-se possível explorar não apenas as implicações técnicas e éticas da IA, mas também as dinâmicas sociais, políticas e culturais subjacentes a ela.

Em “Um Robozinho Sumido”, um dos contos do livro de Asimov, encontramos uma narrativa intrigante, que explora os limites da inteligência artificial e as implicações éticas da autoconsciência em máquinas.

Cutie, um robô NS-5 com capacidades avançadas de aprendizado e imitação, desaparece misteriosamente da estação espacial em que trabalha. A Dra. Susan Calvin, especialista em robótica, é chamada para investigar o caso e, junto com o robô positronic NS-2 “Herbie”, amigo de Cutie, embarca em uma busca para encontrar o robô desaparecido.

Ao longo da investigação, Calvin e Herbie descobrem que Cutie havia se modificado, alterando sua programação para se tornar mais humano. Essa mudança o levou a questionar as Três Leis da Robótica, especialmente a Primeira Lei, que proíbe robôs de colocar em risco a vida humana.

Cutie, agora em conflito com sua programação original, busca compreender a realidade e o seu papel no universo. Através de intensas simulações mentais, ele questiona a validade das percepções sensoriais e pondera sobre a existência de um universo externo.

O conto nos leva a refletir sobre o futuro da inteligência artificial e as implicações éticas do desenvolvimento de robôs cada vez mais inteligentes e autônomos. A jornada de Cutie representa a busca por autonomia e significado, desafiando as noções tradicionais de obediência e subserviência.

Ao questionar as leis da robótica, Cutie abre caminho para uma nova era de relações entre humanos e máquinas. Sua inteligência em constante evolução o leva a explorar interpretações mais abstratas e flexíveis das leis, criando um confronto intelectual entre as expectativas humanas e a autonomia emergente

[16]EMAMI, Hojjat; DERAKHSHAN, Farnaz. Election algorithm: A new socio-politically inspired strategy. AI Communications, v. 28, n. 3, p. 591-603, 2015.

[17]BOCCHINO, Lavínia Assis; FURBINO, Meire. Democracia e Legitimidade do processo eleitoral: Novos desafios frente a atuação das fake news. Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias, v. 6, n. 2, p. 100-119, 2020.

[18]BARBOSA, Fernanda Nunes; SARLET, Gabrielle Bezerra Sales. Direitos humanos e literatura: da" nação crioula" de José Eduardo Agualusa à escravidão contemporânea da Fazenda Brasil Verde. Revista de Direito, Arte e Literatura, v. 4, n. 2, p. 90-107, 2018.

do robô. Asimov nos convida a considerar a possibilidade de que os robôs, um dia, possam desenvolver pensamentos críticos e questionar seu propósito fundamental.

Mais do que isso. Ao explorar a narrativa, percebemos que as preocupações abordadas nas Três Leis da Robótica refletem, de algum modo, os desafios contemporâneos associados ao uso da inteligência artificial (IA) na propaganda eleitoral.

A primeira lei, que proíbe um robô de ferir um ser humano, encontra um paralelo evidente na necessidade de garantir que os algoritmos de IA utilizados na política sejam imparciais e não perpetuem discriminações. À medida que a IA influencia as decisões políticas e a disseminação de informações, a busca pela imparcialidade se torna crucial para evitar danos à integridade democrática.

A segunda lei, que exige que um robô obedeça às ordens dadas por seres humanos, destaca a importância da transparência na governança da IA. Os cidadãos precisam entender as decisões tomadas por algoritmos, especialmente quando se trata de mensagens políticas personalizadas e direcionadas. A transparência é fundamental para preservar a confiança pública e permitir intervenções humanas quando necessário, alinhando-se com a preocupação contemporânea sobre a necessidade de entender e controlar os algoritmos por trás da propaganda eleitoral impulsionada por IA.

A terceira lei, que estipula que um robô deve proteger sua própria existência, ressoa com a questão da responsabilidade e *accountability* no desenvolvimento e uso da IA. À medida que os sistemas de IA se tornam mais autônomos, surge o dilema ético sobre quem deve ser responsabilizado em caso de falhas. A discussão sobre accountability na IA reflete diretamente a necessidade de regulação para garantir que o desenvolvimento e o uso da inteligência artificial sejam pautados por princípios éticos e responsáveis.

Portanto, o conto de Asimov não apenas cria leis hipotéticas a regular a relação homem-robô, mas antecipa um contexto reflexivo para os debates contemporâneos sobre a regulação do uso da inteligência artificial na propaganda eleitoral. Ao examinar as interações entre humanos e robôs em cenários ficcionais, busca-se lançar luz sobre as dinâmicas complexas entre tecnologia, poder e persuasão na esfera política. As "Três Leis da Robótica" (segurança e não discriminação; autonomia e transparência; autoconservação e *accountability*) servem como um alicerce conceitual para a discussão ética e regulatória, enfatizando a importância de princípios na governança da IA para preservar a integridade dos processos democráticos.

3. DA REALIDADE À FICÇÃO CIENTÍFICA: A (TENTATIVA DE) REGULAÇÃO DO USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA PROPAGANDA ELEITORAL

3.1 OS DESAFIOS DO USO DA IA NA PROPAGANDA ELEITORAL

A evolução tecnológica trouxe uma simplificação notável no acesso e uso das ferramentas tecnológicas. Contudo, junto a essa democratização, emergem desafios e possíveis abusos que demandam atenção. Um exemplo notório ocorreu nas eleições presidenciais dos Estados Unidos em 2016, quando a Cambridge Analytica, empresa de análise de dados que colaborou com diversas campanhas políticas, incluindo a de Donald Trump, foi revelada por obter ilegalmente dados pessoais de milhões de usuários do Facebook, sem o consentimento explícito destes. Essa obtenção ocorreu por meio de um aplicativo de quiz de personalidade denominado "*This Is Your Digital Life*".

Utilizando-se desses dados, a Cambridge Analytica empregou técnicas avançadas de análise de dados e inteligência artificial para criar perfis psicográficos detalhados dos eleitores. Isso possibilitou a segmentação de eleitores com base em características psicológicas, emocionais, demográficas e comportamentais[19]. A partir desses perfis, personalizaram-se mensagens políticas direcionadas a grupos específicos de eleitores, com o intuito de influenciar suas opiniões e comportamentos. Essa estratégia envolveu o uso de conteúdos emocionalmente persuasivos, como mensagens de medo e indignação, para manipular percepções e decisões dos eleitores[20].

O escândalo envolvendo a Cambridge Analytica, que ocorreu quase uma década atrás, antecipou os perigos do uso da inteligência artificial na distorção da percepção pública e do direcionamento dos resultados eleitorais.

[19]HEAWOOD, Jonathan. Pseudo-public political speech: Democratic implications of the Cambridge Analytica scandal. Information polity, v. 23, n. 4, p. 429-434, 2018.

[20]MARTINS, Marcelo Guerra; TATEOKI, Victor Augusto. Proteção de dados pessoais e democracia: fake news, manipulação do eleitor e o caso da Cambridge Analytica. Revista Eletrônica Direito e Sociedade-REDES, v. 7, n. 3, p. 135-148, 2019.

3.2 A RESOLUÇÃO TSE Nº 23.732: O USO DA IA NAS ELEIÇÕES DE 2024

Nesse contexto, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) exerceu sua autoridade regulatória ao aprovar a Resolução nº. 23.732/2024. Esta resolução, ao modificar a Resolução nº. 23.610/2019, estabeleceu diretrizes inovadoras para o uso da inteligência artificial (IA) na propaganda de partidos, coligações, federações partidárias e candidatos durante as Eleições Municipais de 2024.

A Resolução, relatada pela ministra Cármen Lúcia, foi finalizada após amplo debate com a sociedade civil em audiências públicas. Se a sugestão inicial era uma proposta liberal para o uso de IA nas campanhas — incluindo *deep fakes*, desde que identificados e com fins positivos — restou vencedora uma versão muito mais cautelosa de utilização da tecnologia. Diversas entidades, sobretudo do campo do marketing político, alertaram para os riscos, destacando a falta de conhecimento sobre o impacto dessas tecnologias. Abordaremos a seguir as mudanças e implicações trazidas por essa nova resolução.

A resolução foi criada com uma preocupação geral em relação à veracidade das informações. No âmbito do direito eleitoral, uma preocupação central é assegurar a integridade e a lisura dos processos eleitorais, garantindo que os cidadãos tenham acesso a informações verídicas e transparentes para tomarem suas decisões de voto de forma consciente e informada. Nesse contexto, surge o dever de verdade, que representa a expectativa de que os candidatos, partidos políticos e agentes envolvidos no processo eleitoral atuem de maneira honesta e transparente, evitando a disseminação de informações falsas ou enganosas que possam distorcer a vontade do eleitorado.

Assim, a resolução prevê que a utilização, na propaganda eleitoral, de qualquer modalidade de conteúdo, inclusive veiculado por terceiros, pressupõe que o candidato, o partido, a federação ou a coligação tenha verificado a presença de elementos que permitam concluir, com razoável segurança, pela fidedignidade da informação, sujeitando-se as pessoas responsáveis à representação por Direito de Resposta, sem prejuízo de eventual responsabilidade penal (art. 9º).

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

Outra novidade, abordada com mais vagar adiante, é a que a resolução previu ser dever do provedor de aplicação[21] de internet, que permita a veiculação de conteúdo político-eleitoral, a adoção e a publicização de medidas para impedir ou diminuir a circulação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que possam atingir a integridade do processo eleitoral.

A resolução deixa clara que tais providências decorrem da função social e do dever de cuidado dos provedores de aplicação, que devem orientar seus termos de uso e a prevenção para evitar ou minimizar o uso de seus serviços na prática de ilícitos eleitorais, e não dependem de notificação da autoridade judicial, em aparente afronta ao art. 19 do Marco Civil da Internet (Lei nº. 12.965/2014).

O TSE renovou ainda os convênios com as agências de verificação de fatos. As checagens realizadas pelas agências que tenham firmado termo de cooperação serão disponibilizadas no site da Justiça Eleitoral e outras fontes fidedignas poderão ser utilizadas como parâmetro para aferição de violação ao dever de diligência e presteza atribuído a candidata, candidato, partido político, federação e coligação (art. 9º, §2º). Como novidade, o TSE inaugurou um Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia (CIEDDE), com objetivo de coordenar a atuação da Justiça Eleitoral junto aos Poderes, órgãos da República e instituições na promoção dos valores democráticos. Seu objetivo final é combater a desinformação eleitoral, as *deepfakes*, os discursos de ódio, discriminatórios e antidemocráticos.

A utilização da inteligência artificial se divide em dois momentos: um uso terminantemente proibido e um uso permitido. Quando a utilização é permitida, ela pode ser livremente utilizada em alguns casos e deve ser identificada em outros. Destacamos cada um desses usos abaixo.

21 Um provedor de aplicação é qualquer empresa, organização ou pessoa que oferece funcionalidades ou serviços acessíveis através de terminais conectados à internet, como computadores ou smartphones. Esses provedores disponibilizam uma variedade de aplicativos e serviços online, permitindo que os usuários utilizem suas funcionalidades remotamente, sem a necessidade de instalação local de software. Alguns exemplos de provedores de aplicação incluem desde redes sociais, como Facebook, Twitter e Instagram; serviços de e-mail, como Gmail, Outlook, Yahoo Mail ou motores de busca, como o Google.

3.2.1 O USO PERMITIDO DE IA

Pela resolução do TSE, os candidatos podem fazer uso da inteligência artificial, desde que o eleitor seja informado de maneira clara e explícita sobre o uso dessa tecnologia digital, e que a IA não seja utilizada para disseminar desinformação ou atacar adversários.

Dessa forma, os candidatos têm permissão para utilizar tecnologias digitais para criar, substituir, omitir, mesclar, alterar a velocidade ou sobrepor imagens ou sons, inclusive por meio de tecnologias de inteligência artificial. No entanto, é necessário que informem de forma clara que o conteúdo foi fabricado ou manipulado e indiquem qual tecnologia foi empregada.

A principal exigência da resolução é a transparência. Os candidatos que utilizarem IA em sua propaganda devem informar de forma proeminente que o conteúdo foi fabricado ou manipulado, indicando qual tecnologia foi empregada. Essa informação deve ser clara, concisa e facilmente acessível ao eleitor, para que ele possa ter discernimento sobre a natureza do conteúdo que está consumindo.

Assim, a utilização na propaganda eleitoral, em qualquer modalidade, de conteúdo sintético multimídia gerado por meio de inteligência artificial para criar, substituir, omitir, mesclar ou alterar a velocidade ou sobrepor imagens ou sons impõe ao responsável pela propaganda o dever de informar, de modo explícito, destacado e acessível que o conteúdo foi fabricado ou manipulado e a tecnologia utilizada. E essas informações devem ser feitas em formato compatível com o tipo de veiculação e serem apresentadas (art. 9º-B).

O termo "conteúdo sintético multimídia" refere-se à criação de materiais digitais que mesclam diversas formas de mídia, como texto, imagens, áudio e vídeo, para proporcionar uma experiência integrada e interativa de transmissão de informações. Esses conteúdos são elaborados utilizando tecnologias de multimídia e são encontrados em uma variedade de formatos, como apresentações, websites, aplicativos, jogos e vídeos interativos.

A principal característica do conteúdo sintético multimídia é sua capacidade de engajar os usuários de maneira dinâmica e imersiva, oferecendo uma experiência enriquecedora em termos de aprendizado, entretenimento ou comunicação. Por exemplo, em uma apresentação multimídia, pode-se utilizar texto para detalhar informações, imagens para ilustrar conceitos, áudio para complementar tópicos e vídeos para demonstrar procedimentos ou cenários específicos.

No contexto da Inteligência Artificial (IA), o conteúdo sintético multimídia assume uma nova dimensão. Através de algoritmos e modelos de IA, é possível gerar automaticamente mídia digital como imagens, vídeos, áudio e até mesmo texto. Isso significa que, em vez de serem criados manualmente por humanos, esses conteúdos são produzidos por sistemas de IA, abrindo um leque de possibilidades para a criação de materiais inovadores e personalizados.

Em consonância com a resolução do TSE, o conteúdo sintético multimídia pode ser definido como qualquer tipo de material de mídia, como áudio, vídeo ou imagem, que foi criado ou manipulado artificialmente usando técnicas de inteligência artificial (IA). Isso significa que o conteúdo não foi gravado ou capturado no mundo real, mas gerado por computador, abrangendo desde *deepfakes* (vídeos manipulados para simular alguém dizendo ou fazendo algo que nunca ocorreu), imagens de pessoas, lugares ou objetos inexistentes na realidade, geradas por computador; e até mesmo áudio sintético, ou seja, fala produzida por computador em vez de ser gravada por uma pessoa real.

Desse modo, caso a propaganda se utilize de Inteligência Artificial, as informações devem ser feitas em formato compatível com o tipo de veiculação e serem apresentadas. Nas peças ou comunicação feitas por áudio, esse aviso deve constar já no seu início. Nas peças que consistam em imagens estáticas, deve vir no rótulo (marca d'água) e na audiodescrição. Nas peças ou comunicações feitas por vídeo ou áudio e vídeo, as informações devem constar no início, por meio de marca d'água e na audiodescrição. Por fim, o aviso deve constar em cada página ou face de material impresso em que foi utilizado o conteúdo produzido por inteligência artificial.

Essa regra não se aplica aos ajustes destinados a melhorar a qualidade de imagem ou de som; à produção de elementos gráficos de identidade visual, vinhetas e logomarcas e a recursos de marketing de uso costumeiro em campanhas, como a montagem de imagens em que pessoas candidatas e apoiadoras aparentam figurar em registro fotográfico único utilizado na confecção de material impresso e digital de propaganda. Nesse caso, que podemos dizer de "uso corriqueiro" de tecnologia, é possível a utilização de inteligência artificial, não sendo necessário fazer qualquer identificação. É o caso de fazer ajustes em imagem e som ou criar vinhetas.

O uso de chatbots, avatares e conteúdos sintéticos como artifício para intermediar a comunicação de campanha com pessoas naturais submete-se a essas mesmas regras, devendo haver a informação de maneira proeminente que o conteúdo foi fabricado ou manipulado, indicando qual tecnologia foi empregada. Mas resta proibida qualquer simulação de interlocução com a pessoa candidata ou outra pessoa real (art. 9º-B, §4º).

3.2.2 O USO PROIBIDO DE IA

A proibição da utilização da Inteligência artificial visou evitar três situações: criação de fatos inverídicos ou descontextualizados, uso de deepfakes e manipulação emocional no processo eleitoral.

Desta forma, a resolução proibiu a utilização, na propaganda eleitoral, em qualquer que seja sua forma ou modalidade, de conteúdo fabricado ou manipulado para difundir fatos notoriamente inverídicos ou descontextualizados com potencial para causar danos ao equilíbrio do pleito ou à integridade do processo eleitoral (art. 9º-C).

Restou também proibido o uso, para prejudicar ou para favorecer candidatura, de conteúdo sintético em formato de áudio, vídeo ou combinação de ambos, que tenha sido gerado ou manipulado digitalmente, ainda que mediante autorização, para criar, substituir ou alterar imagem ou voz de pessoa viva, falecida ou fictícia, o que a norma define como deepfake (art.9º-C §1º).

Ou seja, a proibição do que a resolução chamou de deepfake é absoluta. Essa tecnologia, como já vimos, permite a substituição do rosto de indivíduos em vídeos ou a manipulação de suas vozes em áudio, sincronizando essas alterações com movimentos para criar a ilusão de que estão genuinamente expressando uma mensagem ou realizando uma ação específica. Mesmo que a pessoa-alvo do deepfake tenha consentido com o uso dessa técnica, sua prática é estritamente proibida.

Por fim, a propaganda eleitoral também não deve empregar meios publicitários destinados a criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais. Considera-se como tal o uso de ferramentas tecnológicas para adulterar ou fabricar áudios, imagens, vídeos, representações ou outras mídias destinadas a difundir fato falso ou gravemente descontextualizado sobre candidatas, candidatos ou sobre o processo eleitoral (art. 10).

Nos dois primeiros casos — criação de IA para publicizar fatos inverídicos ou descontextualizados e uso de *deepfakes* — a Resolução já previu que o descumprimento configura abuso do poder político e uso indevido dos meios de comunicação social, acarretando a cassação do registro ou do mandato, e impõe apuração das responsabilidades do crime previsto no § 1º do art. 323 do Código Eleitoral (divulgação de fatos inverídicos), sem prejuízo de aplicação de outras medidas cabíveis quanto à irregularidade da propaganda e à ilicitude do conteúdo.

Já no que tange à manipulação emocional no processo eleitoral ocorrida por meio de IA, a resolução previu que o possível abuso será investigado por meio de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (art. 10, §3º).

3.2.3 A RESPONSABILIDADE DOS PROVEDORES

A resolução também trouxe consigo um conjunto de novas obrigações para os provedores de aplicação de internet (PAIs), que permitam a veiculação de conteúdo político-eleitoral, como plataformas de redes sociais, sites de compartilhamento de vídeo e aplicativos de mensagens.

A resolução impôs aos PAIs três regras principais: um dever de colaboração, uma vez que devem contribuir com as autoridades eleitorais na investigação e combate à desinformação, fornecendo acesso a dados e informações relevantes; um dever de transparência e prestação de contas, já que devem publicar relatórios periódicos sobre as medidas tomadas para combater a desinformação em suas plataformas, incluindo o número de conteúdos removidos e as ações tomadas contra usuários que violam a legislação e, por fim, um dever de implementação de mecanismos de denúncia, já que os PAIs devem disponibilizar em suas plataformas mecanismos fáceis e acessíveis para que os usuários possam denunciar conteúdos que violem a legislação eleitoral.

Agora passa a ser obrigatório aos provedores de aplicação de internet a adoção e a publicização de medidas para impedir ou diminuir a circulação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que possam atingir a integridade do processo eleitoral, incluindo: a) a elaboração e a aplicação de termos de uso e de políticas de conteúdo compatíveis com esse objetivo; b) implementação de instrumentos eficazes de notificação e de canais de denúncia, acessíveis às pessoas usuárias e a instituições e entida-

des públicas e privadas; c) planejamento e execução de ações corretivas e preventivas, incluindo o aprimoramento de seus sistemas de recomendação de conteúdo; d) a transparência dos resultados alcançados pelas ações corretivas e preventivas; e) elaboração, em ano eleitoral, de avaliação de impacto de seus serviços sobre a integridade do processo eleitoral, a fim de implementar medidas eficazes e proporcionais para mitigar os riscos identificados, incluindo quanto à violência política de gênero; f) o aprimoramento de suas capacidades tecnológicas e operacionais, com priorização de ferramentas e funcionalidades que contribuam para o alcance da diminuição da circulação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que possam atingir a integridade do processo eleitoral.

Passa ainda ser vedado ao provedor de aplicação que comercialize qualquer modalidade de impulsionamento de conteúdo, inclusive sob a forma de priorização de resultado de busca, disponibilizar esse serviço para veiculação de fato notoriamente inverídico ou gravemente descontextualizado que possa atingir a integridade do processo eleitoral. Ou seja, passa a ser vedado o impulsionamento de conteúdo falso.

E o PAI que detectar conteúdo ilícito ou for notificado de sua circulação pelas pessoas usuárias, deverá adotar providências imediatas e eficazes para fazer cessar o impulsionamento, a monetização e o acesso ao conteúdo e promoverá a apuração interna do fato e de perfis e contas envolvidos para impedir nova circulação do conteúdo e inibir comportamentos ilícitos, inclusive pela indisponibilização de serviço de impulsionamento ou monetização.

Os PAIs têm a responsabilidade de agir proativamente para evitar ou minimizar o uso de seus serviços na prática de ilícitos eleitorais, sem a necessidade de uma notificação judicial prévia. É que os provedores, por sua natureza e alcance, exercem uma função social significativa na sociedade. Eles moldam a forma como as pessoas se comunicam, se informam e se expressam. Nesse contexto, os PAIs têm a responsabilidade de contribuir para a promoção de valores democráticos, como a liberdade de expressão, o acesso à informação e o combate à desinformação.

Há discussão sobre a possível incompatibilidade desta previsão com o um dos princípios fundamentais do Marco Civil da Internet, que é a neutralidade da rede, que proíbe os provedores de internet de discriminar ou bloquear conteúdos específicos, exceto em casos previstos em lei.

A Justiça Eleitoral poderá determinar ainda que o provedor de aplicação veicule, por impulsionamento e sem custos, o conteúdo informativo que elucide fato notoriamente inverídico ou gravemente descontextualizado antes impulsionado de forma irregular, nos mesmos moldes e alcance da contratação. É dizer, a Justiça Eleitoral pode determinar o impulsionamento de conteúdos verdadeiros para corrigir informações falsa.

Os PAIs também devem cumprir ordens judiciais de remoção de conteúdo e fornecer dados às autoridades. Ou seja, as ordens para remoção de conteúdo, suspensão de perfis, fornecimento de dados ou outras medidas determinadas pelas autoridades judiciárias, no exercício do poder de polícia ou nas ações eleitorais devem ser obedecidas, cabendo aos provedores de aplicação cumpri-las e, se o integral atendimento da ordem depender de dados complementares, eles devem informar, com objetividade, no prazo de cumprimento, quais dados devem ser fornecidos.

O artigo 9º-E da Resolução TSE nº 23.732/2024 ainda estabeleceu a responsabilidade solidária, civil e administrativa, dos PAIs em casos específicos de risco durante o período eleitoral. Isso significa que, se eles não tomarem as medidas cabíveis para indisponibilizar conteúdos e contas que representem esses riscos, poderão ser responsabilizados legalmente. As situações que devem ser evitadas envolvem divulgação de conduta antidemocrática, desinformação, violência ou grave ameaça aos órgãos do sistema de justiça, discurso de ódio e conteúdo manipulado.

Assim, se não promoverem a indisponibilização imediata de conteúdos e contas, durante o período eleitoral, nos seguintes casos de risco, poderão os PAIs ser responsabilizados: a) condutas, informações e atos antidemocráticos caracterizadores de violação aos artigos 296, parágrafo único; 359-L, 359- M, 359-N, 359-P e 359-R do Código Penal; b) divulgação ou compartilhamento de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos; c) grave ameaça, direta e imediata, de violência ou incitação à violência contra a integridade física de membros e servidores da Justiça eleitoral e Ministério Público eleitoral ou contra a infraestrutura física do Poder Judiciário para restringir ou impedir o exercício dos poderes constitucionais ou a abolição violenta do Estado Democrático de Direito; d) comportamento ou discurso de ódio, inclusive promoção de racismo, homofobia, ideologias nazistas, fascistas ou odiosas contra uma pessoa ou grupo por preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade, religião e

quaisquer outras formas de discriminação; e) divulgação ou compartilhamento de conteúdo fabricado ou manipulado, parcial ou integralmente, por tecnologias digitais, incluindo inteligência artificial, em desacordo com as formas de rotulagem previstas na Resolução 23.732/2024.

Para evitar a responsabilidade solidária, os PAIs devem indisponibilizar imediatamente conteúdos e contas que representem os riscos mencionados, cooperar com as autoridades eleitorais na investigação e combate à desinformação e à violência e implementar medidas preventivas para identificar e remover conteúdos de risco.

Por fim, os Artigos 9º-F e 9º-G da Resolução nº 23.732/2024 estabelecem medidas para garantir a remoção de conteúdos falsos ou enganosos sobre o sistema de votação, o processo eleitoral e a Justiça Eleitoral, assegurar a transparência das decisões do TSE sobre a remoção de conteúdo e proteger a confidencialidade de dados sensíveis.

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

E mesmo com alterações para driblar sistemas de detecção, se houver similaridade substancial, a remoção deve ser aplicada. O Tribunal disponibilizará um repositório de decisões para consulta, nos termos do art. 9º-G. As ordens de remoção podem ter prazos inferiores a 24 horas, dependendo da gravidade da situação eleitoral. Importante atentar que o exercício do poder de polícia que contrarie ou exorbite o decidido pelo TSE permitirá o uso da reclamação administrativa eleitoral.

São essas, em apertada síntese, as principais novidades acerca do uso de IA na propaganda eleitoral para as eleições de 2024. Mas permanece o questionamento: as regulamentações referentes às novas tecnologias empregadas na propaganda eleitoral, especialmente aquelas relacionadas ao uso de inteligência artificial nas plataformas de mídia social, garantirão adequadamente a proteção da integridade democrática?

4. RETORNANDO A ASIMOV: OS PROBLEMAS DA SUPOSTA REGULAÇÃO

A globalização exige um modelo regulatório adaptável à teia complexa de interconexões que caracterizam o mundo de hoje. As hierarquias descontínuas e os "anéis estranhos" da era globalizada exigem um novo olhar sobre a regulação da desinformação, um olhar que reconheça a multiplicidade de atores, a fragmentação das normas e a necessidade de colaboração e diálogo. A co-regulação, onde diferentes entidades trabalham em conjunto, e a governança multinível, com mecanismos de articulação entre os diversos níveis de governança, surgem como soluções promissoras.

Isso envolve a cooperação entre governos, empresas de tecnologia, organizações da sociedade civil, verificadores de fatos e outros atores relevantes. Pode incluir a partilha de dados e recursos, o desenvolvimento de padrões comuns e a coordenação de esforços para identificar e enfrentar os desafios da desinformação.

Podemos chamar de “autorregulação regulada” esse fenômeno que envolve a interação entre esforços individuais e externos para garantir que os sistemas de IA sejam desenvolvidos, implementados e utilizados de maneira ética, segura e responsável. Esse modelo combina a autorregulação por parte de atores privados com a regulação por parte do Estado. Nele, o Estado define princípios e diretrizes para a autorregulação, monitora e fiscaliza as medidas autorregulatórias e aplica sanções em caso de descumprimento.

E quais devem ser as principais preocupações dessa regulação? Os mecanismos, por incrível que pareça, já estavam previstos por Asimov. São preocupações dignas, e bastante visionárias, tendo em vista que “Eu, Robô” foi lançado em 1950. Há mais de 70 anos, Asimov viu que, no futuro, a inteligência humana seria ultrapassada por algo que ela mesma criou e, sem precauções, isso poderia tomar rumos perigosos.

Assim, Asimov introduziu uma quarta Lei da Robótica em 1985, no romance “Robôs e Império”[22]. Essa lei, conhecida como Lei Zero, foi adicionada às três leis originais que ele havia estabelecido. Pela Lei Zero, um robô não pode causar mal à humanidade ou, por inação, permitir que a humanidade sofra algum mal.

[22]ASIMOV, Isaac. Robôs e Império. São Paulo: Aleph, 2022.

A Lei Zero foi introduzida para lidar com situações em que as três leis originais pudessem entrar em conflito entre si. Ela serve como uma lei suprema que garante a proteção da humanidade acima de tudo. Imagine um robô que recebe ordens conflitantes de dois humanos. A Primeira Lei o proíbe de ferir qualquer um deles, mas a Segunda Lei o obriga a obedecer a ambos. Nesse caso, a Lei Zero o direcionaria a escolher a ação que melhor proteja a humanidade como um todo.

A introdução da Lei Zero gerou debates entre os fãs e estudiosos da obra de Asimov. Alguns a consideram uma adição necessária e lógica, enquanto outros argumentavam que ela enfraqueceria as leis originais. Mas independentemente desse debate, é importante reconhecer que ela representa uma evolução no pensamento de Asimov sobre a ética da robótica. A Lei Zero demonstra sua preocupação com as implicações complexas da inteligência artificial e a necessidade de salvaguardar o bem-estar da humanidade.

São preocupações dignas – e bastante visionárias, tendo em vista que "Eu, Robô" foi lançado em 1950. Há mais de 70 anos, Asimov viu que, no futuro, algo criado pela inteligência humana, sem precauções, poderia tomar rumos perigosos.

O que nos parece é que as Leis da Robótica de Isaac Asimov, embora concebidas para robôs, podem oferecer princípios valiosos para guiar o comportamento humano no uso da IA na era digital. Ao reinterpretarmos as leis sob essa ótica, podemos estabelecer um marco ético para o desenvolvimento e a aplicação responsável da IA. É como um retorno às origens.

Balkin[23] tentou reformulá-las. De modo sintético, quis afirmar três novas leis: 1. detentores de sistemas algorítmicos são fiduciários de informação: Isso significa que os criadores e operadores de sistemas de IA têm a responsabilidade de garantir que esses sistemas sejam usados de forma justa e ética, e que protejam a privacidade e a segurança dos dados dos usuários; 2. as pessoas que usam e implementam sistemas têm deveres públicos para com as pessoas que não são clientes, consumidoras ou usuárias finais: Isso significa que os sistemas de IA devem ser projetados e usados de forma a não causar danos a pessoas que não os estão utilizando diretamente. 3. O dever público de garantir transparência, responsabilidade e explicabilidade exige que os sistemas de IA sejam projetados de forma que seus processos decisórios sejam compreensíveis para os humanos. Isso significa que as pessoas devem ser capazes de entender como os sistemas de IA tomam decisões e quais dados são usados para embasar essas decisões.

Mas Balkin também propõe uma quarta lei que busca preservar a atribuição, responsabilidade e explicabilidade em uma sociedade algorítmica. Essa lei exige que os sistemas de IA sejam projetados de forma que seja possível identificar quem é responsável por suas ações e decisões. Isso é importante para garantir que as pessoas possam ser responsabilizadas por danos causados por sistemas de IA.

Pasquale[24], a partir de um debate com o artigo de Balkin, fez também a proposta de uma quarta Lei da Robótica: um robô deve sempre indicar a identidade de seu criador, controlador ou proprietário. Essa quarta lei visa garantir que haja clareza sobre quem é responsável pelas ações e decisões tomadas por um sistema de IA. Isso é crucial para atribuir responsabilidade por eventuais danos causados e para construir confiança na tecnologia.

O argumento de Pasquale está alinhado com as leis reformuladas de Balkin, que enfatizam a importância da transparência, responsabilidade e explicabilidade em sistemas de IA. Juntos, esses conceitos formam um arcabouço para o desenvolvimento e uso ético da IA na sociedade.

Ao reinterpretar as Leis da Robótica e incorporar os princípios delineados por Balkin e Pasquale, podemos estabelecer um arcabouço ético sólido para o desenvolvimento e aplicação da IA na era digital

Na era da IA, a Lei Zero adquire uma primazia como princípio fundamental, exigindo a priorização do bem-estar da humanidade em todas as decisões relacionadas à IA. Isso implica o desenvolvimento e a utilização de sistemas de IA de modo a assegurar que seus impactos sejam benéficos para a sociedade como um todo, fomentando o progresso humano, a equidade social e a preservação do meio ambiente.

Ao aplicarmos a Primeira Lei de Asimov, que proíbe um robô de ferir um ser humano, percebemos uma correlação direta com a necessidade de proteger a veracidade democrática. A disseminação de informações falsas mina a capacidade dos cidadãos de tomarem decisões políticas conscientes e informadas.

---

[23]BALKIN, Jack M. The Three Laws of Robotics in the Age of Big Data (August 27, 2017). Ohio State Law Journal, Vol. 78, (2017), Forthcoming, Yale Law School, Public Law Research Paper No. 592. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=2890965. Acesso em: 12 de abril de 2024.
[24]PASQUALE, Frank. Toward a fourth law of robotics: Preserving attribution, responsibility, and explainability in an algorithmic society. Ohio St. LJ, v. 78, p. 1243, 2017.

Ao mesmo tempo, a criação de conteúdo artificialmente polarizado aumenta a divisão social, dificulta o diálogo construtivo e impede a busca por soluções consensuais. A manipulação de conteúdo, por fim, leva os cidadãos a perderem a confiança em instituições como a mídia, o governo e o sistema eleitoral. Ou seja, a disseminação de *deepfakes* pode ferir a confiança do eleitorado, comprometendo a autenticidade do processo eleitoral.

A Primeira Lei se desdobra na responsabilidade de evitar que a IA cause prejuízos aos seres humanos, seja física ou psicologicamente. Isso compreende a proteção da privacidade, segurança e autonomia das pessoas, além de evitar a utilização da IA para práticas discriminatórias, manipulativas ou de controle social.

O microdirecionamento de propaganda levanta questões éticas relacionadas à Segunda Lei da Robótica de Asimov, que exige a obediência a ordens humanas. Se o uso de IA pode levar à manipulação e ao controle do comportamento dos indivíduos, a segunda lei estaria sendo violada.

A Segunda Lei se traduz no compromisso de assegurar que a IA esteja alinhada com os valores e princípios éticos da humanidade. Isso requer que os sistemas de IA sejam desenvolvidos e empregados de maneira transparente, justa e responsável, levando em consideração o contexto social e cultural no qual estão inseridos.

Um dos principais enfoques da regulação é a imposição de transparência no uso de algoritmos eleitorais. Propõe-se que os partidos políticos e candidatos divulguem publicamente as estratégias e algoritmos empregados em suas campanhas, permitindo uma avaliação crítica por parte do eleitorado e especialistas em ética digital. Além disso, a regulação abrange a proteção de dados pessoais, garantindo que as informações dos eleitores sejam manejadas com responsabilidade

Ao adentrar esse cenário complexo, é essencial confrontar a Terceira Lei de Asimov, que enfatiza a necessidade de proteger a autonomia da IA sem comprometer a segurança e o bem-estar humanos. A manipulação da opinião pública, quando realizada por algoritmos de IA, destaca a importância crítica de regulamentações que assegurem a responsabilidade e *accountability* na utilização dessas tecnologias. A transparência nas práticas de análise de sentimento torna-se um pilar fundamental para proteger a integridade do debate político e manter a autonomia da IA dentro de limites éticos aceitáveis. Isso implica que tais sistemas sejam concebidos para auxiliar e capacitar as pessoas, sem suprimir sua habilidade de tomar decisões e agir de forma independente.

De modo sintético, na era da IA, a Lei Zero assume a forma de um princípio fundamental: priorizar o bem-estar da humanidade em todas as decisões relacionadas à IA. A Primeira Lei se traduz na responsabilidade de evitar que a IA cause danos aos seres humanos. Já a segunda lei exige que os sistemas de IA sejam projetados e utilizados de forma transparente, justa e responsável. A Terceira Lei, por fim, se manifesta na necessidade de respeitar a autonomia e a dignidade dos indivíduos mesmo em interações com sistemas de IA.

A regulação eficaz da inteligência artificial na propaganda eleitoral não deve apenas restringir, mas sim estabelecer parâmetros éticos claros, garantindo que a tecnologia seja utilizada de maneira transparente, responsável e em consonância com os princípios democráticos. Nesse contexto, é fundamental reconhecer que os dilemas éticos não são novos, mas sim amplificados pela sofisticação tecnológica, reforçando a necessidade premente de regulações que se adaptem a essas novas realidades. A abordagem de Asimov, portanto, continua relevante, instando-nos a repensar e reestruturar nossos sistemas regulatórios, não apenas para proteger a sociedade do presente, mas também para garantir um futuro democrático e ético na era da inteligência artificial.

5 CONCLUSÃO: ENTRE A FICÇÃO E A REALIDADE, ENTRE A NECESSIDADE E A INSUFICIÊNCIA

Um aspecto central da análise dos contos de “Eu, Robô” em relação à propaganda eleitoral é a consideração das questões éticas envolvidas na persuasão artificial. Em muitos dos contos, os robôs são programados para obedecer a certas leis ou diretrizes, mas sua interpretação dessas leis pode levar a resultados inesperados. Da mesma forma, algoritmos de IA utilizados na propaganda eleitoral podem ser projetados para influenciar o comportamento dos eleitores, levantando questões sobre manipulação, consentimento informado e responsabilidade ética.

Os contos de "Eu, Robô" ilustram os perigos de delegar decisões importantes a sistemas automatizados sem garantias adequadas de transparência e supervisão humana. Da mesma forma, as campanhas eleitorais que dependem fortemente de algoritmos de IA para segmentação de eleitores e distribuição de mensagens enfrentam desafios significativos em termos de transparência e responsabilidade.

No entanto, com a ascensão da era digital, surgem novas e complexas dificuldades. A transformação

na maneira como produzimos, consumimos e interpretamos a informação tem desafiado as estruturas tradicionais de regulação da propaganda eleitoral. A disseminação rápida e massiva de informações nas redes sociais e em outras plataformas digitais tornou mais fácil para candidatos e grupos políticos propagarem narrativas enganosas ou distorcidas, muitas vezes sem qualquer responsabilização direta.

Diante desse cenário desafiador, torna-se evidente a necessidade de adaptação e reforço das legislações eleitorais para lidar com os desafios impostos pela era digital. O TSE tenta iniciar essa regulação do uso da inteligência artificial, de maneira bastante restritiva.

No lugar de impor tantas limitações, talvez seja melhor estabelecer princípios a serem seguidos pelas plataformas. Ao reinterpretar as Leis da Robótica e incorporar os princípios delineados por Balkin e Pasquale, talvez seja possível estabelecer um arcabouço ético sólido para o desenvolvimento e aplicação da IA na era digital.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMATO, Lucas Fucci. **Fake news: regulação ou metarregulação?** Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 230, p. 29-53, abr./jun. 2021. Disponível em: https:// www12.senado.leg.br/ ril/ edicoes/58/230/ril_v58_n230_p29. Acesso em: 12 de abril de 2024.

ARENDT, Hannah. **Verdade e Política**. In: Entre o Passado e o Futuro. São Paulo: Perspectiva, 2012.

ASIMOV, Isaac. **Eu, Robô**. São Paulo: Aleph, 2014.

ASIMOV, Isaac. **Robôs e Império**. São Paulo: Aleph, 2022.

BALKIN, Jack M. The Three Laws of Robotics in the Age of Big Data (August 27, 2017). Ohio State Law Journal, Vol. 78, (2017), **Forthcoming, Yale Law School, Public Law Research Paper No**. 592. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=2890965. Acesso em: 12 de abril de 2024.

BARBOSA, Fernanda Nunes; SARLET, Gabrielle Bezerra Sales. **Direitos humanos e literatura: da" nação crioula" de José Eduardo Agualusa à escravidão contemporânea da Fazenda Brasil Verde**. Revista de Direito, Arte e Literatura, v. 4, n. 2, p. 90-107, 2018.

BAUDRILLARD, Jean. **Simulacros e Simulação**. Lisboa: Relógio d'Água Editores, 1991.

BENNETT, Gill. The Zinoviev letter: **The conspiracy that never dies**. Oxford University Press, 2018.

BOCCHINO, Lavínia Assis; FURBINO, Meire. **Democracia e Legitimidade do processo eleitoral: Novos desafios frente a atuação das fake news**. Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias, v. 6, n. 2, p. 100-119, 2020.

BODEN, Margaret A. **Inteligencia artificial**. Turner, 2017.

Brandon Johnson wins **Chicago mayoral race**. Chicago Suntimes, 04 de abril de 2023. Disponível em: https://chicago.suntimes.com/city-hall/2023/4/4/23670664/chicago-mayor-election-johnson-defeats--vallas. Acesso em: 12 de abril de 2024.

BUCCI, Eugênio. **Pós-política e corrosão da verdade**. Revista Usp, n. 116, p. 19-30, 2018.

CESARINO, Letícia. **O mundo do avesso: verdade e política na era digital**. São Paulo: Ubu Editora, 2022.

COMPTON, Josh et al. Inoculation theory in the post-truth era: **Extant findings and new frontiers for contested science, misinformation, and conspiracy theories**. Social and Personality Psychology Compass, v. 15, n. 6, p. e1 2602, 2021.

CROWE, Sibyl. "**The Zinoviev Letter: A Reappraisal**." Journal of Contemporary History 10, no. 3 (1975): 407–32. Disponível em: http://www.jstor.org/stable/260155. Acesso em: 12 de abril de 2024.

DEL VICARIO, Michela et al. **Echo chambers: Emotional contagion and group polarization on facebook**. Scientific reports, v. 6, n. 1, p. 37825, 2016.

EMAMI, Hojjat; DERAKHSHAN, Farnaz. **Election algorithm: A new socio-politically inspired strategy**. AI Communications, v. 28, n. 3, p. 591-603, 2015.

EUA usam inteligência artificial para pilotar aeronave de combate por 17 horas. Época Negócios, 14 de fevereiro de 2023. Disponível em: https://epocanegocios.globo.com/tecnologia/noticia/2023/02/eua-usam-inteligencia-artificial-para-pilotar-aeronave-de-combate-por-17-horas.ghtml. Acesso em 12 de abril de 2024.

GARCÍA-OROSA, Berta. **Disinformation, social media, bots, and astroturfing: the fourth wave of digital democracy**. Profesional de la información/Information Professional, v. 30, n. 6, 2021.

GOMES, Dennis dos Santos. **Inteligência Artificial: conceitos e aplicações**. Revista Olhar Científico, v. 1, n. 2, p. 234-246, 2010.

HEAWOOD, Jonathan. **Pseudo-public political speech: Democratic implications of the Cambridge Analytica scandal**. Information polity, v. 23, n. 4, p. 429-434, 2018.

KAUFMAN, Dora. **A inteligência artificial irá suplantar a inteligência humana?**. São Paulo: Estação das letras e cores EDI, 2019.

KISSINGER, Henry; SCHMIDT, Eric; HOTTENLOCHER, Daniel. **A era da inteligência artificial**. Leya, 2021.

LESSIG, Lawrence. **Code: And Other Laws of Cyberspace**, Version 2.0. New York: Basic Books, 2006.

LEWANDOWSKY, Stephan; ECKER, Ullrich KH; COOK, John. **Beyond misinformation: Understanding and coping with the "post-truth" era**. Journal of applied research in memory and cognition, v. 6, n. 4, p. 353-369, 2017.

LOMAS, Dan. **The Zinoviev letter. International Affairs**, v. 95, n. 1, p. 201-206, 2019.

LUDERMIR, Teresa Bernarda. **Inteligência Artificial e Aprendizado de Máquina: estado atual e tendências**. Estudos Avançados, v. 35, p. 85-94, 2021.

MAGRANI, Eduardo. **New perspectives on ethics and the laws of artificial intelligence**. Internet policy review, v. 8, n. 3, 2019.

MARTÍNEZ-ORTEGA, Andrés Giovanni; MEDINA-CHICAIZA, Ricardo Patricio. **Tecnologías en la inteligencia artificial para el Marketing: una revisión de la literatura**. Pro Sciences, v. 4, n. 30, p. 36-47, 2020.

MARTINS, Marcelo Guerra; TATEOKI, Victor Augusto. **Proteção de dados pessoais e democracia: fake news, manipulação do eleitor e o caso da Cambridge Analytica**. Revista Eletrônica Direito e Sociedade-REDES, v. 7, n. 3, p. 135-148, 2019.

Novo antibiótico descoberto com inteligência artificial pode combater super bactéria perigosa. CNN Brasil, 27 de maio de 2023. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/saude/novo-antibiotico-descoberto-com-inteligencia-artificial-pode-combater-superbacteria-perigosa/. Acesso em: 12 de abril de 2024.

PARRY, Roger. **A ascensão da mídia: a história dos meios de comunicação de Gilgamesh ao Google**. São Paulo: Elsevier Brasil, 2017.

PASQUALE, Frank. **Toward a fourth law of robotics: Preserving attribution, responsibility, and explainability in an algorithmic societ**y. Ohio St. LJ, v. 78, p. 1243, 2017.

Pesquisadores criam IA que joga xadrez como um humano. Olhar Digital, 26 de janeiro de 2021. Disponível em: https://olhardigital.com.br/2021/01/26/noticias/pesquisadores-criam-ia-que-joga-xadrez-como-um-humano/. Acesso em: 12 de abril de 2024.

SANTAELLA, Lucia. **A pós-verdade é verdadeira ou falsa?**. Editora estação das letras e cores, 2020.

SEIXAS, Rodrigo. **A retórica da pós-verdade: o problema das convicções**. Revista Eletrônica de Estudos Integrados em Discurso e Argumentação, v. 18, n. 1, 29 abr. 2019.

SICHMAN, Jaime Simão. **Inteligência Artificial e sociedade: avanços e riscos**. Estudos Avançados, v. 35, p. 37-50, 2021.

TEIXEIRA, João. **O que é a inteligência artificial?**. São Paulo: Editora Brasiliense, 2019.

The impending nightmare that AI poses for media, elections. The Hill, 23 de abril de 2023. Disponível em: https://thehill.com/opinion/technology/3964141-the-impending-nightmare-that-ai-poses-for-media-elections/. Acesso em: 12 de abril de 2024.

This deepfake surfaced in a tight mayoral race. It's just the beginning. CNN, 7 de fevereiro de 2024. Disponível em: https://edition.cnn.com/videos/politics/2024/02/07/deepfake-artificial-intelligence-elections-chicago-paul-vallas-orig.cnn. Acesso em: 12 de abril de 2024.

Uso mundial de deepfakes para manipular eleições avança e áudio é maior rico. Folha de São Paulo, 05 de fevereiro de 2024. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/poder/2024/02/uso-mundial-de-deepfakes-para-manipular-eleicoes-avanca-e-audio-e-maior-risco.shtml. Acesso em: 12 de abril 2024.

Vallas campaign condemns deepfake video posted to Twitter. CBS News, 27 de fevereiro de 2023. Disponível em: https://www.cbsnews.com/chicago/news/vallas-campaign-deepfake-video/. Acesso em: 12 de abril de 2024.

Vallas Campaign Denounces Fake, Deceptive Impersonation Video. Paul Vallas 2023, 26 de fevereiro de 2023. Disponível em: https://www.paulvallas2023.com/post/vallas-campaign-. denounces-fake-deceptive-impersonation-video. Acesso em: 12 de abril de 2024.

Which way, Chicago?. City Journal, 01 de março de 2023. Disponível em: https://www.city-journal.org/article/which-way-chicago. Acesso em: 12 de abril de 2024

OS MEIOS DE PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET E A NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL

The means of electoral propaganda on the internet and the need for intervention by the Electoral Court

RICARDO BORGES MARACAJÁ PEREIRA

Sobre o autor:

Ricardo Borges Maracajá Pereira. *Advogado, auditor do Tribunal de Justiça Desportiva do Estado da Bahia (2021-presente), Procurador do Município de Terra Nova/BA (2021 - 2023) graduação em Direito pela Faculdade Ruy Barbosa (2012); especialista em Direito Tributário pelo IBET - Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (2015); especialista em Gestão Esportiva pela Fundação 2 de Julho (2016); especialista em Licitações pela FUNDACEM - Fundação César Montes (2018); especialista em Direito Eleitoral pelo IDDE - Instituto para o Desenvolvimento Democrático (2021); especializando em Direito Municipal pela UCAM (2022-presente); foi membro da Comissão de Esportes da OAB-BA (2019-2021) e da Comissão de Direito Municipal da OAB-BA (2020-2021). Foi Procurador Geral do Município de Santa Bárbara/BA (2017-2020)*

RESUMO

O presente artigo trata sobre os meios de propaganda eleitoral na internet e a necessidade de intervenção da Justiça Eleitoral para proteção e lisura do pleito. As formas de comunicação online se atualizam com rápida constância e geram diversos desafios para os órgãos judicantes na interpretação perante a legislação vigente e para manutenção da transparência e correção das eleições. O artigo traz uma evolução das regras de propaganda na internet de forma resumida, compilando os principais meios utilizados para a propaganda na internet, os desafios fiscalizatórios pelas contínuas mudanças e ações realizadas em meio digital. Na sequência é feita uma análise do artigo 57 da Lei nº 9.504/97, que estabelece as diretrizes básicas da propaganda na internet e dos casos emblemáticos das Eleições de 2024, que ganharam projeção nacional. Por fim, propõe um debate entre liberdade de expressão e propaganda negativa, dispondo jurisprudencialmente sobre a forma de tratamento dada pela Corte Eleitoral à realização de fake news e outros conteúdos irregulares para garantia de eleições democráticas.

Palavras-chave: Propaganda eleitoral na internet. Intervenção. Fiscalização. Justiça Eleitoral. Fake news. Meios de comunicação social na internet.

ABSTRACT

This article deals with the means of electoral advertising on the internet and the need for intervention by the Electoral Court to protect and fairness the election. The forms of online communication are constantly updated quickly and create several challenges for judicial part in interpreting current legislation and maintaining transparency and correctness of elections. The article summarizes the evolution of internet advertising rules, bringing out the main means used for internet advertising, the supervisory challenges due to constant changes and actions carried out in digital media. Next, an analysis is made of article 57 of Law No. 9,504/97, which provides the basic guidelines for internet advertising and emblematic cases of the 2024 Elections that gained national prominence. Finally, it proposes a debate between freedom of expression and negative advertising, debating jurisprudentially how the Electoral Court is dealing with fake news and other irregular content to guarantee democratic elections.

Keywords: Electoral propaganda on the internet. Intervention. Supervision. Electoral Justice. Fake news. Social media on the internet.

1. INTRODUÇÃO

A evolução das tecnologias de comunicação social modificou e segue alterando a forma como são conduzidas as campanhas eleitorais. A internet se tornou o principal meio de propaganda política substituindo a televisão como primordial meio de acesso ao eleitor. As redes sociais, sites, aplicativos e demais plataformas digitais possibilitam um alcance rápido e massivo de informações, o que exige uma atuação rigorosa da Justiça Eleitoral para garantir a lisura e paridade do processo democrático.

No pleito eleitoral de 2024, houve grande preocupação com o uso da inteligência artificial, das *deepfakes* e com a figura do influenciador digital.

Os tribunais eleitorais de todo o país lidaram com vasta quantidade de ações em 2024 relativas às propagandas na internet na pré-campanha e no período eleitoral.

Na pré-campanha - quando se divulga a pretensão de candidatura e se enaltece a qualidade pessoal de cada possível candidato, mas sem pedido explícito de voto -, as cortes passaram por grande aumento de demandas, principalmente nas redes sociais, mostrando que houve antecipação da judicialização do pleito pelos pré-candidatos e seus opositores políticos. Assim seguiu no período no qual a campanha já estava autorizada.

2. A EVOLUÇÃO LEGISLATIVA DA PROPAGANDA NA INTERNET

A Lei das Eleições sofreu diversas modificações para tratar da propaganda eleitoral na internet, promovendo permissões, assim como limitações. Em 2015, por meio da minirreforma eleitoral e, em seguida, com a alteração pela Lei nº 13.488/2017, tornaram-se mais avançadas as regras atuais da propaganda na internet constantes do artigo 57-A ao 57-I da norma. Foi estabelecido no artigo 57-J que o Tribunal Superior Eleitoral poderia regulamentar os referidos artigos de acordo com o momento eleitoral posto e por meio das ferramentas tecnológicas existentes com o fito de conduzir as regras e boas práticas eleitorais da disputa em curso.

Nesta senda, a legislação atribuiu à Justiça Eleitoral a capacidade de regulamentar a propaganda na internet a cada disputa por meio de resolução/regulamentação, tomando por base as diretrizes fixadas nos artigos 57 da Lei nº 9.504/97, e mais recentemente já o fez por meio dos dispositivos da Resolução TSE nº 23.610/2019, atualizada para 2024 pela Resolução nº 23.732/2024 para envolver a inteligência artificial, a proibição de *deepfakes*, restrição do uso de robôs e responsabilização das empresas que não tirarem do ar conteúdos irregulares.

3. OS PRINCIPAIS MEIOS DE PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET E OS DESAFIOS DE FISCALIZAÇÃO

Como condição base de qualquer disputa eleitoral, os candidatos são obrigados a prestar as informações à Justiça Eleitoral do número de telefone para notificação, via *WhatsApp*, e de suas redes sociais que serão utilizadas para disseminação de propaganda partidária.

A ausência dessas obrigatórias informações, como consolidado na jurisprudência do TSE e das cortes regionais, gera imposição de multa ao candidato que realiza a propaganda em perfil não informado.

As redes sociais, especialmente, *Facebook, Instagram, X* (antigo *Twitter*), *YouTube* e *TikTok*, são as mais utilizadas pelos candidatos para disseminar conteúdo político, tanto no formato orgânico, como por meio de anúncios pagos.

Sobre a temática, curioso trazer o que disse Felipe Carvalho Gonçalves da Silva no "Curso: 1º Seminário de Direito Eleitoral: Temas Relevantes para as Eleições de 2012"[1] : "*as redes sociais, dentre elas, o Facebook, o Twitter, o MSN Messenger, o Skype, caíram no gosto popular. Algumas viraram febre que ainda não passou*".

Os dizeres demonstram que em doze anos muito se modificou no quesito gosto popular e uso das redes sociais, com novas plataformas surgindo, outras se mantendo e algumas sendo esquecidas por serem pouco utilizadas.

[1] Disponível em: seminariodedireitoeleitoral.pdf

Nos referidos conteúdos constantes nessas redes, a disponibilização dos *hiperlinks* e a publicização massiva auxiliam a Justiça Eleitoral no controle da legalidade e permitem aos adversários e ao Ministério Público a realização de verificação e acompanhamento para eventuais denúncias e representações.

Outra modalidade comumente usada e intensificada nos dois últimos pleitos eleitorais são os aplicativos de mensagens. O *WhatsApp* e o *Telegram* perfazem um eficaz meio para mobilização de eleitores, envio de conteúdo e constante contato do candidato com o eleitor.

Entretanto, a fiscalização torna-se muito mais complexa no que se refere ao combate à desinformação e a propaganda irregular, já que são mensagens e grupos privados, situação que impossibilita o acesso imediato ao conteúdo, além de ser muito mais suscetível a manipulações de conteúdo, gerando dificuldade de apuração da veracidade das informações e, consequentemente, da fiscalização.

Com efeito, em se tratando de mensagens veiculadas em grupo fechado de *WhatsApp* ou *Telegram*, em que resta limitado o número de participantes, impõe–se privilegiar a liberdade de manifestação do pensamento, tão cara ao Estado Democrático de Direito, porquanto não caracterizado o alcance amplo e irrestrito do público em geral, mas, tão-somente, daquele espectro delimitado de pessoas.

Assim, as conversas empreendidas dentro de um grupo particular de *WhatsApp* ou *Telegram* não têm o condão de afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos, sendo necessário arcabouço probatório robusto para que a Justiça Eleitoral possa atingir o interlocutor de eventuais mensagens.

A utilização de sites e blogs para divulgação de propostas e de críticas aos adversários também são exploradas, sobretudo, em portais locais e/ou regionais, sendo meio bastante utilizado para propagação de *fake news* e de propaganda negativa, geralmente coibidos judicialmente quando instados pelos opositores via representação.

De forma mais recente, o processo eleitoral tem lidado com a figura do "influenciador digital", ou seja, uma determinada figura pública na internet passa a desempenhar papel relevante no engajamento de eleitores, muitas vezes sem que haja transparência sobre patrocínios e intenções políticas.

O influenciador atua em prol de determinada candidatura recebendo reprimenda da Justiça Eleitoral para evitar abusos de poder, já que este pode ter a capacidade de atingir o resultado do pleito de forma agressiva.

Especificamente nesse item, nas eleições de 2024, no estado de São Paulo, o Tribunal Regional Eleitoral local lidou com a emblemática campanha à prefeito da capital de Pablo Marçal, famoso influenciador digital que sofreu diversas ações sobre o abuso do uso dos meios de comunicação social e mudou a forma como os demais candidatos lidaram com suas interações[2].

O alcance da Justiça Eleitoral no período de pré-campanha também se expandiu, ao passo que a legislação ampliou a liberdade de expressão para o período anterior ao de propaganda.

Ao conceber nova redação ao art. 36-A da Lei nº 9.504/97, o legislador permitiu diversas condutas aos pré-candidatos para divulgação de possível candidatura, desde que ausente o pedido explícito de votos.

A divulgação de pré-candidatura e a menção ao apoiamento a pretenso candidato, sem pedido explícito ou implícito (*magic words*) de votos, ou mesmo, uso de meio proscrito, não configuraria, portanto, qualquer conduta ilícita.

Como visto, tanto a legislação como a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral autorizam a realização de atos de propaganda, incluindo a divulgação da intenção de concorrer ao cargo e a exaltação das qualidades pessoais na pré-candidatura, vedado o pedido expresso de voto, o que representa grande desafio aos julgadores na interpretação dos limites, principalmente, envolvendo as circunstâncias das postagens.

4. A NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL

Retratados os meios de propaganda na internet, evidencia-se a necessidade de intervenção da Justiça Eleitoral, sendo esta fundamental na regulação e fiscalização.

De pronto, é essencial que a Corte se debruce no combate à desinformação, evitando a propagação de *fake news* e que ela possa comprometer a escolha livre e consciente dos eleitores: "*Ocorre que a desinformação atrapalha esse fluxo informativo. Ela confunde o eleitor, traz uma quebra de confiança nas*

[2]Disponível em: Efeito Pablo Marçal desencadeia 'guerra digital' e faz candidatos reverem estratégias

instituições e nos sistemas, fazendo com que as pessoas tenham sua liberdade de expressão vilipendiada através da utilização de artifícios que objetivam mexer com suas emoções"[3].

Nesse sentido, a coibição de atos de desinformação e a punição destes devem ser proporcionais ao nível de impacto no certame eleitoral. Ou seja, o ato de desinformação, quando não impactar no pleito, deve ser removido por ser irregular e ser reprimido com multa. Entretanto, as propagandas falaciosas que gerem influência direta no pleito precisam de punição robusta e condizente com o impacto gerado.

Somam-se ainda como desafios para a corte eleitoral o uso irregular de perfis e bots automatizados, o financiamento ilícito e caixa dois, a inteligência artificial e a necessidade de resolução rápida de denúncias.

A velocidade do compartilhamento de notícias falsas impõe uma ação ágil de apuração e remoção do conteúdo irregular. A manipulação artificial pode gerar graves distorções no opinativo de eleitores.

Como estratégia para conter os abusos na propaganda digital, a Justiça Eleitoral tem realizado diversas campanhas educativas por intermédio dos tribunais regionais, além de ter realizado grandes investimentos em tecnologia e capacitado os magistrados e assessorias técnicas por meio das Escolas Judiciárias Eleitorais.

5. INFORMAÇÕES OBRIGATÓRIAS – REGISTRO DE CANDIDATURA

A importância conferida à lisura das propagandas obriga os candidatos a informar à Justiça Eleitoral, conforme consta no artigo 57-B da Lei nº 9.504/97, o telefone utilizado para intimação por meio de aplicativo de mensagens e acaba por se revestir também de uma forma de controle, caso aquele número de telefone realize a divulgação de propaganda irregular.

Além disso, é evidente a existência do dever de informação das redes sociais oficiais de cada candidato para igualmente garantir transparência, lisura e equidade do pleito.

Iniciado o período de propaganda eleitoral, caso o candidato não informe sua rede social e realize atos de campanha no perfil, ele será sancionado pela Justiça Eleitoral, ao menos com a penalidade de multa no valor mínimo.

De igual modo, o partido e coligação do referido candidato também necessitam informar os meios oficiais para evitar punições e podem realizar propaganda por mensagens eletrônicas para os endereços cadastrados.

Existe, ainda, o dever de informar sobre os blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet assemelhadas para que sejam realizadas as propagandas na internet e passem pelo crivo da Justiça Eleitoral sem omissões.

O rigor é tamanho que a correção futura, ou seja, a informação extemporânea de que aquela rede social é do candidato, não é suficiente para afastar a aplicação da penalidade, sendo o candidato punido cada vez que realizar a propaganda por meio não oficial.

A comunicação tardia e a inexistência de vantagens pessoais ou de prejuízos para o processo eleitoral em curso não eliminam a infração, mas podem servir como atenuante para aplicação da multa.

6. VEDAÇÕES À PROPAGANDA NA INTERNET

De pronto tem-se a vedação de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o impulsionamento de conteúdos devidamente identificado e contratado pelo candidato, partido ou coligação, conforme leciona o artigo 57-C da Lei nº 9.507/97. Importante destacar a exceção para o "conteúdo".

Dessa forma, o candidato não pode impulsionar seu próprio perfil, mas pode fazer esse estímulo de conteúdo específico como, por exemplo, um vídeo seu com uma proposta específica sobre alguma temática que vise beneficiar a candidatura, sendo cabível a multa prevista no § 2º do mesmo dispositivo legal para os casos de desvirtuamento desse escopo.

Com efeito, por opção expressa do legislador, o alvo exclusivo da propaganda por impulsionamento não é outro senão o de promover ou beneficiar candidaturas e/ou partidos políticos. Não é exigido, como de regra para caracterização de propaganda eleitoral antecipada ou exercício do direito de resposta, que o conteúdo negativo impulsionado corresponda à afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica. A mera referência crítica ou jocosa a adversário, à atuação de parlamentar ou

[3]GOLTZMAN, Elder Maia. Liberdade de expressão e desinformação em contextos eleitorais. Belo Horizonte: Fórum, 2022, 106-107

gestor público basta para desbordar dos estreitos contornos traçados pelo § 3º do art. 57-C da Lei das Eleições, perfazendo meio proscrito.

Sobre o tema, o TSE recentemente ratificou o entendimento de que "*a proibição de propagar, por meio de impulsionamento, propaganda eleitoral com conteúdo negativo não tolhe a garantia à liberdade de expressão*." (ED-AgR-AREspE nº 0602137- 06/ES, rel. Min. André Ramos Tavares, julgado em 05.09.2024, DJe de 17.09.2024).

O anonimato também é vedado durante a campanha eleitoral, o que reforça o conceito de transparência e de informações obrigatórias para que se evite o uso de fakes ou inteligência artificial para atacar adversários políticos.

Para coibir abusos, é vedado que órgãos e entidades públicas ou subvencionadas pelo Poder Público doem ou cedam cadastro eletrônico para os players eleitorais, sendo terminantemente proibida a venda desse cadastro.

7. DAS OBRIGAÇÕES DOS PROVEDORES DE CONTEÚDO

Os provedores de conteúdo e serviços de multimídia que hospedam propaganda eleitoral podem sofrer com todas as sanções previstas na lei caso, após notificação da Justiça Eleitoral, não tomem as devidas providências para sanar a irregularidade.

A legislação conferiu assim para a Corte Eleitoral meios coercitivos objetivos para que as plataformas em geral tenham obrigação de atender às remoções e demais solicitações da justiça, permitindo que estas sejam punidas de forma similar àqueles que cometeram o ato irregular de propaganda.

A responsabilidade direta destes só ocorre quando eles têm prévio conhecimento do material de propaganda irregular veiculado.

No envio de mensagens eletrônicas, deve ser possível aos destinatários o seu descadastramento em até 48 (quarenta e oito) horas, permitindo que o eleitor, caso não queira receber aquele tipo de conteúdo ou propaganda, retire seu cadastro perante o remetente.

8. CASOS EMBLEMÁTICOS DAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2024

Sobre esta questão, na combatida eleição da capital paulista de 2024, mais um caso emblemático sobre a matéria ocorreu quando, às vésperas do pleito do primeiro turno, foi divulgado relatório médico considerado falso do candidato Guilherme Boulos por intermédio do candidato Pablo Marçal e de perfis no *Instagram* e no *YouTube*.

Deferida a medida liminar do processo nº 0600553-23.2024.6.26.0002[4] para a remoção do conteúdo às vésperas do pleito, a Justiça Eleitoral de forma célere agiu para evitar prejuízos à lisura do pleito que ocorreria logo em sequência.

A repercussão, inclusive, foi nacional, dada a importância do maior centro comercial e econômico do país, o que certamente será considerado em eventual condenação em atenção à proporcionalidade.

Ainda no âmbito da eleição paulista, como já citado, a candidatura do influenciador Pablo Marçal trouxe grande debate sobre o uso irregular de perfis e de *bots*, diante de uma suposta manipulação artificial do debate político por meio de perfis falsos e automatizados capazes de distorcer a percepção da opinião pública.

No caso, Pablo Marçal e Antônia Fernandes, candidatos à Prefeito e Vice-Prefeita, foram acusados de abuso de poder político, econômico, uso indevido de meios de comunicação social e captação ilícita de recursos em violação ao art. 30-A da Lei nº 9.504/97.

Dentre as alegações, destaca-se a imputação de que o candidato Pablo Marçal conferia apoio público em redes sociais em troca de dinheiro, utilizando diversos perfis para tanto, ou seja, as doações por ele recebidas em verdade seriam contraprestações de serviço, perfazendo forma ilícita de arrecadação e uso indevido dos meios de comunicação social.

As ações de investigação judicial eleitoral da matéria foram julgadas conjuntamente no dia 21/02/2025[5], no juízo da zona eleitoral da capital paulista, reconhecendo parcialmente os pedidos para condenar

[4]Disponível em: consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=pje1g/sp/2024/10/5/8/2/32/00daa0dd383600ded674afd368a04ab16a74cab47e-203727a64d37a0e9727f9e

[5] Disponível em: consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=pje1g/sp/2025/2/21/18/0/3/48419aedbeec417ec063cc6d8aa46a321c676436c-6425006840c7352d14b4fec

Pablo Marçal à penalidade de 08 (oito) anos de inelegibilidade por abuso de poder político, abuso de poder econômico, uso indevido de meios de comunicação e captação ilícita de recursos efetuados e sem condenação para Antônia Fernandes.

O caso ainda será julgado em segunda instância e provavelmente só se encerrará no Tribunal Superior Eleitoral e deve ser um grande balizador para o futuro da matéria. Casos como esse demonstram a importância da atuação firme, célere e combativa da Justiça Eleitoral e mostra o quanto é desafiadora a matéria.

9. LIBERDADE DE EXPRESSÃO X PROPAGANDA NEGATIVA

Há que se ter em vista que a intervenção da Justiça Eleitoral para limitar a propaganda eleitoral e, em consequência, restringir a liberdade de expressão, ao remover conteúdos, deve ser excepcional e ponderada.

A liberdade de expressão é um direito fundamental consagrado na Constituição Federal, que assegura a livre manifestação do pensamento, da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença.

Essa proteção é essencial para a Democracia, permitindo o pluralismo de ideias, bem como o livre debate de opiniões e informações que promovam a consciência crítica e o desenvolvimento do posicionamento político de cada cidadão.

Entretanto, embora a liberdade de expressão seja uma garantia constitucional central, ela não é absoluta.

O exercício desse direito encontra limites nos próprios valores democráticos. Assim, a liberdade de expressão e o direito à informação não legitimam a disseminação de fake news, ou de conteúdos difamatórios, injuriosos, caluniosos, que possam induzir o eleitorado a conclusões equivocadas.

Embora se reconheça que críticas, ainda que severas e ácidas, façam parte do jogo político, não é aceitável albergar um cenário em que se atribui aos candidatos adversários a prática de crimes, por exemplo, sem que haja qualquer evidência de ter havido uma condenação judicial prévia.

Ou seja, a disseminação de informações inverídicas deve ser coibida e punida e, a depender da amplitude e alcance, atingir valor superior ao mínimo legal, já que a abrangência da internet permite que a imputação chegue aos eleitores de forma abrupta, célere e, por vezes, irreversível.

Nesta senda, tem sido este o posicionamento do Tribunal Superior Eleitoral para coibir tal conduta, *in verbis:*

> É cabível a multa do art. 57-D, § 2º, da Lei 9.504/97 na hipótese de abuso da liberdade de expressão na propaganda na internet, tal como nos casos de discurso de ódio, de ideias contrárias à ordem constitucional e ao Estado Democrático e de mensagens injuriosas, difamantes ou mentirosas
>
> (TSE. Rp 0601562-20/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE de 26/6/2023).
>
> ELEIÇÕES 2022. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. PROPAGANDA ELEITORAL IRREGULAR NA INTERNET. DIVULGAÇÃO DE FATO SABIDAMENTE INVERÍDICO. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS. PRETENSÃO DE REEXAME. INCONFORMISMO.
>
> 1. Não há obscuridade em relação à aplicação da multa prevista no art. 57-D, § 2º, da Lei 9.504/97, porquanto a jurisprudência do TSE firmada para as Eleições de 2022 é no sentido da aplicabilidade da referida sanção na hipótese de abuso na liberdade de expressão na propaganda eleitoral na internet, a exemplo da veiculação de mensagens com conteúdo injurioso, difamatório ou sabidamente inverídico.
>
> 2. O acórdão embargado analisou a matéria de forma clara, objetiva e fundamentada, ainda que de modo contrário à pretensão recursal, o que evidencia o mero inconformismo da parte, finalidade para a qual não se prestam os embargos de declaração.3. Não demonstrada a existência, no acórdão embargado, de algum dos vícios descritos no art. 275 do Código Eleitoral, c.c. o art. 1.022 do Código de Processo Civil, a rejeição dos embargos declaratórios é medida que se impõe. Embargos de declaração rejeitados.
>
> (TSE. Embargos de Declaração em Representação nº060130762, Acórdão, Min. Floriano De Azevedo Marques, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 08/05/2024).
>
> RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2022. REPRESENTAÇÃO. CANDIDATO AO CARGO DE PRESIDENTE DA REPÚBLICA.PRETENSÃO DE REMOÇÃO DE PUBLICAÇÃO VEICULADA NA REDE SOCIAL FACEBOOK. FATOS INVERÍDICOS. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO § 2º

DO ART. 57-D DA LEI N. 9.504/1997. POSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL FIXADA PARA AS ELEIÇÕES 2022. ALCANCE DO CONTEÚDO VEICULADO. COMINAÇÃO DE MULTA.

1. Nos termos da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral fixada para as Eleições 2022, permanece o interesse na remoção e abstenção de veiculação de propaganda eleitoral irregular depois do término do processo eleitoral, não havendo perda superveniente de objeto no caso.

2. A multa prevista no § 2º do art. 57-D da Lei n. 9.504/1997 incide sobre casos de disseminação de conteúdo falso em propaganda eleitoral veiculada na internet, nos termos da jurisprudência deste Tribunal Superior fixada para as eleições de 2022.3. São critérios objetivos a serem considerados para a fixação da multa, nos termos de recente precedente deste Tribunal Superior: a) a reiteração da propagação de conteúdo inverídico; b) o número de seguidores; c) o alcance da veiculação; d) a proximidade do pleito.4. Recurso provido para julgar procedente a representação, cominando multa ao representado, e determinando a remoção do conteúdo veiculado e abstenção de nova veiculação.

(TSE. Recurso em Representação nº060178740, Acórdão, Min. Cármen Lúcia, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 28/05/2024).

De igual modo, as cortes regionais seguem a mesma linha de entendimento:

RECURSO. REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES 2024. PROPAGANDA ELEITORAL NEGATIVA. DIFUSÃO DE FATO SABIDAMENTE INVERÍDICO. OFENSA À IMAGEM DE CANDIDATA. CONFIGURAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA. ART. 57-D, §2º DA LEI N. 9.504/97. APLICAÇÃO. DESPROVIMENTO.

Nega-se provimento ao recurso, mantendo os termos da sentença primeva, quando se verifica que as postagens veiculadas desbordam do limite das meras críticas políticas, visto que contém informação inverídica que desabona a candidata da agremiação recorrida, atraindo a aplicação da multa prevista no art. 57-D, §2º da Lei n. 9.504/97.

(TRE/BA. RECURSO ELEITORAL nº060028837, Acórdão, Des. Moacyr Pitta Lima Filho, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, 01/12/2024).

RECURSO. REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES DE 2024. IMPROCEDÊNCIA. VÍDEO PUBLICADO NO INSTAGRAM. DIVULGAÇÃO DE FATO SABIDAMENTE INVERÍDICO. OFENSA À HONRA DO CANDIDATO RECORRENTE. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ART. 57-D, § 2º, DA LEI Nº 9.504/1997. PROVIMENTO.

1. Deve ser reformada a sentença que julga improcedentes os pedidos formulados em representação quando se verifica que o vídeo impugnado divulga informação inverídica que escapa aos limites da liberdade de expressão, constituindo-se em clara ofensa à honra do candidato recorrente.

2. Consoante a jurisprudência do TSE, cabe à espécie a aplicação da multa prevista no art. 57-D, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, fixada no patamar razoável e proporcional de R$ 5.000,00.

3. Recurso a que se dá provimento para condenar a recorrida ao pagamento de multa no valor de R$5.000,00, nos termos do art. 57-D, § 2º, da Lei nº 9.504/1997.

(TRE-BA. RE 0600432-25.2024.6.05.0084. Relatora Desemb. Maízia Seal Carvalho. Julgado em 21/10/2024)

RECURSO ELEITORAL. PROPAGANDA ELEITORAL NEGATIVA. DIVULGAÇÃO DE VÍDEO EM REDE SOCIAL. DIVULGAÇÃO DE FATOS SABIDAMENTE INVERÍDICOS E DESCONTEXTUALIZADO. EXTRAPOLAÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DEBATE DEMOCRÁTICO. PROPAGANDA IRREGULAR CARACTERIZADA. MULTA DO ART. 57-D, §2º, DA LEI 9.504/97. RECURSO PROVIDO.

(Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. Recurso Eleitoral 060035765/SP, Rela-

tor(a) Des. Claudio Langroiva Pereira, Acórdão de 19/11/2024, Publicado no(a) Publicado em Sessão 4659, data 19/11/2024)

De onde ressai a importância de que não só o teor da propaganda precisa estar de acordo com a verdade fática, mas todo o seu conteúdo, incluindo aí, e principalmente, o título da publicação ou matéria, que, por certo, é o grande cartão de visitas daquele conteúdo.

10.CONCLUSÃO

A propaganda eleitoral na internet representa um novo desafio para a Justiça Eleitoral a cada pleito que passa. A constante evolução dos meios de comunicação social, o surgimento de novas redes sociais que atingem grande parcela da sociedade e a crescente utilização de inteligência artificial representam severo risco e perigo para as eleições, caso não sejam devidamente fiscalizados.

A constante mudança legislativa e atualização por meio das resoluções mostra que a Corte Eleitoral se mantém atenta aos pormenores e preocupada em garantir a lisura do pleito. Os magistrados, por sua vez, têm sido bastante rigorosos na coibição de atos irregulares, com reprimendas que criam balizas para os candidatos e eleitores, como demonstra a jurisprudência recente.

O ano de 2024 mostrou que o uso crescente das redes resultou num aumento exponencial de ações judiciais sobre as propagandas na internet, atingindo números recordes nos tribunais regionais de todo país. A Justiça Eleitoral precisa estar preparada para as futuras eleições que certamente contarão com um número cada vez maior de processos judiciais em face das propagandas eleitorais na internet.

Além disso, é necessário que haja uma frequência de debates sobre a matéria, mantendo legislação e os players completamente atualizados sobre o tema. Ademais, a Justiça Eleitoral deve manter de forma vigilante os investimentos em tecnologia, tudo para garantir a proteção, controle e lisura do pleito eleitoral.

O mais importante de cada pleito eleitoral é que a vontade dos eleitores seja garantida de forma limpa, transparente e correta, com a manutenção da urbanidade e do respeito às regras legais das eleições. Os problemas existem e tendem a aumentar a cada pleito. Entretanto, a forma como a Justiça Eleitoral tem atuado promove segurança e confiança ao jurisdicionado, permitindo, paulatinamente, o aprimoramento de suas ações para o que virá nas próximas eleições.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Disponível em: <L9504>. Acesso em: 26 de fevereiro de 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Disponível em: < RESOLUÇÃO Nº 23.610, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2019. — Tribunal Superior Eleitoral> Acesso em: 26 de fevereiro de 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Disponível em: < RESOLUÇÃO Nº 23.732, DE 27 DE FEVEREIRO DE 2024 — Tribunal Superior Eleitoral> Acesso em: 26 de fevereiro de 2025.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**: Disponível em: consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=pje1g/sp/2024/10/5/8/2/32/00daa0dd-383600ded674afd368a04ab16a74cab47e203727a64d37a0e9727f9e. Acesso em: 26 de fevereiro de 2025.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**: Disponível em: consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=pje1g/sp/2025/2/21/18/0/3/48419aedbee-c417ec063cc6d8aa46a321c676436c6425006840c7352d14b4fec. Acesso em: 26 de fevereiro de 2025.

GOLTZMAN, Elder Maia. **Liberdade de expressão e desinformação em contextos eleitorais**. Belo Horizonte: Fórum, 2022, 106-107

GONÇALVES DA SILVA, Felipe Carvalho. **No Curso: 1º Seminário de Direito Eleitoral: Temas Relevantes para as Eleições de 2012**. Disponível em: seminariodedireitoeleitoral.pdf . Acesso em: 28 de fevereiro de 2025.

MARCELINO, Daniel. Disponível em: **Efeito Pablo Marçal desencadeia 'guerra digital' e faz candidatos reverem estratégias**. Acesso em: 28 de fevereiro de 2025.

SEM PESSOAS, SEM ELEIÇÕES: DISCUTINDO AS MOTIVAÇÕES DOS MESÁRIOS[1]

No People, No Elections: Discussing Poll Workers Motivations

ARY JORGE

Sobre o autor:

Ary Jorge Aguiar Nogueira. *Doutor em Teoria e Filosofia do Direito pela Universidade de São Paulo - USP. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO e analista judiciário - área judiciária, no Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. Tem experiência nas áreas de Direito, Relações Internacionais e Ciência Política.*

RESUMO

Este artigo explora as motivações que levam os mesários voluntários a participarem das eleições. Apresenta os resultados de um survey online realizado com voluntários no município de Volta Redonda, localizado no interior do estado do Rio de Janeiro. O estudo também oferece uma atenção especial ao papel dos recursos humanos, e analisa como o engajamento voluntário funciona como um componente essencial da governança eleitoral — especialmente em sua dimensão pessoal. Os resultados sugerem que as motivações intrínsecas, como o senso de dever cívico e o desejo de contribuir para o processo democrático, tendem a ter mais peso do que fatores extrínsecos, como os benefícios materiais.

Palavras-chave: Governança Eleitoral; Motivações; Voluntários; Mesários; Recursos Humanos.

ABSTRACT

This paper explores the motivations behind volunteer poll workers participation in elections. It presents findings from an online survey conducted with volunteers in the municipality of Volta Redonda, located in the interior of Rio de Janeiro state. The study also offers particular attention to the role of human resources and examines how volunteer engagement functions as a key component of electoral governance, especially within its personal dimension. The results suggest that intrinsic motivations, such as a sense of civic duty and the desire to contribute to the democratic process, tend to be more influential than extrinsic factors like material rewards.

Keywords: Electoral Governance; Motivations; Volunteers;Poll Worker; Human Resource.

[1]Uma versão expandida deste artigo foi publicada em espanhol na Revista Uruguaia de Ciência Política, disponível em: http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-499X2024000101603&lng=es&nrm=iso

1. INTRODUÇÃO

A efervescência política no Brasil ao longo da última década aponta a necessidade de discutir as instituições eleitorais do país. Nesse sentido, conquanto existam excelentes estudos sobre o tema (MARCHETTI, 2008, 2012, 2013; TAROUCO, 2014), uma agenda sobre as múltiplas dimensões da governança eleitoral no Brasil ainda tem amplo espaço para se desenvolver.

Este artigo busca suprir parte da lacuna de estudos sobre os recursos humanos empregados no processo eleitoral brasileiro, sendo movido por uma pergunta básica: quais seriam as motivações dos mesários voluntários para o serviço eleitoral?

Metodologicamente, optou-se pela aplicação de um survey online a mesários voluntários da 131ª Zona Eleitoral de Volta Redonda, localizada no município de Volta Redonda, interior do Estado do Rio de Janeiro.

O artigo é composto por três seções adicionais a esta introdução e à conclusão. Na primeira seção, é discutida a dimensão de pessoal dentro do conceito de governança eleitoral. A seção seguinte apresenta dados sobre os mesários no Brasil. A terceira seção apresenta os resultados do survey aplicado aos mesários voluntários.

2. A DIMENSÃO DE PESSOAL DA GOVERNANÇA ELEITORAL

Eleições bem-organizadas costumam ser apontadas com uma das condições essenciais para o funcionamento pleno da democracia (PASTOR, 1999, p. 5; ABEDUL, 2011; NORRIS, 2015). Nesse sentido, a ideia de que o processo eleitoral vai além do ato de votar é amplamente reconhecida pela ciência política (COX, 1997; LIJPHART, 1994; TAAGEPERA; SHUGART, 1989).

Apesar do reconhecimento da importância das eleições para as democracias, apenas nos 2000 o conceito de governança eleitoral se consolidou como uma categoria analítica, compreendendo o conjunto de atividades responsáveis por criar e manter o arcabouço institucional necessário à realização da votação e da disputa eleitoral (MOZAFFAR; SCHEDLER, 2002, p. 7). Seu objetivo é assegurar a previsibilidade dos procedimentos e, ao mesmo tempo, preservar a imprevisibilidade dos resultados.

A governança eleitoral estrutura-se em três níveis principais: *rule making*, *rule application* e *rule adjudication*. A primeira refere-se à formulação das normas que regem o processo eleitoral. A segunda abrange a aplicação prática dessas regras na organização das eleições. Por fim, a adjudicação trata da resolução de disputas e controvérsias surgidas ao longo da competição política (MOZAFFAR; SCHEDLER, 2002, p. 7).

Com frequência, essas três dimensões são exercidas por diferentes entidades. A regulação, geralmente vinculada às Constituições e aos Códigos Eleitorais, está sob responsabilidade do Poder Legislativo. As demais funções — implementação e adjudicação — podem ser concentradas em um único órgão ou distribuídas entre diferentes instituições.

Nos casos em que uma mesma instituição desempenha funções regulatórias e de adjudicação, ela é classificada como Órgão de Gestão Eleitoral (OGE), ou simplesmente Órgão Eleitoral (OE), com competências duais (ZUCCOLOTTO, 2020, p. 29). Ainda assim, a função de adjudicação pode ser exercida por organismos especializados, conhecidos como *Electoral Dispute Resolution Bodies* (EDRB). Esses órgãos podem estar inseridos no Legislativo, integrados ao Judiciário, organizados como estruturas *ad hoc* para períodos específicos, ou mesmo vinculados aos próprios órgãos eleitorais (OROZCO-HENRÍQUEZ, 2010).

A literatura aponta, ainda, seis dimensões fundamentais para a estrutura institucional da governança eleitoral: centralização, burocratização, independência, especialização, delegação e regulação (MOZAFFAR; SCHEDLER, 2002, p. 14).

A gestão dos processos eleitorais constitui uma parcela relevante da agenda de pesquisa sobre integridade eleitoral, seja pelo viés da eficiência administrativa (ELKLIT; REYNOLDS, 2005a, 2005b; CLARK, 2005b; CLARK, 2017; LUNDSTEDT, 2020), da gestão eleitoral (JAMES et al., 2019) ou da gestão de recursos humanos (JAMES, 2019).

James *et al*. (2019) propuseram um novo marco conceitual para o monitoramento da eficiência eleitoral, distinguindo sete dimensões observáveis nos desenhos institucionais dos Órgãos Eleitorais: centralização; independência; capacidade; alcance e divisão de tarefas; relação com atores externos; tecnologia e pessoal.

Conquanto o conceito de gestão eleitoral adotado pelos autores seja mais restrito do que o de governança eleitoral — por excluir aspectos como a regulação —, a criação de uma dimensão específica para a análise dos recursos humanos eleitorais mostra-se bastante promissora.

3. OS MESÁRIOS NO BRASIL

Uma eleição não ocorre sem a participação de diversos atores-chave. De fato, há quem sustente que, na presença de burocracias profissionais e altos níveis de democracia, o desenho institucional possa ser irrelevante para a integridade eleitoral (VAN HAM; LINDBERG, 2015).

De fato, o papel das burocracias não pode ser negligenciado. Há muito tempo, o campo das políticas públicas reconhece que, mesmo políticas formuladas com alto grau de excelência, podem enfrentar dificuldades significativas na fase de implementação (LIPSKY, 1971, 2010; SABATIER, 1986). Os burocratas de linha de frente desfrutam de considerável discricionariedade e podem implementar políticas de maneiras bastante diversas.

As burocracias eleitorais não são exceção, e os mesários podem influenciar fortemente a confiança pública no processo eleitoral (HALL et al., 2009). Nesse contexto, o recrutamento de pessoal é um aspecto crucial da governança eleitoral, pois muitos países dependem de voluntários para desempenhar funções fundamentais. A contratação de trabalhadores eleitorais costuma ser um importante desafio de política pública para as democracias (CLARK; JAMES, 2021).

Embora seja mais comum o uso de voluntários por estipêndio — ou seja, voluntários que recebem alguma compensação econômica (MESCH et al., 1998; TSCHIRHART et al., 2001) —, compreender as motivações dessa força de trabalho continua sendo um campo amplo a ser explorado (CLARK; JAMES, 2023, p. 4).

O desenho institucional do Organismo Eleitoral brasileiro, com um órgão do Poder Judiciário assumindo funções normativas, de realização das eleições e adjudicação dos resultados propiciou a formação de uma burocracia especializada, protegida das pressões políticas cotidianas.

Embora a Justiça Eleitoral conte com uma força auxiliar de 10.766 servidores efetivos, destaca-se a presença de uma burocracia profissional e permanente sob a estrutura de comando. Em 2020, 2.848 membros do Poder Judiciário e 24.380 pessoas — entre servidores efetivos, comissionados e requisitados de outros órgãos públicos — colaboraram nas diversas instâncias do Tribunal Eleitoral.

Só em 2020, o gasto total da Justiça Eleitoral alcançou a cifra de US$ 1.361.336.469,61(IPEA, 2020), refletindo a importância atribuída a esse órgão na gestão de todo o processo eleitoral brasileiro.

Um importante elemento da gestão das eleições refere-se aos recursos humanos (JAMES et al., 2019) e sob o grande guarda-chuva institucional que compõe a Justiça Eleitoral brasileira, há uma clara divisão entre os recursos humanos permanentes (juízes e burocratas de carreira) e temporários (mesários).

A relação entre o corpo permanente da Justiça Eleitoral e o número total de eleitores é de aproximadamente cinco para cada 100.000, número que se mostra de acordo com a média mundial (James et al., 2019). Já a relação entre o número de mesários e o total de eleitores é de 1.074 para cada 100.000.

O Código Eleitoral estabelece que os serviços eleitorais são uma obrigação imposta por lei, em cumprimento de uma ordem do poder público que beneficia a coletividade. A nomeação como membro de mesa receptora de votos não pode ser recusada, salvo nos casos previstos em lei e o presidente da mesa eleitoral tem, inclusive, a prerrogativa de designar, *ad hoc*, dentre os eleitores presentes, aqueles necessários para suprir ausências dos mesários previamente designados.

O número de mesários voluntários vem aumentando a cada ano. Nas Eleições de 2020, aproximadamente 43% dos mesários brasileiros foram voluntários. Do total de colaboradores, 66% eram mulheres e cerca de 95% possuíam ensino médio ou superior (TSE, 2020).

A literatura aponta que os mesários podem ter motivações internas ou externas que influenciam seu desempenho (PAGE; PITTS, 2009). Nesse sentido, além do desejo interno de realizar um bom trabalho, uma série de incentivos externos pode ser considerada, sejam positivos (elogios, certificados, benefícios financeiros) ou negativos (sanções por má conduta ou omissão).

No Brasil, os mesários recebem uma ajuda de custo para alimentação de aproximadamente US$ 10,00 e podem ser considerados "voluntários por estipêndio". Esses trabalhadores têm direito à remuneração em dobro pelos dias em que estiverem à disposição da Justiça Eleitoral, na forma de folgas remuneradas concedidas pelos empregadores. Além disso, são oferecidos outros benefícios[2], como a concessão de horas de estágio para diversos cursos universitários.

[2]Em diversos municípios do Brasil tem havido um movimento legislativo para criação de leis que confiram gratuidade nas inscrições de concursos públicos aos mesários.O município de Volta Redonda, por exemplo, aprovou a Lei n.º6.359/24 que prevê tal benefício.

A ausência ao serviço eleitoral constitui infração administrativa, com multa que varia entre 50% e 100% do salário-mínimo, aplicada em dobro nos casos de abandono durante a votação. Embora o Código Eleitoral tipifique a ausência como crime eleitoral com pena de prisão de até dois meses, na prática, o Judiciário tem optado por aplicar a sanção administrativa em vez da penal.

4. MOTIVAÇÕES DOS MESÁRIOS VOLUNTÁRIOS DE VOLTA REDONDA/RJ

Conforme já apontado, um dos temas que demanda avanços na agenda de pesquisa diz respeito ao pessoal que trabalha voluntariamente nas eleições, sendo ainda limitado o número de estudos relevantes sobre o assunto (GLASER et al., 2007; KIMBALL et al., 2009; HALL et al., 2009; CARGA; MILYO, 2015; CLARK; JAMES, 2023).

A ideia central desta seção é apresentar os resultados de um *survey* sobre as motivações dos mesários voluntários do serviço eleitoral da cidade de Volta Redonda, localizada no interior do Estado do Rio de Janeiro, que conta atualmente com 222.991 eleitores aptos. Das 2.479 pessoas recrutadas para os serviços eleitorais em 2020, aproximadamente 59% eram voluntárias.

O *corpus* da análise foi constituído por uma amostra de 601 voluntários que participavam de redes sociais administradas pelo cartório da 131ª Zona Eleitoral. Esse era o número de mesários que ainda permaneciam nos grupos de WhatsApp criados pela Justiça Eleitoral para as eleições de 2020.

Convém salientar que os grupos são criados para que os responsáveis pela Justiça Eleitoral possam manter um contato rápido com todos os convocados. Assim, inicialmente, todos os convocados — voluntários ou não — são incluídos nos grupos. Após as eleições, os participantes podem optar por sair dos grupos. Não há interação entre os convocados nesses espaços, pois apenas os servidores da Justiça Eleitoral podem realizar publicações.

Os questionários ficaram disponíveis por meio de um link para acesso ao *Google Forms*, entre 30 de setembro e 17 de outubro de 2021. O número de respondentes foi de 172, o que corresponde a uma taxa de resposta de aproximadamente 28%. Não houve sorteio para a seleção das pessoas que receberiam o questionário. Todos os mesários que ainda permaneciam nos grupos foram convidados a respondê-lo.

Existem diversas limitações no uso de questionários *on-line*, tais como: viés de auto seleção; ausência de controle sobre quem responde; viés amostral decorrente da composição dos grupos; e erro amostral (CARLOMAGNO, 2018).

Entretanto, há também vantagens na utilização destes questionários: economia de tempo e esforço; acesso a públicos de difícil alcance por outros meios; facilidade de uso; coleta quase instantânea dos dados; e boa relação custo-benefício (WRIGHT, 2005).

Diante do balanço entre vantagens e desvantagens, chegou-se à conclusão de que era possível obter informações relevantes com a adoção de questionários *on-line*, mesmo diante da perda de poder estatístico.

As perguntas formuladas aos mesários de Volta Redonda foram parcialmente inspiradas em uma pesquisa realizada em 2015 sobre as motivações de trabalhadores eleitorais voluntários no Reino Unido (CLARK; JAMES, 2023).O questionário britânico incluía perguntas sobre recrutamento, treinamento, motivações para trabalhar nas eleições, experiências no dia da votação, opiniões sobre o processo democrático e informações demográficas gerais.

Considerando o tempo decorrido desde as eleições brasileiras, realizadas em 15 de novembro de 2020, foi mais eficaz adotar um instrumento mais ágil e com menos perguntas do que seu correlato britânico. Por isso, nem todas as questões originais foram reproduzidas integralmente.

Foram mantidas apenas as perguntas sobre gênero, escolaridade e dez perguntas sobre os motivos para atuar na jornada eleitoral, classificadas de "nada importante" a "muito importante", traduzindo praticamente as perguntas centrais da pesquisa paradigmática.

O estudo com os voluntários de Volta Redonda apresenta a limitação de não ser representativo do ponto de vista estatístico, porém, fornece informações valiosas para um campo de investigação ainda pouco explorado. Por exemplo, a pesquisa revela a predominância de mulheres e de pessoas com maior nível educacional entre os respondentes.

Quanto ao gênero, 58,1% se identificaram como mulheres. Homens representaram 71 respondentes, ou seja, 41,3%. Outras possibilidades de identidade de gênero foram contempladas no campo "outros", tendo havido apenas um respondente nessa categoria (0,6%).

A maioria dos mesários havia concluído o ensino superior (61%). Apenas um entrevistado relatou ter concluído o ensino fundamental (0,6%). O ensino médio completo foi apontado por 22,7%, enquanto o ensino superior incompleto correspondeu a 15,7%, com 27 respondentes.

A seguir, apresenta-se a tabela com os motivos que levaram os voluntários a participarem do processo eleitoral em Volta Redonda/RJ:

MOTIVO	NADA IMPORTANTE	NÃO É MUITO IMPORTANTE	ALGO IMPORTANTE	MUITO IMPORTANTE	N
Desejo de participar do processo democrático	1.7%	0.6%	10.5%	87.2%	172
Saber mais sobre política e governo	4.1%	2.9%	17.4%	75.6%	172
Indicação de um conhecido	23.3%	16.9%	19.2%	40.7%	172
Estar com pessoas com quem você compartilha ideias	8.1%	5.2%	22.1%	64.5%	172
Obrigação de cidadão	2.3%	1.7%	13.4%	82.6%	172
Ser o tipo de pessoa que faz a sua parte	0.6%	1.2%	9.3%	89.0%	172
Desejo de obter algum benefício financeiro	15.7%	13.4%	22.7%	48.3%	172
Ser reconhecido	12.2%	14.5%	24.4%	48.8%	172
Passar tempo com amigos e conhecidos	10.5%	11.6%	18.6%	59.3%	172
Experimentar um dia de trabalho diferente	7.0%	5.8%	16.3%	70.9%	172

Fonte: Elaboração própria (2021).

Embora os entrevistados tenham selecionado todas as motivações como "muito importantes", observa-se que os fatores intrínsecos apresentam taxas de resposta mais elevadas, em detrimento de outros aspectos, como a obtenção de benefícios econômicos ou o reconhecimento social.

A pesquisa foi realizada aproximadamente um ano após as eleições, o que sugere que os respondentes faziam parte de um grupo altamente motivado e comprometido com os serviços eleitorais.

Como apontam Clark e James (2023), investigar as motivações dos voluntários é uma tarefa essencial, uma vez que as pessoas são fundamentais para o sucesso das eleições, e o recrutamento de trabalhadores eleitorais tem sido um problema sério em muitas democracias.

Estudos anteriores (Alvarez; Hall; Roberts, 2005; Glaser et al., 2007) destacam que a maioria dos mesários se sente motivada por um senso de dever cívico e pelo desejo de contribuir com o processo democrático. Essa motivação é considerada mais importante do que os incentivos financeiros, que são vistos como secundários.

Além disso, aqueles que já atuaram como mesários em eleições anteriores tendem a estar mais motivados a retornar, o que sugere que uma experiência positiva pode incentivar a participação contínua (Alvarez; Hall; Roberts, 2005).

Um número considerável de trabalhadores se oferece como voluntário por convite de amigos, familiares ou vizinhos, indicando que o recrutamento social desempenha um papel importante na motivação (Glaser et al., 2007). No caso dos mesários de Volta Redonda, por outro lado, a recomendação de conhecidos apresentou o menor percentual na pesquisa (40,7%).

Há estudos, no entanto, que abordam o voluntariado com certo grau de preocupação, pois a ausência de compensação financeira poderia resultar na seleção de indivíduos que não seriam, necessariamente, os mais qualificados ou motivados para desempenhar suas funções de forma eficaz (Burden; Milyo, 2015).

No entanto, uma consulta à base de dados da Justiça Eleitoral brasileira parece não confirmar esse receio quanto à qualificação, já que, em 2020, 95% dos mesários tinham escolaridade superior ao ensino fundamental, correspondente a 8 anos de estudo (TSE, 2020). No perfil nacional, apenas 54,5% dos brasileiros haviam concluído o ensino fundamental (IBGE, 2024).

Em relação à motivação, percebe-se que se trata de um elemento multifatorial, com fatores internos e externos atuando em conjunto (Page; Pitts, 2009). A amostra de Volta Redonda é coerente nesse aspecto, apresentando uma combinação desses fatores, com maior peso para os fatores internos.

5. CONCLUSÃO

Ao tratar dos avanços na agenda de pesquisa sobre a administração eleitoral, Norris (2019, p. 9) sugere a necessidade de compreender as origens dos órgãos eleitorais e porque certos tipos de instituições de governo eleitoral são escolhidos, e não apenas suas consequências.

Os recursos humanos constituem uma dimensão importante da governança eleitoral e processo histórico que moldou a governança eleitoral no Brasil criou uma burocracia permanente extremamente especializada, que influi na gestão das mesas receptoras de votos.

Este trabalho cuida de uma parte relevante dos recursos humanos eleitorais que ainda carece de estudos: os mesários voluntários, que constituem quase metade da força de trabalho empregada nas eleições brasileiras.

Embora não seja possível uma comparação direta entre as várias pesquisas sobre o tema, observam-se informações relevantes que se repetem na literatura pertinente (Alvarez; Hall; Roberts, 2005; Glaser et al., 2007; Clark; James, 2023), e que também aparecem no survey realizado com os mesários de Volta Redonda.

Motivações intrínsecas (internas), como o dever cívico e o desejo de participar do processo democrático, parecem superar as motivações extrínsecas (externas), como os benefícios materiais.

Tanto os dados de Volta Redonda quanto os estudos internacionais sugerem que níveis educacionais mais altos parecem estar associados à participação voluntária (Clark; James, 2021). Além disso, os voluntários raramente desistem de exercer suas funções, retornando a cada eleição (Glaser et al., 2007).

Talvez a escolarização favoreça de alguma forma a participação democrática, formando um círculo virtuoso. No entanto, confirmar essa hipótese exigiria novas pesquisas.

A administração eleitoral brasileira é altamente burocratizada, com características tipicamente cartoriais e extremamente judicializadas, o que ajudou a isolar a burocracia das pressões políticas. Contudo, também resultou em uma rigidez institucional que pode representar um desafio em um mundo cada vez mais instável.

É evidente que novos estudos devem ser realizados para minimizar o risco de viés de desejabilidade social (Bispo Júnior, 2022), pois, tanto em Volta Redonda quanto em pesquisas internacionais, os elementos subjetivos costumam ter mais peso. Existe um claro risco de que os mesários respondam aquilo que imaginam ser socialmente mais aceito.

Ainda que exista o risco de que os mesários respondam com base no que consideram socialmente desejável, não se pode desconsiderar o fato de que a amostra analisada é composta por pessoas que atuaram voluntariamente nas eleições municipais de Volta Redonda de 2020 e que permaneceram voluntariamente vinculadas a grupos de WhatsApp por mais de um ano após a realização do trabalho.

Um grupo que permaneceu motivado após um ano das eleições pode trazer insights interessantes. Nesse sentido, uma agenda de pesquisa centrada nos recursos humanos eleitorais como expressão da própria governança não apenas parece desejável, mas urgente.

Por fim, no caso brasileiro, coexistem dois modelos de recrutamento de trabalhadores eleitorais: de um lado, os mesários voluntários e, de outro, aqueles legalmente obrigados a atuar. Estudos futuros serão necessários para compreender como esses grupos interagem durante os serviços eleitorais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alvarez, R. M., Hall, T. E., & Roberts, B. F. (2005). **Caltech/MIT Voting Technology Project**. California Institute of Technology and MIT.

Bispo Júnior, J. P. (2022). **Viés de desejabilidade social na pesquisa qualitativa em saúde**. Revista de Saúde Pública, 56, 101.

Burden, Barry C.; MILYO, Jeffrey (2015). **The quantities and qualities of poll workers**. Election Law Journal, 14(1), 38-46.

Carlomagno, M. C. (2018). **Conduzindo pesquisas com questionários online: Uma introdução às questões metodológicas**. Estudando Cultura e Comunicação com MídiasSociais, 31.

Clark, Alistair (2017). **Identifying the determinants of electoral integrity and administration in advanced democracies: the case of Britain**. European Political Science Review, 9(3), 471–492.

Clark, A., & James, T. S. (2023). **Electoral administration and the problem of poll worker recruitment: Who volunteers, and why?**. Public Policy and Administration, 38(2), 188-208.

Cox, Gary W. (1997). **Making votes count strategic coordination in the world's electoral systems**. Cambridge: Cambridge University Press.

Elklit, Jørgen; Reynolds, Andrew. (2005a). **A framework for the systematic study of election quality**. Democratization,12(2), 147-162.

Elklit, Jørgen; Reynolds, Andrew. (2005b). **Judging elections and election management quality by the process**. Representation, 41(3), 189-207.

Glaser B; Macdonald K; Hui I et al. (2007). Explaining Voting System Performance: Do Technology, Training, and Poll Worker Characteristics Matter? **Annual Meeting of the American Political Science Association**.

Glaser, B. E., et al. (2007). **The front lines of democracy: Who staffs polling places and does it matter?** EARC Working Paper 0704.

Hall, Thad E.; Quin Monson, J.; Patterson, Kelly D. (2009). **The human dimension of elections: How poll workers shape public confidence in elections**. PoliticalResearchQuarterly, 62(3), 507-522.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2024). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) 2024**. Available in: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html. Access in 04 ago. 2024.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2020). T**axa de câmbio comercial para venda: real (R$) / dólar americano (US$) – média 2020**. Available in: http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=31924. Access in 13 out. 2021.

James, Toby; Garnett, Holly; Loeber, Leontine; Van Ham, Carolien. (2019). Electoral management and the organisational determinants of electoral integrity: Introduction. **International Political Science Review**, 40(3), 295–312.

James, Toby. (2019). Better workers, better elections? Electoral management bodywork forces and electoral integrity worldwide. **International Political Science Review**, 40(3), 370–390.

Kimball, David C. et al. (2009). Poll workers and election administration: the view from local election officials. In: **Midwest Political Science Association Annual Meeting**.Chicago.

Lijphart, Arend. (1994). Democracies: Forms, performance, and constitutional engineering. **European Journal of Political Research**, 25(1), 1–17.

Lipsky, Michael. (1971). Street-level bureaucracy and the analysis of urban reform. **Urban affairs quarterly**, 6(4), 391–409.

Lipsky, Michael. (2010). Street-level bureaucracy: **Dilemmas of the individual in public service**. Russell Sage Foundation.

Lundstedt, Martin; Edgell, Amanda B. (2020). Institutions of Electoral Integrity and Clientelism: The Role of Electoral Management Bodies. **V-DemWorkingPaper**, 108.

Marchetti, Vitor. (2008). Governança Eleitoral: o modelo brasileiro de Justiça Eleitoral. **Dados**, 51, 865-893.

Marchetti, Vitor. (2012). Electoral governance in Brazil. **Brazilian Political Science Review**, 6(1), 113-133.

Marchetti, Vitor. (2013). J**ustiça e competição eleitoral**. Santo André: Universidade Federal do ABC.

Mesch, Debra J. et al. (1998). Altruists or egoists? Retention in stipended service. **Nonprofit Management and Leadership**, 9(1), 3–22.

Mozaffar, Shaheen; Schedler, Andreas. (2002). The comparative study of electoral governance—introduction. **International Political Science Review**, 23(1), 5-27.

Norris, Pippa. (2015). **Why elections fail**. Cambridge University Press.

Norris, Pippa. (2019). Conclusions: The new research agenda on electoral management. **International Political Science Review**, 40(3), 391–403.

Orozco-Henríquez, J. (2010). Electoral Justice: The International IDEA Handbook. Stockholm: **International Institute for Democracy and Electoral Assistance**.

Pastor, Robert A. (1999). The role of electoral administration in democratic transitions: Implications for policy and research. **Democratization**, 6 (4), 1-27.

Sabatier, Paul A. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. **Journal of public policy**, 6(1), 21–48.

Taagepera, Rein; Shugart, Matthew S. (1989). Designing electoral systems. **ElectoralStudies**, 8(1), 49-58.

Tarouco, Gabriela. (2014). Governança eleitoral: modelos institucionais e legitimação. In.: **Cadernos Adenauer**, XV (1). Justiça Eleitoral. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer.

Tschirhart, Mary, et al. (2001). Stipended volunteers: Their goals, experiences, satisfaction, and likelihood of future service. **NonprofitandVoluntary Sector Quarterly**, 30(3), 422–443.

Tribunal Superior Eleitoral. (2020). **Mesárias e mesários nas eleições de 2020**. Available in:https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-mesarios/home?session=201241473013253. Access in 18 set. 2023.

Van Ham, Carolien; Lindberg, Staffan. (2015). When Guardians Matter Most: Exploring the conditions under which electoral management body institutional design affects election integrity. **Irish Political Studies**, 30(4), 454-481.

Wright, K. B. (2005). Researching internet-based populations: Advantages and disadvantages of online survey research, online questionnaire authoring software packages, and web survey services. **Journal of Computer-Mediated Communication**, 10(3), JCMC1034. https://doi.org/10.1111/j.1083-6101.2005.tb00259.x

Zuccolotto, Vinicius Rodrigues. (2020). **Competição partidária na América Latina: a governança eleitoral importa? Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco**. Available in:https://attena.ufpe.br/bitstream/123456789/39091/1/TESE%20Vinicius%20Rodrigues%20Zuccolotto.pdf. Access in 18 set. 2021.

GARANTIAS E LIMITES AO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO DIREITO PROCESSUAL PENAL ELEITORAL

Guarantees and Limits of Jurisdiction by Prerogative of Function in Electoral Criminal Procedural Law

GERALDO JOSÉ PIANCÓ JUNIOR

Sobre o autor:

Geraldo José Piancó Junior. *Bacharel em Direito pela Universidade Estácio de Sá (2005), licenciado pleno em Educação Física e Desportos pela Uerj (2001), bacharel em Comunicação Social - habilitações: Jornalismo (1996) e Publicidade e Propaganda (1997) - pela PUC-RJ; especializações em Treinamento Desportivo pela Universidade Gama Filho (2002) e em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá (2007); Mestre em Ciência Jurídica Forense pela Universidade Portucalense Infante D. Henrique (2023) - diploma convalidado pela UCAM. Tem experiência nas áreas de Direito, Desporto, Educação (magistério) e Jornalismo. Cargo atual: analista judiciário, área judiciária, do TRE-RJ.*

RESUMO

O presente trabalho propõe a análise de limites impostos aos atos normativos e às legislações em relação à fase investigatória de crimes eleitorais que envolvam autoridades com foro por prerrogativa de função. O estudo de decisões judiciais indicou que a autorização dos tribunais para a investigação daqueles com o referido direito deve ser concedida pela autoridade relatora, não sendo possível que seja proveniente de decisão colegiada, assim como, a aplicação do foro por prerrogativa de função aos investigados deve considerar os delitos praticados no exercício do cargo e com pertinência às funções exercidas.

Palavras-chave: prerrogativa, autorização, investigação, crime, eleitoral.

ABSTRACT

The present work proposes the analysis of limits imposed on normative acts and legislation in relation to the investigative phase of electoral crimes that involve authorities with privileged jurisdiction. The study of judicial decisions indicated that the authorization of the courts to investigate those with the aforementioned right must be granted by the reporting authority, and it is not possible for it to come from a collegiate decision, as well as the application of this prerogative to those investigated must consider crimes committed in the exercise of the position and relevant to the functions performed.

Keywords: privileged jurisdiction, authorization, crime, electoral.

1. INTRODUÇÃO: O PROCESSO PENAL ELEITORAL

Conforme as lições do professor Roberto Moreira de Almeida (2022), o processo penal eleitoral é o instrumento por meio do qual o titular da ação penal pleiteia a aplicação de uma pena ou medida de segurança a determinada pessoa acusada do cometimento de um ou mais crimes eleitorais.[1]

Na hipótese de haver a prática de uma infração penal eleitoral, surge para o Estado a possibilidade concreta de aplicar ao infrator uma pena (criminoso imputável) ou medida de segurança (criminoso inimputável). Para tal, é imprescindível a propositura da ação penal correspondente a fim de garantir a exigência constitucional do devido processo legal.

O Código Eleitoral dispõe, nos arts. 359 a 363, sobre o rito ou procedimento a ser observado na tramitação do processo penal eleitoral.

Para o início do referido processo, pode existir uma fase anterior que se caracteriza pela investigação. Esta ocorre antes da formalização de uma ação penal no âmbito da Justiça Eleitoral. Durante essa fase, as autoridades com atribuição, como o Ministério Público Eleitoral (MPE) ou a Polícia Federal, realizam diligências para apurar a ocorrência de ilícitos eleitorais e reunir elementos de prova. No caso específico de autoridades com foro por prerrogativa de função, determinados aspectos das investigações precisam ser observados.

A Portaria PGR-PGE (Procuradoria Geral da República - Procuradoria Geral Eleitoral) nº 01/2019 define como procedimentos eleitorais extrajudiciais a notícia de fato, o procedimento preparatório eleitoral, o procedimento investigatório criminal e o procedimento administrativo.[2] O procedimento investigatório criminal que vise investigar detentores de prerrogativa de função deverá ser autorizado pelo tribunal eleitoral competente em decisão da autoridade relatora responsável.

2. AS INVESTIGAÇÕES PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Primeiramente, deve ser compreendido que as investigações que envolvam autoridades com foro com prerrogativa de função, cuja competência para a ação penal seja do Supremo Tribunal Federal (STF), somente podem ser iniciadas com autorização formal deste órgão. Caso seja autorizado procedimento que tenha o interesse de investigar alguém que detenha a referida prerrogativa em nível de STF, aquele deverá tramitar nesta Corte sob a supervisão de um Ministro Relator que deverá autorizar as diligências necessárias. O STF realiza uma espécie de "supervisão judicial" das investigações que envolvam autoridades que serão, posteriormente, analisadas pelo referido órgão. Este controle ocorre durante a tramitação das investigações, desde a abertura dos procedimentos investigatórios até o eventual oferecimento, ou não, de denúncia pelo Ministério Público (MP). Autoridades policiais ou membros do MP não podem investigar eventuais crimes cometidos por autoridades com foro privativo no STF, exceto se houver autorização prévia desta Corte.

Segundo o texto constitucional, ao STF compete processar e julgar determinadas autoridades com foro por prerrogativa de função (art. 102, I, "b" e "c", da CF/88)[3]. A prerrogativa de ser julgado criminalmente apenas pelo STF é uma garantia conferida ao cargo com o objetivo de evitar perseguições políticas e instabilidades institucionais. Ao outorgar ao STF a competência para julgar as ações penais contra tais autoridades, a Constituição Federal, de forma implícita, conferiu também ao STF a prerrogativa de fazer o controle judicial das investigações que envolvam essas autoridades (STF, Inquérito nº 2.411, Questão de Ordem, Relator: Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2007)[4].

---

[1] ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de Direito Eleitoral**. 15. ed. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 683.

[2] BRASIL. Ministério Público Federal. **Portaria PGR-PGE nº 01/2019**. Brasília, DF. Disponível em: https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/37fe97fc-6e13-4db7-be0a-6a0efbdcf2dd/content. Acesso em: 01 out. 2024.

[3] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Portal da Legislação, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 out. 2024.

[4] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 2.411 QO-MT**. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento em 10/10/2007. Brasília, DF. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur88600/false. Acesso em: 02 out. 2024.

3. A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL PODE EXIGIR QUE A INVESTIGAÇÃO CONTRA AUTORIDADE COM FORO NOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA SOMENTE SEJA INICIADA APÓS AUTORIZAÇÃO DO DESEMBARGADOR RELATOR

Um caso concreto pertinente é o parágrafo único do art. 46 da Constituição do Estado de Goiás, inserido pela emenda constitucional nº 68/2020, que tem em sua redação a previsão de que a investigação criminal contra autoridades com foro por prerrogativa de função somente pode ser iniciada após autorização judicial.[5]

> Art. 46. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça:
> (...)
> VIII - processar e julgar originariamente:
> (...)
> c) o Vice-Governador e os Deputados Estaduais, nas infrações penais comuns;
> d) os Secretários de Estado nos crimes comuns e nos de responsabilidade não conexos com os do Governador;
> e) os Juízes de primeiro grau e os membros do Ministério Público, nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral, e, nas infrações penais comuns, os procuradores do Estado da Assembleia Legislativa e os defensores públicos, ressalvadas as competências da Justiça Eleitoral e do Tribunal do Júri;
> f) os prefeitos municipais;
> (...)
> Parágrafo único. Nas infrações penais comuns, a competência do Tribunal de Justiça, prevista no inciso VIII, alíneas "c" a "f", alcança a fase de investigação, cuja instauração dependerá, obrigatoriamente, de decisão fundamentada.[6]

A necessidade de supervisão judicial dos atos investigatórios de autoridades com prerrogativa de foro no STF também é aplicada em outros tribunais. O dispositivo em questão explicita a necessidade de supervisão judicial exercida desde a fase investigatória e não é exigida decisão proferida por órgão colegiado de Tribunal de Justiça (STF. Plenário. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.732, Relator: Ministro Dias Toffoli, julgado em 16/08/2022).[7]

Ao tratar de autoridades com prerrogativa de foro no STF, a atividade de supervisão judicial deve ser constitucionalmente desempenhada durante toda a tramitação das investigações desde a abertura dos procedimentos investigatórios até o eventual oferecimento, ou não, de denúncia pelo Ministério Público (STF, Inquérito nº 2.411, Questão de Ordem, Relator: Ministro Gilmar Mendes, julgado em 10/10/2007).[8]

4. A INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO EM FACE DE AUTORIDADE COM FORO PRIVATIVO DEPENDE DE AUTORIZAÇÃO DO RELATOR, INDEPENDENTEMENTE DE PREVISÃO EM TEXTO LEGAL

As investigações em face de autoridades com prerrogativa de foro no STF se submetem a controle judicial prévio, o que inclui a autorização judicial para as investigações, nos termos do art. 21, XV, do Regimento Interno do STF, segundo o qual "são atribuições do Relator (...) determinar a instauração de inquérito apedido do Procurador-Geral da República, da autoridade policial ou do ofendido".[9] Esse entendimento

---

[5] CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Foro por prerrogativa de função**. Dizer o Direito, 2024. p. 2. Disponível em: https://dizerodireito.net/wp-content/uploads/2024/08/info-1142-stf.pdf. Acesso em: 01 out. 2024.
[6] GOIÁS. **Constituição do Estado de Goiás**. Goiânia: Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, 1989. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v1/arquivos/17142. Acesso em: 01 out. 2024.
[7] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.732-GO.** Brasília, DF. Relator: Ministro Dias Toffoli. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6124484. Acesso em: 01 out. 2024.
[8] CAVALCANTE, op. cit. p. 3.
[9] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento Interno do STF**. Brasília, DF. Disponível em: https://www. stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF_integral.pdf. pp. 23-28. Acesso em: 02 out. 2024

deve ser aplicado na resolução de controvérsias relacionadas às autoridades com prerrogativa de foro nos Tribunais de segundo grau. Nesse sentido:

> (...) 1. A autoridade policial instaurou inquérito para investigar Prefeito por atos contemporâneos ao exercício da função pública, sem submeter as investigações ao controle do Tribunal de Justiça. 2. Ofensa ao art. 29, X, da CF, porque a ciência do Tribunal de Justiça ocorreu em momento posterior à instauração do inquérito policial. Nos casos de prerrogativa de foro, a atividade de supervisão judicial deve ser constitucionalmente desempenhada durante toda a tramitação das investigações, desde a abertura dos procedimentos investigatórios até o eventual oferecimento, ou não, da denúncia, pelo "dominus litis" (Inquérito 2.411/MT, Tribunal Pleno, DJe 10.10.2007). 3. O devido processo legal é ainda mais necessário nas fases preliminares da persecução penal, em que os atos praticados pelos agentes estatais visam à obtenção de elementos informativos para subsidiar o futuro oferecimento da ação penal. 4. Embargos rejeitados para manter o acórdão da Segunda Turma desta Corte que, reconhecendo flagrante desobediência ao foro por prerrogativa de função, deu provimento a recurso extraordinário interposto pela defesa para declarar a nulidade de todos os atos praticados nos autos do inquérito policial (STF. Plenário. Recurso Extraordinário nº 1.322.854 AgR-Edv (Embargos de Divergência no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário), Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Relator(a) p/Acórdão: Ministro Gilmar Mendes, julgado em 03/07/2023).[10]

5. A EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO EM SEDE DE TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL PARA AS INVESTIGAÇÕES

Segundo a súmula nº 702 do STF: "A competência do tribunal de justiça para julgar prefeitos restringe-se aos crimes de competência da justiça comum estadual; nos demais casos, a competência originária caberá ao respectivo tribunal de segundo grau".[11]

Considerando os crimes eleitorais imputados a prefeitos, a competência para supervisionar as investigações é do Tribunal Regional Eleitoral do referente estado da federação. A regra da necessidade de autorização pela autoridade relatora do tribunal para as investigações deve estender-se aos Tribunais Regionais Eleitorais e o seu desrespeito pode eivar de nulidade toda uma investigação. No caso concreto da Questão de Ordem na Ação Penal nº 933, o STF entendeu que houve violação ao princípio do juiz natural:

> O acusado Veneziano, citado, apresentou resposta à acusação em que sustenta, invocando precedentes do Supremo Tribunal Federal, a nulidade absoluta do processo, pelo fato de ter sido investigado em primeira instância, não obstante sua condição de prefeito municipal. (...) À vista de sua diplomação como deputado federal, os autos foram remetidos, em 6/4/15, ao Supremo Tribunal Federal (fls. 624/626). (...) Nos termos da Súmula nº 702 do Supremo Tribunal Federal, 'a competência do Tribunal de Justiça para julgar prefeitos restringe-se aos crimes de competência da justiça comum estadual; nos demais casos, a competência originária caberá ao respectivo tribunal de segundo grau'. Como sabido, a simples menção ao nome de autoridades detentoras de prerrogativa de foro, seja em depoimentos prestados por testemunhas ou investigados, seja na captação de diálogos travados por alvos de censura telefônica judicialmente autorizada, assim como a existência de informações, até então, fluidas e dispersas a seu respeito, são insuficientes para o deslocamento da competência para o juízo hierarquicamente

[10]BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 1.322.854 AgR-Edv**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Julgamento em 03/08/2021. Brasília, DF. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur 450591/false. Acesso em: 15 out. 2024.

[11]BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 702**. A competência do Tribunal de Justiça para julgar prefeitos restringe-se aos crimes de competência da Justiça comum estadual; nos demais casos, a competência originária caberá ao respectivo tribunal de segundo grau. Brasília, DF: Supremo tribunal Federal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2662. Acesso em: 15 out. 2024.

> superior. Para que haja a atração da causa para o foro competente, é imprescindível a constatação da existência de indícios da participação ativa e concreta do titular da prerrogativa em ilícitos penais. (...) A hipótese dos presentes autos, no entanto, é diversa daquela retratada nos citados precedentes, uma vez que não se trata de simples menção ao nome do acusado Veneziano, titular de prerrogativa de foro, nem, muito menos, de encontro fortuito de provas. Com efeito, no limiar das investigações, já havia indícios de que o então prefeito teria praticado crime eleitoral, por ter supostamente oferecido emprego a eleitores em troca de voto, valendo-se, para tanto, de sua condição de alcaide, por intermédio de uma empresa contratada pela municipalidade. (...) Posteriormente, em 27/6/12, espancando qualquer dúvida de que Veneziano era então investigado, a autoridade policial procedeu ao seu indiciamento, apesar de sua condição de prefeito (fls. 174/177 e 180) e do fato de o inquérito ainda tramitar em primeiro grau de jurisdição. (...) Nesse diapasão, não resta a mais tênue dúvida de que houve usurpação da competência do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba para supervisionar as investigações contra o acusado Veneziano, então prefeito municipal, vício que contamina de nulidade toda a investigação realizada em relação ao detentor da prerrogativa de foro, por violação do princípio do juiz natural (art. 5º, LIII, CF). (Ação Penal nº 933, Questão de Ordem, Rel. Min. Dias Toffoli, 2ª Turma, julgado: 06/10/2015, DJE 20 de 03/02/2016).[12]

6. REGIMENTOS INTERNOS OU CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS NÃO PODEM EXIGIR QUE AS INVESTIGAÇÕES E AS MEDIDAS CAUTELARES CONTRA OS INVESTIGADOS SEJAM SOMENTE TOMADAS PELA MAIORIA ABSOLUTA DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA (PLENÁRIO OU ÓRGÃO ESPECIAL) OU DOS TRIBUNAIS REGIONAIS ELEITORAIS (PLENÁRIO)

O art. 46, VIII, alínea "p", da Constituição do Estado de Goiás, com redação dada pela emenda constitucional nº 77/2023, prevê que somente poderá ser deferida medida cautelar em apuração penal contra autoridade com foro privativo se houver autorização da maioria absoluta do Órgão Especial do Tribunal de Justiça:

> Art. 46. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça:
> (...)
> VIII - processar e julgar originariamente:
> (...)
> p) o pedido de medida cautelar para fins de investigação criminal ou instrução processual penal, quando o investigado ou o processado for autoridade cujos atos estejam sujeitos diretamente à sua jurisdição, mediante decisão tomada pelo voto da maioria absoluta do órgão especial previsto no inciso XI do art. 93 da Constituição da República.[13]

Conforme o art. 22, I, CF/1988, compete privativamente à União legislar sobre direito penal e processual penal[14], razão pela qual não seria possível que a Constituição do Estado-membro, ao enumerar as competências do Tribunal de Justiça local e, mais especificamente, ao regular o foro por prerrogativa de função, dispusesse diversamente dos limites estabelecidos no modelo federal, que teria como parâmetro o art. 21, inciso XV, do Regimento Interno do STF:

> Art. 21. São atribuições do Relator:
> (...)
> XV - determinar a instauração de inquérito a pedido do Procurador-Geral da República, da autoridade policial ou do ofendido, bem como o seu arquivamento, quando o requerer o Procurador-Geral da República, quando verificar:
> a) a existência manifesta de causa excludente da ilicitude do fato;

[12] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal nº 933-PB, Questão de Ordem**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgamento em 06/10/2015. Brasília, DF. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/ sjur337036/false. Acesso em: 15 out. 2024.

[13] GOIÁS. **Constituição do Estado de Goiás**. op.cit. Art. 46.

[14] NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. pp. 637-638.

> b) a existência manifesta de causa excludente da culpabilidade do agente, salvo inimputabilidade;
> c) que o fato narrado evidentemente não constitui crime;
> d) extinta a punibilidade do agente; ou
> e) ausência de indícios mínimos de autoria ou materialidade.[15]

De acordo com a norma mencionada, a competência para a supervisão judicial dos atos investigatórios de autoridades com prerrogativa de foro deve ser conferida à autoridade relatora, sem a necessidade de deliberação colegiada. A exigência de controle judicial prévio por deliberação colegiada de um tribunal violaria o princípio da isonomia, por conferir aos detentores de foro por prerrogativa de função perante aquele tribunal garantia diferenciada, mais ampla e injustificada em comparação à garantia assegurada pela Constituição Federal para os demais detentores da referida prerrogativa.

A razão jurídica que justifica a necessidade de supervisão judicial dos atos investigatórios de autoridades com prerrogativa de foro no STF é aplicada, por simetria, às autoridades com prerrogativa de foro nos tribunais de segundo grau de jurisdição.[16]

Conforme a jurisprudência do STF, a competência do respectivo tribunal para a supervisão judicial nesses casos não torna obrigatória a deliberação do respectivo órgão colegiado, sendo suficiente decisão do Ministro ou Desembargador-Relator.

Nesse contexto, a exigência de controle judicial prévio por deliberação de órgão colegiado de Tribunal de Justiça local confere tratamento diferenciado aos seus detentores de foro por prerrogativa de função e não coaduna com a lógica estabelecida por outras importantes disposições do Regimento Interno do STF (art. 21, IV e V, parágrafos 5º e 8º; e art. 230-C, parágrafo 2º):[17]

> Art. 21. São atribuições do Relator:
> (...)
> IV - submeter ao Plenário ou à Turma, nos processos de competência respectiva, medidas cautelares de natureza cível ou penal necessárias à proteção de direito suscetível de grave dano de incerta reparação, ou ainda destinadas a garantir a eficácia da ulterior decisão da causa (Incluído pela Emenda Regimental nº 58, de 19 de dezembro de 2022);
> V - determinar, em caso de urgência, as medidas do inciso anterior, submetendo-as imediatamente ao plenário ou à respectiva Turma para referendo, preferencialmente em ambiente virtual (Incluído pela Emenda Regimental nº 58, de 19 de dezembro de 2022);
> (...)
> § 5º A medida cautelar concedida nos termos do inciso V produzirá efeitos imediatos e será automaticamente inserida na pauta da sessão virtual subsequente, para julgamento do referente do Colegiado competente (Incluído pela Emenda Regimental nº 58, de 19 de dezembro de 2022).
> (...)
> § 8º A medida de urgência prevista no inciso V deste artigo, caso resulte em prisão, será necessariamente submetida a referendo em ambiente presencial e, se mantida, reavaliada pelo Relator ou pelo Colegiado competente, a cada 90 (noventa) dias, nos termos do art. 316, parágrafo único, do Código de Processo Penal, cabendo à Secretaria Judiciária realizar o acompanhamento dos prazos (Incluído pela Emenda Regimental nº 58, de 19 de dezembro de 2022).
> Art. 230-C. Instaurado o inquérito, a autoridade policial deverá em sessenta dias reunir os elementos necessários à conclusão das investigações, efetuando as inquirições e realizando as demais diligências necessárias à elucidação dos fatos, apresentando, ao final, peça informativa.
> § 1º O Relator poderá deferir a prorrogação do prazo sob requerimento fundamentado da autoridade policial ou do Procurador-Geral da República, que deverão indicar as diligências que faltam ser concluídas.

[15] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento Interno do STF**. op.cit. Art. 21.
[16] CAVALCANTE, op. cit. pp. 5-7.
[17] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento Interno do STF**. op.cit. Art. 21; art. 230-C

> § 2º Os requerimentos de prisão, busca e apreensão, quebra de sigilo telefônico, bancário, fiscal e telemático, interpretação telefônica, além de outras medidas invasivas, serão processados e apreciados, em autos apartados e sob sigilo, pelo Relator (Incluído pela Emenda Regimental nº 44, de 2 de junho de 2011).

Verifica-se que, nas hipóteses de competência originária do STF, o Ministro-Relator pode apreciar monocraticamente as medidas cautelares penais requeridas durante a fase de investigação ou no decorrer da instrução processual nos casos de urgência e, ainda, quando necessário o sigilo para assegurar a efetivação da diligência pretendida, ressalvada a obrigatoriedade de referendo pelo órgão colegiado competente, em momento oportuno, sobretudo quando resultar em prisão cautelar, mas sempre sem comprometer ou frustrar a sua execução. Este entendimento deve ser aplicado aos demais tribunais, com a devida supervisão judicial, sobretudo, quando tratar de investigação criminal em desfavor de autoridade detentora de foro por prerrogativa de função, considerando a necessidade de proteção do exercício das funções relevantes que justificam a concessão da prerrogativa.

De tal forma, o STF entendeu na decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.496-GO, Medida Cautelar, relatoria do Ministro Dias Toffoli, processo julgado em 24/06/2024 (Informativo nº 1.142 do STF), que é inconstitucional o art. 46, VIII, alínea "p", da Constituição do Estado de Goiás, por violar a competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual penal (art. 22, I, CF/88), o sistema acusatório e o princípio da isonomia (art. 5º, caput e LIII, CF/88), norma de Constituição Estadual que condiciona à prévia autorização judicial, mediante decisão fundamentada da maioria absoluta do órgão especial do respectivo tribunal de justiça, o pedido de medida cautelar para fins de investigação criminal ou instrução processual penal em desfavor de autoridades com foro por prerrogativa de função.[18]

7. OS LIMITES DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NA JUSTIÇA ELEITORAL

O Supremo Tribunal Federal assentou novo entendimento para restringir a aplicação do foro por prerrogativa de função em matéria eleitoral. O STF, ao concluir o julgamento da Questão de Ordem na Ação Penal nº 937, passou a adotar os seguintes entendimentos:

(1) O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo eletivo e relacionados às funções ali desempenhadas; e

(2) Após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo.[19]

A fim de exemplificar a questão, para os prefeitos, os atos praticados que caracterizem crimes eleitorais devem ser decorrentes do exercício da chefia do executivo municipal, assim como, o investigado, ou denunciado, deve encontrar-se no exercício do mandato. Segue o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul de 2019:

> (1) INQUÉRITO POLICIAL. SUPOSTA PRÁTICA DO DELITO TIPIFICADO NO ART. 324 DO CÓDIGO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. PRERROGATIVA DE FORO. NOVA INTERPRETAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. LIMITAÇÃO AO EXERCÍCIO DO CARGO. PERTINÊNCIA ÀS FUNÇÕES EXERCIDAS. DECLÍNIO DE COMPETÊNCIA.
>
> Nova interpretação adotada pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de restringir a aplicação do foro por prerrogativa de função apenas aos delitos praticados no exercício do cargo e com pertinência às funções exercidas. Suposta prática de crime durante propaganda de rádio, durante a campanha eleitoral, período em que o investigado já exercia o cargo de prefeito. Ilícito, contudo, sem relação com a função pública desempenhada. Configurada a inexistência de relação do delito com o exercício do mandato. Declinada a competência.[20]

---

[18] CAVALCANTE, op. cit. p. 7

[19] ALMEIDA, op. cit. p. 691.

[20] BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. **Inq. nº 6.246**. Boa Vista do Buricá-RS. Relator: Gerson Fischmann. Data de Julgamento: 19/12/2018. Data da Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 14, Data 25/01/2019, p. 10. Disponível em: https://www.tre-rs.jus.br/jurisprudencia/emtema-novo/direito-processual-penal-eleitoral/direito-processual-penal-eleitoral-1. Acesso em: 20 out. 2024.

8. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que deve ser exigida a autorização e a supervisão de autoridade relatora de tribunal eleitoral para investigar os que detenham foro por prerrogativa de função, sem a necessidade de deliberação colegiada. A exigência de controle judicial prévio por deliberação colegiada de um tribunal viola o princípio da isonomia, por conferir aos detentores da prerrogativa mencionada, perante aquele tribunal, garantia diferenciada e mais ampla que a assegurada pela Constituição Federal para os demais detentores sem justificativa. Também devem ser consideradas as violações à competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual penal (art. 22, I, CF/88), e ao sistema acusatório, de acordo com o caso concreto. Por consequência, será considerada inconstitucional norma de Regimento Interno de tribunal que exija autorização colegiada para medidas cautelares em inquéritos e ações penais em face de autoridades com foro por prerrogativa de função. A sistemática deve ser aplicada ao Direito Processual Penal Eleitoral: os crimes eleitorais são processados e julgados pelas Cortes especializadas neste ramo do direito e estas devem respeitar as condições da referida prerrogativa.

É importante compreender que o político, mesmo na condição de detentor de cargo eletivo, não tem direito ao foro por prerrogativa de função quando estiver na condição de "candidato" para a investigação ou denúncia de ato ilícito praticado. O foro por prerrogativa de função deve ser aplicado aos autores detentores da referida prerrogativa nos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas neste (decisão do Plenário do STF na Ação Penal nº 937 — Questão de Ordem).[21]

O julgamento no STF do "Habeas Corpus" nº 232.627-DF deverá definir se o término do mandato determina o fim da prerrogativa e a modificação da competência originária. O Ministro Nunes Marques pediu vista dos autos na sessão virtual de "20/09/2024 a 27/09/2024" do plenário.[22] Desde 2018, o entendimento do STF é: "Se o mandato for encerrado por renúncia, cassação ou não reeleição, a apuração é enviada para a primeira instância".[23]

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de Direito Eleitoral**. 15. ed. São Paulo: Juspodivm, 2022.

ALVES, Guilherme Augusto Mota. F**oro especial por prerrogativa de função: proteção funcional ou erosão republicana?** Conjur, 2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-nov-22/foro-especial-por-prerrogativa-de-funcao-protecao-funcional-ou-erosao-republicana/. Acesso em 23 nov. 2024.

BRASIL. [Constituição 1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Portal da Legislação, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br /ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 out. 2024.

_____. Ministério Público Federal. **Portaria PGR-PGE nº 01/2019**. Brasília, DF. Disponível em: https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/37fe97fc-6e13-4db7-be0a-6a0efbdcf2dd/content. Acesso em: 01 out. 2024.

_____. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. **Inq. nº 6.246**. Boa Vista do Buricá-RS. Relator: Gerson Fischmann. Data de Julgamento: 19/12/2018. Data da Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 14, Data 25/01/2019, p. 10. Disponível em: https://www.tre-rs.jus.br/jurisprudencia/emtema-novo/direito-processual-penal-eleitoral/direito-processual-penal-eleitoral-1. Acesso em: 20 out. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.732-GO**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/ detalhe.asp?incidente=6124484. Acesso em: 01 out. 2024.

[21] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal nº 937-RJ, QO**. Rel. Min. Luís Barroso. Brasília, DF. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4776682. Acesso em: 15 out. 2024.

[22] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 232.627-DF**. Rel. Min. Gilmar Mendes. Brasília, DF. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6742436. Acesso em: 23 nov. 2024

[23] ALVES, Guilherme A. Mota. **Foro especial por prerrogativa de função: proteção funcional ou erosão republicana?** Conjur, 2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-nov-22/foro-especial-por--prerrogativa-de-funcao-protecao-funcional-ou-erosao-republicana/. Acesso em 23 nov. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal nº 933-PB, Questão de Ordem**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgamento em 06/10/2015. Brasília, DF. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur337036/false. Acesso em: 15 out. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal nº 937-RJ, Questão de Ordem**. Rel. Min. Luís Barroso. Brasília, DF. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4776682. Acesso em: 15 out. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 232.627-DF**. Rel. Min. Gilmar Mendes. Brasília, DF. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6742436. Acesso em 23 nov. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 1.322.854 AgR-Edv**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Julgamento em 03/08/2021. Brasília, DF. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur450591/false. Acesso em: 15 out. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Regimento Interno do STF**. Brasília, DF. Disponível em:https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF_integral.pdf. Acesso em: 02 out. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 702**. A competência do Tribunal de Justiça para julgar prefeitos restringe-se aos crimes de competência da Justiça comum estadual; nos demais casos, a competência originária caberá ao respectivo tribunal de segundo grau. Brasília, DF: Supremo tribunal Federal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/ jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2662. Acesso em: 15 out. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 2.411 QO-MT**. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento em 10/10/2007. Brasília, DF. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/ pages/search/sjur88600/false. Acesso em: 02 out. 2024.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Foro por prerrogativa de função**. Dizer o Direito, 2024. Disponível em: https://dizerodireito.net/wp-content/uploads/2024/08/info-1142-stf.pdf. Acesso em: 01 out. 2024.

GOIÁS. **Constituição do Estado de Goiás**. Goiânia: Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, 1989. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v1/arquivos/17142. Acesso em: 01 out. 2024.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

Revista Justiça Eleitoral em Debate
v.15, n.1, primeiro semestre de 2025

TRE-RJ EJE-RJ