

DESINFORMAÇÃO NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2020:

notas de uma análise
jurisprudencial

 **FGV DIREITO SP**
CENTRO DE ENSINO
E PESQUISA EM INOVAÇÃO



LAPIN
LABORATÓRIO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS E INTERNET

O QUE É O LAPIN?

O Laboratório de Políticas Públicas e Internet (LAPIN) é um think tank com sede na capital federal, de composição multidisciplinar, cujo objetivo é compreender e apoiar o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a regulação das tecnologias digitais. Nosso trabalho é, por um lado, investigar, analisar e entender os impactos da internet e das novas tecnologias na sociedade e no direito, e, por outro, propor, informar e atuar junto à sociedade brasileira e aos seus tomadores de decisão para apoiá-los tecnicamente nas demandas que envolvam temas como privacidade, proteção de dados, desinformação, inteligência artificial e respeito aos direitos humanos na rede.

NOSSO TIME

Gustavo Fonseca Ribeiro. Graduando em Direito pela PUC-Rio e estudante visitante no LL.M. da Universidade de Copenhague, Dinamarca. Presidente da Public International Law Litigation Society.

José Renato Laranjeira. Diretor Presidente no Laboratório de Políticas Públicas e Internet - LAPIN. Mestrando em Direito Regulatório na Universidade de Brasília. Bacharel em Direito pela UnB com intercâmbio na Università degli Studi di Roma Tre.

Julia D'Agostini. Mestranda e graduada em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Egressa da VI Turma da Escola de Governança da Internet no Brasil e da Novena Escuela del Sur de Gobernanza de Internet.

Paulo Henrique Atta Sarmiento. Pós-graduando em direito digital pelo Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio e bacharel em direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa. Advogado no escritório Mendes Plutarco Advocacia.

Raquel Rachid. Mestra em Direito Político e Econômico e bacharela em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie; bacharela em História pela Universidade de São Paulo e doutoranda em Mudança Social e Participação Política pela mesma instituição.

O QUE É O CEPI-FGV?

O Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI) resulta de uma experiência de 10 anos em ensino e pesquisa na FGV Direito SP. Ele surgiu a partir da fusão do Grupo de Ensino e Pesquisa em Inovação (GEPI), braço da escola dedicado ao debate sobre a relação entre o Direito e novas tecnologias, com o Núcleo de Metodologia de Ensino (NME), braço dedicado à formação docente, metodologia de ensino e ao desenvolvimento de estratégias de ensino para habilitar os alunos às exigências profissionais do século XXI.

Nossas atividades visam promover: (i) a expansão da inserção de debates sobre o Direito e novas tecnologias nos currículos de cursos jurídicos de graduação e pós-graduação; (ii) a intensificação dos impactos gerados pela pesquisa realizada dentro da instituição; e (iii) a qualificação de debates públicos, decisões judiciais e leis e regulamentos sobre questões relacionadas à agenda do Direito e novas tecnologias.

NOSSO TIME

João Pedro Favaretto Salvador. Pesquisador do Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação, responsável por pesquisas em segurança da informação e liberdade de expressão on-line. Mestrando em Direito Penal e Bacharel pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Luiz Fernando Galati. Pesquisador no Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação. Bacharel em Ciência da Computação pela Universidade de São Paulo (2018). Desenvolve pesquisas sobre fake news e desinformação on-line. Atualmente também cursa graduação em Relações Públicas (Comunicação Social) na Universidade de São Paulo.

Rodrigo Moura Karolczak. Pesquisador do Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação. Doutorando no departamento de Ciência Política, da University of Illinois at Chicago. Mestre em Ciência Política pela New York University (2018) e bacharel em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2014). Ele desenvolve pesquisas sobre questões de desinformação eleitoral e populismo.



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND)

S U M Á R I O

Introdução.....	05
Método.....	06
Contexto Mundial.....	09
Desinformação no Brasil.....	12
Parte I - Pesquisa de Jurisprudência.....	16
Parte II - Art. 9º da Resolução TSE 23.610/19 e PJe.....	36
Considerações Finais.....	55

Agradecemos **Diogo Rais** e **Francisco Brito Cruz**
pelas conversas ao longo deste estudo.

Introdução

Nas próximas páginas você encontrará comentários sobre respostas providas pela Justiça Eleitoral à temática da desinformação durante as eleições de 2020. Considerando que o combate à desinformação envolve a adoção de instrumentos de célere reparação a eventuais danos¹, tendo em vista a também veloz disseminação de mensagens em um contexto de acirramento da digitalização, o início do estudo deu-se em razão de as respostas promovidas pelo poder judiciário terem sido compreendidas como medidas de potencial minoração de significativas ameaças aos processos eleitorais².

Assim, o objetivo geral da pesquisa foi o de avaliar decisões judiciais eleitorais que fizessem referência à veiculação de desinformação, de modo a compreender como a Justiça Eleitoral encarou esse tema em suas decisões, partindo do pressuposto de que este problema é menos relacionado ao rigor científico do que à disputa de narrativas que ocorrem na esfera pública³ por meio, especialmente, da comunicação digital. Por isso, o combate institucional à desinformação ganha relevância adicional e será examinado também quanto a seus eventuais limites.

Para além da escolha metodológica que conduziu este estudo, a qual está apresentada no próximo tópico, seções denominadas de *Contexto Mundial e Desinformação no Brasil* projetam um panorama que dá suporte às avaliações jurisprudenciais relatadas na sequência. A divisão dessas avaliações em duas partes deu-se especialmente em virtude da utilização de técnicas distintas no que diz respeito à busca pelas decisões.

Nós, pesquisadores e pesquisadoras do Laboratório de Políticas Públicas e Internet (LAPIN), em parceria com o Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI) da FGV Direito-SP, convidamos à leitura de alguns achados - os quais esperamos que contribuam para futuras pesquisas e interações sobre o tema.

¹ Desinformação: ameaça ao direito à comunicação muito além das fake news. 2019. Intervezes - Coletivo Brasil de Comunicação Social. Disponível em: <https://intervezes.org.br/publicacoes/desinformacao-ameaca-ao-direito-a-comunicacao-muito-alem-das-fake-news/>. Acesso em: 15 mar. 2021.

² HOWARD, Phillip. *Lie Machines - How to Save Democracy from Troll Armies, Deceitful Robots, Junk News Operations, and Political Operatives*. Michigan: Yale University Press, 2020, p. 182.

³ Um estudo publicado pelo Centro para Democracia e Tecnologia - CDT (THAKUR; HANKERSON, 2021) avalia o contexto da desinformação eleitoral estadunidense indicando que muitas campanhas de desinformação são especialmente desenhadas com conteúdo racista ou misógino; sugere que a desinformação é ferramenta para a promoção de ideologias como o supremacismo e o patriarcalismo por capturarem narrativas de discriminação para a construção de credibilidade às falsas informações compartilhadas. Ainda, menciona o Whatsapp como aplicativo potencialmente incubador de desinformação, vez que o compartilhamento de conteúdos se dá de forma orgânica em grupos privados de família de amigos que tendem a possuir laços de confiança. THAKUR, Dhanaraj; HANKERSON, DeVan L. *Facts and their Discontents: A Research Agenda for Online Disinformation, Race, and Gender*. Center for Democracy & Technology. 2021. Disponível em: <https://cdt.org/wp-content/uploads/2021/02/2021-02-10-CDT-Research-Report-on-Disinfo-Race-and-Gender-FINAL.pdf>.

Método

Considerando a multiplicidade e a escala numérica das decisões judiciais relativas às eleições municipais de 2020, adotou-se uma linha de raciocínio que desse conta de promover a seleção de alguns dos posicionamentos dos **Tribunais Regionais Eleitorais (“TREs”)** brasileiros, tanto de forma a se depreender tendências sobre como lidaram com o fenômeno da desinformação quanto de forma a promover reflexões sobre a diversa realidade política dos municípios brasileiros.

1. Assim, a **primeira parte** desta pesquisa teve como **foco o primeiro turno** das eleições municipais de 2020 em razão de dois principais fatores: a observância de manifestações da Justiça Eleitoral relativamente às candidaturas proporcionais e às majoritárias, bem como a participação irrestrita dos municípios - redução observada no que diz respeito ao segundo turno (seja em virtude de dimensões populacionais ou pelas limitação às candidaturas majoritárias que não tivessem atingido o percentual necessário para uma eleição em primeiro turno⁴).

Tendo em vista que a semana anterior ao dia 15 de novembro de 2020 (data do primeiro turno do pleito) provavelmente concentraria um número significativo de representações eleitorais em face da iminência do dia de votação, delimitou-se o período compreendido entre os dias 8 e 15 de novembro para uma análise dos julgados pelos Tribunais Regionais Eleitorais. Trata-se de uma escolha que considera a competência dos juízos eleitorais de primeiro grau para recebimento de reclamações e representações relativas ao descumprimento da legislação eleitoral nas eleições municipais (art. 96 da Lei n.º 9504/97) e que também leva em conta sua capilaridade e a dificuldade de sistematização de todos os julgados de primeira instância para estas notas.

Ainda, e de forma a promover a seleção de julgados que teriam maior afinidade com o tema da pesquisa, foram empregados seguintes **descritores** quando da busca pelas decisões: “Desinformação”; “Inverídico”; “Fake News”; “LGPD”; “Deep Fake”; “Proteção de Dados”; “Disparo em Massa”; “Direito de Resposta”; “Liberdade de Expressão”; “Lista de Contatos”; “Consentimento”; “Resolução 23.610⁵”; “Bulk”.

⁴ TSE. 2020. 2º turno das Eleições 2020: horário eleitoral na rádio e na TV começa nesta sexta (20). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Novembro/2o-turno-das-eleicoes-2020-horario-eleitoral-no-radio-e-na-tv-comeca-nesta-sexta-20>. Acesso em: 18 mar. 2021. Apenas os municípios com mais de duzentos mil eleitores realizam votações em segundo turno, de acordo com o artigo 29, II, da Constituição Federal. Para o ano de 2020, somente 57 dos mais de 5 mil municípios do Brasil conduziram segundo turno tanto por se encaixarem no critério populacional quanto por falta de maioria absoluta dos votos em primeiro turno.

⁵ Alguns dos descritores possuem ligação direta com o tema da desinformação e outros possuem conexão que deriva das condições baseadas em tecnologias de tratamento de dados pessoais para direcionamento de conteúdo. A própria Resolução n.º 23.610/19 do TSE menciona a Lei n.º 13.709/18 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD) por duas vezes em seu texto, reconhecendo essa relação. Então, como o tema de Proteção de Dados Pessoais é transversal à temática de desinformação, elegeu-se descritores que estabelecem relação imediata com esse assunto. MASSARO, Heloisa; SANTOS, Bruna; BIONI, Bruno; BRITO CRUZ, Francisco; RIELLI, Mariana; VIEIRA, Rafael. Proteção de Dados nas Eleições: democracia e privacidade. Grupo de Estudos em Proteção de Dados e Eleições 2020. Disponível em: https://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2020/09/internetlab_protecao-de-dados-nas-eleicoes.pdf. Acesso em: 18 mar. 2021.

Não se trata de temas que serão detalhados individualmente na pesquisa, mas termos que auxiliaram a busca em base de dados e que serão eventualmente referenciados à medida que corresponderem às tendências observadas.

Como etapas da pesquisa, destaca-se, então:

- 1.a)** a busca de decisões judiciais pelos Tribunais Regionais Eleitorais para todos os estados brasileiros, a partir dos descritores mencionados, durante o período de 8 a 15 de novembro por meio da base de dados da Pesquisa Simultânea de Jurisprudência dos Tribunais Eleitorais, mantida tanto pelos Tribunais Regionais Eleitorais quanto consolidada pelo Tribunal Superior Eleitoral;
- 1.b)** a avaliação das tendências presentes, especialmente sobre discussões relacionadas à alegação de fatos inverídicos.

Importa salientar que, de todos os estados brasileiros, aqueles que contaram com o maior número de decisões judiciais no contexto ora detalhado foram os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro⁶.

Com a intenção de prover um confronto entre as tendências identificadas quando da análise dos recursos julgados em primeiro turno e aqueles julgados com relação ao segundo turno, foram selecionadas decisões dos TREs relativas ao **segundo turno nas capitais** brasileiras durante os dias 22 de novembro e 29 de novembro de 2020, usando o mesmo processo de pesquisa⁷. Assim, você também encontrará destaques sobre esses achados ao longo do texto.

⁶ Como o Estado de São Paulo apresentou mais que o dobro do número de decisões resultantes para o Rio de Janeiro, sua jurisprudência foi avaliada a partir das decisões indicadas como destaque. Em 25 de fevereiro de 2021, o TRE/SP concedeu informações sobre o tema, indicando que a jurisprudência em destaque trata dos julgados já indexados; indica também que não há normativo expedido pelo TRE/SP sobre a sistemática de indexação. Ainda, destaca que o campo para casos em destaque representa uma melhoria implementada em maio de 2020, com a atualização realizada no Sistema de Jurisprudência - SJUR, pelo TSE. Ao longo da pesquisa e a partir da descoberta sobre a atualização do sistema presente nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Goiás, foi possível interpretar a quantidade de julgados como fator derivado dessa nova versão do SJUR.

⁷ Sobre o levantamento realizado a respeito do segundo turno, sujeito às mesmas limitações sistêmicas das decisões avaliadas em sede de primeiro turno, contou também com erro de conexão à base de dados dos Tribunais Regionais Eleitorais de Alagoas e do Amapá.

Tendo em vista instabilidades apresentadas pelos portais de jurisprudência eleitoral, a pesquisa contou com **requerimentos** aos tribunais eleitorais⁸ brasileiros por meio da **Lei de Acesso à Informação (LAI)**. Por fim, também em razão das instabilidades observadas, buscou-se por outras formas de acesso à base de decisões da Justiça Eleitoral para possíveis avaliações complementares.

2. Assim, estabeleceu-se uma outra etapa de pesquisa partindo de análises fruto da parceria com o CEPI da FGV Direito SP, cujo trabalho de construção e avaliação descritiva de bancos de dados de decisões da justiça eleitoral que tratam de desinformação online nas eleições de 2018⁹ é amplamente referenciado e vem sendo expandido para alcançar, também, os julgados das eleições de 2020. Então, a **segunda parte** desta pesquisa avalia mais detidamente uma das tendências observadas na etapa anterior, a saber, a referência de decisões judiciais eleitorais ao **artigo 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19**¹⁰ - que se propõe a tratar da desinformação na propaganda eleitoral.

⁸ À medida que as pesquisas iam sendo feitas por meio das bases de dados eleitas, notou-se que seus números variam consideravelmente para o mesmo período e condições estipuladas. No que diz respeito à pesquisa referente ao estado de Alagoas, por exemplo, o resultado apresentado sempre foi a seguinte mensagem: "Atenção: Erro ao conectar na base de dados". Cabe informar que o Tribunal Superior Eleitoral desenvolveu uma atualização no sistema SJUR que implementa a indexação automática dos julgados pelo texto extraído do inteiro teor dos acórdãos, tendo o qual já sido implementado no TSE e nos Tribunais Regionais Eleitorais de SP, TJ e GO. No que diz respeito aos pedidos formulados com respaldo na Lei de Acesso à Informação, vale destacar a diferenciação entre os dados pessoais obrigatórios requisitados pelos tribunais eleitorais quando da consecução dos pedidos; alguns deles requereram dados sensíveis como gênero e cor/raça como dados que não poderiam ser omitidos. Assim, destaca-se a necessidade de também esses fatores serem avaliados pelos grupos de trabalho técnico instaurados com fulcro na Resolução n.º 363/21 do Conselho Nacional de Justiça.

⁹ KAROLCZAK, Rodrigo Moura. SALVADOR, João Pedro Favaretto. GALATI, Luiz Fernando. Eleições, fake news e os tribunais: desinformação online nas eleições de 2018: relatório de metodologia de pesquisa 30.09.2020. São Paulo: CEPI FGV Direito SP, 2020. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/29802>. Acesso em: 11 mai. 2021.

¹⁰ O dispositivo indica que "a utilização, na propaganda eleitoral, de qualquer modalidade de conteúdo, inclusive veiculado por terceiros, pressupõe que o candidato, o partido ou a coligação tenha verificado a presença de elementos que permitam concluir, com razoável segurança, pela fidedignidade da informação, sujeitando-se os responsáveis ao disposto no art. 58 da Lei n.º 9.504/1997, sem prejuízo de eventual responsabilidade penal".

Contexto Mundial



Apesar de o entendimento de um fenômeno como o da desinformação no mundo extrapolar os limites deste estudo, não se pode deixar de tecer alguns comentários a esse respeito como forma de contextualizar a análise referente às eleições de 2020 no Brasil.

Mesmo sendo um fenômeno sem definição universal¹¹, apesar de remeter à produção de informações falsas com alguma intencionalidade em muitos contextos¹², há registros relativos à desinformação que perpassam a História. Anos após a Segunda Guerra Mundial, por exemplo, o serviço de inteligência da Tchecoslováquia forjou - em 1964 - o descobrimento de baús que continham informações secretas sobre agentes nazistas os quais estariam colaborando com a Alemanha Ocidental¹³.

Ainda que as informações fossem alegadamente verdadeiras e que a situação criada intentasse pressionar os países que compunham o bloco ocidental a deliberarem sobre a imprescritibilidade dos crimes de guerra (ou crimes contra a humanidade, como definido pelo Tribunal de Nuremberg¹⁴), expondo sua tática de apoio político, tanto os baús quanto os papéis encontrados no Lago Negro (hoje República Tcheca) teriam sido cuidadosamente envelhecidos para aparentarem uma descoberta que remetia ao período nazista durante as filmagens de um documentário. A real informação só teria vindo a público pela primeira vez em 1972, em razão de Ladislav Bittman (o responsável pela operação) ter desertado para os Estados Unidos da América, relatando outra versão em um livro chamado O Jogo da Decepção¹⁵.

¹¹ KHAN, Irene. Disinformation and freedom of opinion and expression. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. Human Rights Council, 47th session. United Nations, 2021. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Report-on-disinformation.aspx>. Acesso em: 10 mai. 2021.

¹² Recomenda-se a leitura do Código de Práticas em Desinformação da União Europeia (2018). Tanto este documento quanto seu guia de reforço (2021) podem ser encontrados no seguinte link: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2585.

¹³ HOWARD, Phillip. Lie Machines - How to Save Democracy from Troll Armies, Deceitful Robots, Junk News Operations, and Political Operatives. Michigan: Yale University Press, 2020, p. 13.

¹⁴ ONU, Organização das Nações Unidas. Resoluções Adotadas pela Assembleia Geral na sua 1ª Sessão. O Crime de Genocídio. Disponível em: [https://undocs.org/en/A/RES/96\(I\)](https://undocs.org/en/A/RES/96(I)). Acesso em: 16 fev. 2021. De acordo com a Resolução 96 adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em sua Primeira Sessão (1946-1947), o crime de genocídio possui caráter internacional - sendo sujeito às leis internacionais. Após a Segunda Guerra Mundial o Tribunal Militar Internacional de Nuremberg julgou os crimes cometidos pelos nazistas, em uma série de julgamentos realizados na cidade de Nuremberg (Alemanha) entre 1945 e 1946.

¹⁵ ASIEDU, Dita. Details of Czechoslovakia's biggest disinformation operation published on web. Radio Prague International. 2007. Disponível em: <https://english.radio.cz/details-czechoslovakias-biggest-disinformation-operation-published-web-8607186>. Acesso em: 16 fev. 2021.

Portanto, a tática da desinformação não é nova; ganha, contudo, contornos diferenciados quando compreendida em face da configuração da internet no século XXI¹⁶. A amplificação dos rastros digitais provê dados valiosos que podem ajudar o melhor entendimento de eleitores, com a finalidade da distribuição de informações falsas a serviço de agendas políticas as quais se beneficiam da rápida distribuição de conteúdo personalizado. As sociedades de controle ao ar livre¹⁷ tornam a ubiquidade dificilmente questionável; e o incremento das condições técnicas desse tempo torna a difusão de informações mais ágil e eficiente, conforme está aliada às tecnologias de comunicação¹⁸ influenciadas pela datificação.

Assim, o ambiente digital consolida-se como central às disputas políticas, sendo espaço de campanhas de desinformação relacionadas a questões que se colocam na esfera pública¹⁹, a despeito de - muitas vezes - darem-se por meio da utilização de plataformas de empresas privadas.

É importante que também posicionemos mudanças quanto à atividade jornalística em um momento de digitalização máxima dos meios de comunicação, sendo comum, nos veículos de imprensa, a redução dos postos de trabalho²⁰, o acúmulo de funções, a perda de autonomia, entre outros problemas que favorecem a dinâmica da desinformação.

Tendo esse cenário em vista, não podemos deixar de citar ocorrências que dialogam com a manipulação pela desinformação nos contextos eleitorais recentes.

¹⁶ “Marcada [a internet] pela presença de monopólios digitais que operam com o objetivo de capturar a atenção dos usuários, coletar e tratar dados pessoais usados, posteriormente, para a construção de perfis e para o direcionamento de mensagens, a exemplo de publicidade ou propaganda política, [...] o modelo de negócios das plataformas favorece a ocorrência da desinformação que, embora não seja inaugurada com elas, pois visível também na história dos meios de comunicação tradicionais, como rádio e TV, torna-se mais constante, abrangente, penetrante e de rápida circulação devido às formas de produção, circulação, mediação algorítmica e acesso à informação características das plataformas digitais”. BARBOSA, Bia; MARTINS, Helena; VALENTE, Jonas. Fake News: Como as plataformas enfrentam a desinformação. 2020. Intervezes - Coletivo Brasil de Comunicação Social.

¹⁷ DELEUZE, Gilles. Post-Scriptum sobre as Sociedades de Controle. *L'Autre Journal*, n° 1, maio de 1990. Disponível em: https://historiacultural.mpbnet.com.br/pos-modernismo/Post-Scriptum_sobre_as_Sociedades_de_Controlo.pdf. Acesso em: 16 fev. 2021. Trata-se da substituição das sociedades disciplinares, conceituadas por Michel Foucault, que dão lugar a novas formas de controle (as quais operam ao ar livre, ao invés de imporem confinamento).

¹⁸ SABARIEGO, Jesús; DO AMARAL, August Jobim; SALLES, Eduardo Baldissera Carvalho. Algoritarismos. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020, p. 89. Disponível em: https://editorial.tirant.com/free_ebooks/9788418329715.pdf?fbclid=IwAR1qIZBkoRi4ZNpjYB-v0Rio1ZAVzGe4lyPXcQJVRxH0HwbPmvZ14hf0i0I4. Acesso em: 15 mar. 2020.

¹⁹ MACHADO, Caio Vieira; SANTOS, João Guilherme. SANTOS, Nina; BANDEIRA, Luiza. Scientific [Self] Isolation. *International Trends in Misinformation and the Departure from the Scientific Debate*. LAUT. 2020. Disponível em: <https://laut.org.br/wp-content/uploads/2020/11/Political-Self-Isolation-vF.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2021.

²⁰ MARTINS, Helena. Comunicação em Tempos de Crise: Economia e Política. — São Paulo : Expressão Popular, Fundação Rosa Luxemburgo, 2020, p. 56. Disponível em: https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2020/12/comunicacoes_tempos_crise.pdf. Acesso em: 15 mar. 2021.

Com relação à eleição estadunidense de 2016, Guillaume Chaslot (ex-engenheiro da Google) menciona – a partir de análises conduzidas por meio de programa desenvolvido por ele mesmo para entendimento do funcionamento do sistema de recomendação de vídeos pelo Youtube – que a plataforma de vídeos amplificou conteúdos pró-Trump em razão de sua prioridade em manter a atenção do usuário a partir de vídeos sensacionalistas e conspiratórios²¹.

Lembrar da eleição de Donald Trump e da decisão pela saída do Reino Unido da União Europeia²² como marcos da desinformação digital é também reconhecer que se está diante de um fenômeno complexo que envolve o processamento opaco de dados pessoais para fins de manipulação política. Por isso, instituições públicas e privadas vêm empreendendo esforços ao redor do mundo para lidar com o tema. O capítulo que segue trará mais detalhes sobre o cenário brasileiro, antes de falarmos sobre o contexto das eleições de 2020.

²¹ KATZOWITZ, Josh. Did YouTube's recommended videos swing the election for Trump? A former Google engineer weighs in. Daily Dot. 2018. Disponível em: <https://www.dailydot.com/upstream/youtube-recommended-videos-trump-president/>. Acesso em: 15 mar. 2021.

²² COLLEY, Thomas; GRANELLI, Francesca; ALTHUIS, Jente. Disinformation's societal impact: Britain, COVID and Beyond. 2020. Defence Strategic Communications, (8), 89-140.

Desinformação no Brasil



No Brasil, um dos primeiros registros de campanha de desinformação digital para fins eleitorais diz respeito a disparos de SMS com informações falsas durante as eleições ao Senado Federal pelo Estado do Rio de Janeiro, em 2006²³. No entanto, seguindo os eventos globais descritos anteriormente, foi nas eleições de 2018 que a temática, alcunhada de *'fake news'*²⁴, incorporou-se ao debate público nacional²⁵.

Em pesquisa realizada pelo IDEIA após o pleito, 71% de 1.490 entrevistados indicaram mídias sociais como fontes importantes de notícia sobre as eleições²⁶ e 67% de 1.660, concordaram que receberam *fake news* no WhatsApp durante a campanha eleitoral²⁷. Ao analisar o alcance das notícias falsas na internet, a Diretoria de Análise de Políticas Públicas (DAPP) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), identificou, no Twitter, mais de duas milhões de referências a conteúdo inverídico – tal como fraude das urnas eletrônicas –, no período de um mês²⁸, e 3.198 contas automatizadas que geraram 681.980 interações, em uma semana²⁹.

Com efeito, a liberdade de expressão e o livre acesso à informação são condições imprescindíveis³⁰. Na esfera da desinformação, no entanto, tais prerrogativas são simultaneamente postas em conflito e minimizadas pelo fenômeno das informações falsas³¹.

²³ Seminário Internacional Fake News e Eleições, 2019, Brasília, DF. Seminário Internacional Fake News e Eleições: Anais. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/livro-digital-fake-news.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2021, p. 46.

²⁴ “Evita-se admitir que o termo fake news (“notícias falsas”) possua um significado direto ou comumente compreendido. Isso ocorre porque “notícias” significam informações verificáveis de interesse público, e as informações que não atendem a esses padrões não merecem o rótulo de notícias. Nesse sentido, então, a expressão “notícias falsas” é um oxímoro que se presta a danificar a credibilidade da informação que de fato atende ao limiar de verificabilidade e interesse público – isto é, notícias reais”. Jornalismo, Fake News & Desinformação. Manual para Educação e Treinamento em Jornalismo. 2020. UNESCO. Disponível em: <http://portaldobibliotecario.com/wp-content/uploads/2020/06/ManualFakeNews.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2021.

²⁵ RAIS, Diogo. NETO, Raimundo Augusto Fernandes. CIDRÃO, Taís Vasconcelos. Psicologia Políticas e as Fake News nas Eleições Presidenciais de 2018. Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, ano 24, n. 46, pp. 19-51, jan./jun., 2019. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/5870/2019_rais_psicologia_politica_eleicoes.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 30 jan. 2021, pp. 24, 36-43.

²⁶ Facebook (29%); YouTube (22%); WhatsApp (15%) e Twitter (5%). Ver: Eleições e Fake News, outubro de 2018. IDEIA Big Data. Disponível em: https://avaazimages.avaaz.org/PO%20IDEIA%20-%20Relatorio%20AVAAZ_v2_PO%20version%20%281%29.pdf. Acesso em: 30 jan. 2021, p. 16.

²⁷ 2 em cada 3 receberam fake news nas últimas eleições, aponta pesquisa. Folha de S. Paulo. 19 mai. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/05/2-em-cada-3-receberam-fake-news-nas-ultimas-eleicoes-aponta-pesquisa.shtml>. Acesso em: 31 jan. 2021.

²⁸ RUEDIGER, Marco Aurélio (Coord.). Desinformação nas eleições 2018: o debate sobre fake news no Brasil. Rio de Janeiro: Diretoria de Análise de Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas, 15 jan. 2019. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29093/%5bWEB%20PT%5d%20Relat%3%b3rio%20Fake%20News%20ON%20-%20ref%20policy%20paper%202.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 03 jan. 2021, pp. 25-26.

²⁹ Idem, p. 32.

³⁰ DAHL, Robert Alan. Democracy and Its Critics. New Haven: Yale University Press, 1989. Disponível em: <https://search-ebSCOhost-com.ep.fjernadgang.kb.dk/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=52831&site=ehost-live>. Acesso em: 03 fev. 2021, p. 221.

³¹ Sobre a ponderação de direitos fundamentais no contexto da moderação de conteúdo online: KAYE, David. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. Organização das Nações Unidas, Doc. A/HRC/38/35, 06 abr. 2018. Disponível em: <https://www.undocs.org/A/HRC/38/35>. Acesso em: 03 fev. 2021, p. 15.

Outras dificuldades decorrentes da desinformação que demandam atenção política nacional são a obscuridade do financiamento de promoção eleitoral nos meios digitais³² e a comercialização e processamento indevido de dados pessoais para individualização e segmentação de eleitores com a finalidade de promoção de materiais de campanha e direcionamento de desinformação,³³ tal como se dá mediante disparos em massa por aplicativos de mensagem³⁴. Tais práticas impactam negativamente a isonomia do processo democrático³⁵ e a integridade da comunicação necessária para o livre debate na esfera da opinião pública e consequente deliberação política³⁶.

Em 2018, a Comissão Europeia para a Democracia através do Direito (Comissão de Veneza)³⁷ identificou que, devido à falta de transparência, o financiamento de campanhas em mídias sociais tornou-se um obstáculo à aplicação de regras eleitorais, tal como o limite de gastos e do material publicitário eleitoral, seja em relação à matéria ou ao período de exposição.

Essa fragilidade resultou na recomendação de iniciativas legais de:

- (i) prevenção à influência na política que obstrui a independência de partidos políticos;
- (ii) promoção à transparência de gastos por partidos e;
- (iii) estímulo à isonomia de oportunidades entre candidatos e partidos políticos em campanha³⁸.

³² LEMOS, Ronaldo. O caixa dois computacional. Folha de S.Paulo. 18 out. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/ronaldolemos/2018/10/o-caixa-2-computacional.shtml?loggedpaywall>. Acesso em: 03 fev. 2021. Tribunal Superior Eleitoral. Empresário é multado por contratar Facebook para impulsionar conteúdos. 13 set. 2018. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Setembro/empresario-e-multado-por-contratar-facebook-para-impulsionar-conteudos>. Acesso em: 03 fev. 2021.

³³ MELLO, Patrícia Campos. Empresas burlam regras e mantêm disparos em massa de mensagens eleitorais. Folha de S.Paulo. 05 out. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/10/empresas-burlam-regras-e-mantem-disparos-em-massa-de-mensagens-eleitorais.shtml>. Acesso em: 04 fev. 2021. MARTINS, Luísa. PF Investiga contratação de disparos de mensagens em massa pelo governo do Piauí. Valor Econômico. 16 out. 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/10/16/pf-investiga-contratacao-de-disparos-de-mensagens-em-massa-pelo-governo-do-piaui.gh.html>. Acesso em: 04 fev. 2021.

³⁴ MACHADO, Caio; KONOPACKI, Marco. Poder computacional: automação no uso do whatsapp nas eleições: estudo sobre o uso de ferramentas de automação para o impulsionamento digital de campanhas políticas nas eleições brasileiras de 2018. Rio de Janeiro: Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://itsrio.org/wp-content/uploads/2018/10/Poder-Computacional-Relatorio-Whatsapp-Eleicoes-ITS.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2021.

³⁵ ROZGNYI, Krisztina. The Impact of the Information Disorder (Disinformation) on Elections. Comissão Europeia para a Democracia através do Direito (Comissão de Veneza), 26 nov. 2018. Disponível em: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-LA\(2018\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-LA(2018)002-e). Acesso em: 03 fev. 2021, p. 02.

³⁶ OLSON, Kevin. Deliberative Democracy. In: FULTNER, Barbara. Jurgen Habermas: Key Concepts. Taylor & Francis Group, 2014. cap. 7. Disponível em: <https://ebookcentral.proquest.com/lib/kbdk/detail.action?docID=1886909&pq-origsite=primo>. Acesso em: 04 fev. 2021, pp. 147-150.

³⁷ Sobre as contribuições e qualificação da Comissão de Veneza, ver: CRAIG, Paul. Transnational Constitution-Making: The Contribution of the Venice Commission on Law and Democracy. UCI Journal of International, Transnational and Comparative Law, Oxford Legal Studies Research Paper No. 1/2017, 2016. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2846451>. Acesso em: 04 fev. 2021.

³⁸ ROZGNYI, Op. Cit., p. 2.

No Brasil, esses objetivos se alinham com as regras constitucionais aplicáveis ao processo eleitoral e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF)³⁹. Ao analisar a constitucionalidade de trecho que excluía a individualização de doadores da prestação de contas de partidos políticos sobre repasses aos seus membros⁴⁰, o STF fixou que os princípios democrático e republicano demandam bases transparentes que se estendem ao financiamento de campanhas. Conseqüentemente, a expressão “sem individualização dos doadores” foi declarada inconstitucional⁴¹.

Igualmente, em 2015, o STF já havia fixado que dos princípios democrático e da igualdade política decorre a inconstitucionalidade da contribuição de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, vez que haveria captura do processo político pelo poder econômico e disparidade de armas entre candidatos⁴². O financiamento da desinformação, portanto, contorna os princípios fixados pelo STF.

Dentre os esforços para combater o fenômeno das informações enganosas, é importante mencionar que, ao longo do ano de 2020, dezenas de Projetos de Lei que abordam a temática foram apresentados⁴³. Dentre eles, a maior discussão girou em torno do **Projeto de Lei 2.630/2020**, o chamado “PL das Fake News”, no qual consta como justificativa o impedimento da disseminação de desinformação sobre a pandemia e o novo coronavírus, tendo como objetivo, como disposto em seu artigo 1º, o estabelecimento de “normas, diretrizes e mecanismos de transparência para provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada a fim de garantir segurança e ampla liberdade de expressão, comunicação e manifestação do pensamento”.

O Projeto foi amplamente criticado pela sociedade civil em razão da previsão de um modelo de moderação de conteúdo pelas plataformas digitais com base em conceitos abertos e subjetivos de “desinformação” e “contas inautênticas”, seguindo uma lógica de identificação de usuários, rastreabilidade do envio de mensagens e deixando de fora elementos essenciais, como mecanismos de transparência algorítmica.

No âmbito eleitoral, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) protagonizou iniciativas de cunho educativo e de enfrentamento do problema. No âmbito normativo, destaca-se o artigo 9º da Resolução TSE n.º 23.610/2019, que determina que candidatos, partidos e coligações verifiquem a fidedignidade de informações utilizadas na propaganda eleitoral.

³⁹ Sobre a jurisprudência do STF em matéria de direito constitucional-eleitoral, ver: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Informativos STF 2014-2018: teses e fundamentos - direito eleitoral. Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2019. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/informativoSTF/anexo/6_direito_eleitoral.pdf. Acesso em: 04 fev. 2021.

⁴⁰ O §12 do artigo 28 da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), antes do julgamento, dispunha: “Os valores transferidos pelos partidos políticos oriundos de doações serão registrados na prestação de contas dos candidatos como transferência dos partidos e, na prestação de contas dos partidos, como transferência aos candidatos, sem individualização dos doadores” (grifou-se).

⁴¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.394. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 18 de fevereiro de 2019 (DJe).

⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 24 de fevereiro de 2016 (DJe).

⁴³ Ao pesquisar no site câmara.leg.br por projetos de lei apresentados entre 01/01/2020 e 31/12/2020 que contenham as expressões desinformação ou fake News, sessenta projetos de lei foram localizados.

Também em 2019, o TSE lançou o Programa de Enfrentamento à Desinformação com Foco nas Eleições de 2020, com o objetivo de “enfrentar os efeitos negativos provocados pela desinformação à imagem e à credibilidade da Justiça Eleitoral, à realização das eleições e aos atores nelas envolvidos, por meio de ações de curto, médio e longo prazos, apoiadas em diversas áreas do conhecimento humano”⁴⁴, contando com parcerias com entidades públicas e privadas⁴⁵. A iniciativa “Fato ou Boato”⁴⁶, por exemplo, busca fomentar a verificação e a circulação de conteúdos verídicos, por meio da divulgação de notícias checadas e conteúdos visando a conscientização popular.

Os acontecimentos e iniciativas mencionados, ao estabelecerem o contexto brasileiro no enfrentamento do fenômeno da desinformação, antecedem os resultados da análise de decisões judiciais que envolvem essa temática e que compreendem a **primeira parte** do estudo - as quais estão dispostas no próximo capítulo.

⁴⁴ Programa de Enfrentamento à Desinformação com Foco nas Eleições 2020. TSE. 2020. Disponível em https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/arquivos/Programa_de_enfrentamento_web.pdf. Acesso em: 15 mar. 2021

⁴⁵ Parceria contra a desinformação reúne 57 instituições públicas e privadas. 2020. Disponível em <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Outubro/parceria-contra-a-desinformacao-reune-57-instituicoes-publicas-e-privadas>. Acesso em 15 mar. 2021.

⁴⁶ Portal Fato ou Boato. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato/#>. Acesso em: 15 mar. 2021.

⁴⁷ Considerando que o Estado de São Paulo teve 27 (vinte e sete) decisões avaliadas, de acordo com o critério de seleção para julgados tidos como destaque, importa frisar que um deles constou do levantamento apesar de não responder ao critério de seleção temporal. Assim, esse julgado foi desconsiderado para preservação da metodologia adotada.

Pesquisa de Jurisprudência

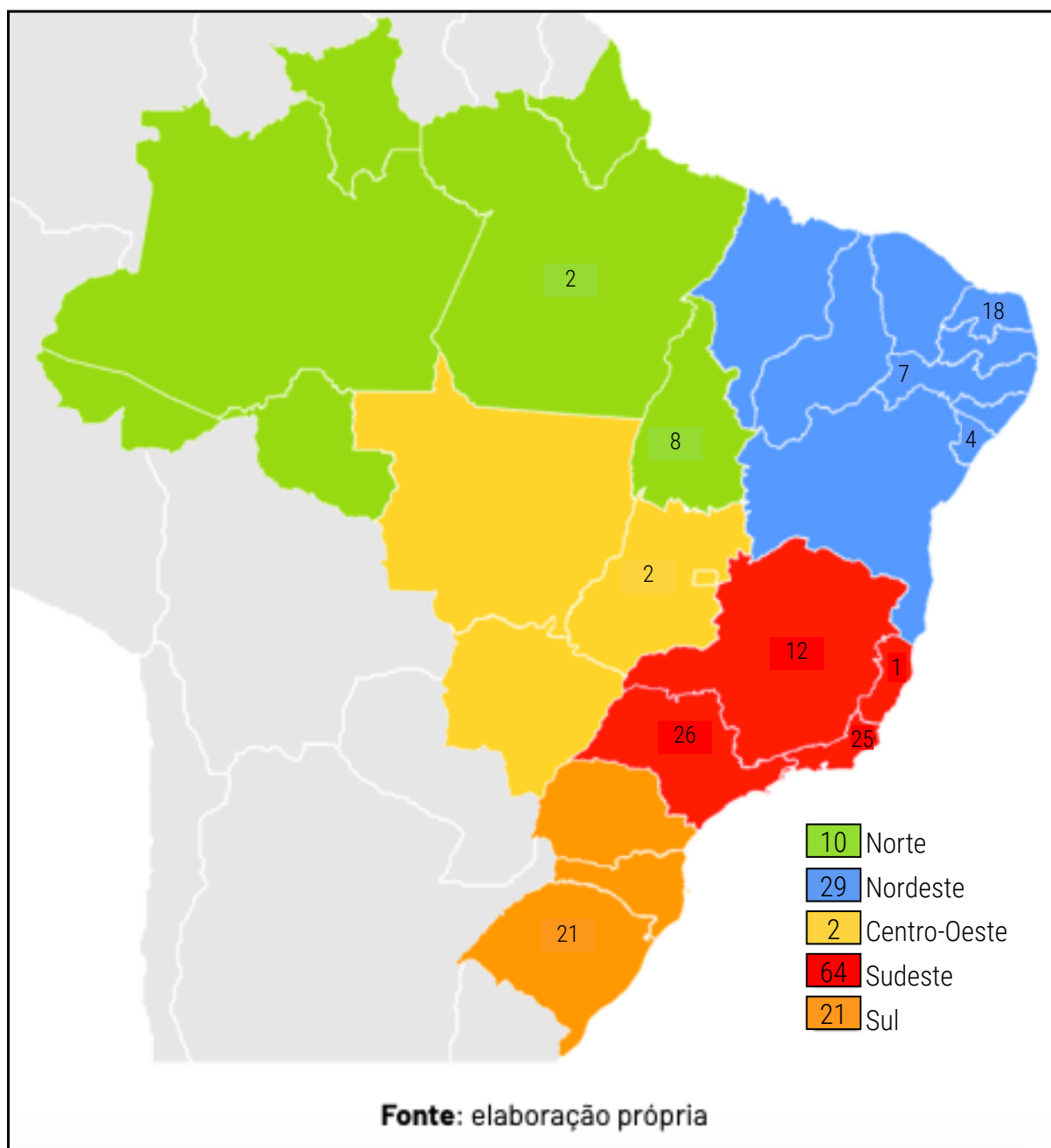
A partir das escolhas metodológicas já indicadas e das análises delas decorrentes, o mapa abaixo pretende refletir quantitativamente os processos retornados pelo sistema da Pesquisa Simultânea de Jurisprudência dos Tribunais Eleitorais com relação a cada Estado da Federação, bem como sua somatória regional⁴⁷.

Uma vez que muitos Tribunais Regionais Eleitorais não disponibilizam a totalidade de sua jurisprudência no portal de buscas jurisprudenciais⁴⁸, em razão de limitações processuais e sistêmicas, os dados apresentados refletem os números obtidos em pesquisas feitas durante a segunda semana do mês de fevereiro do ano de 2021:

⁴⁷ Considerando que o Estado de São Paulo teve 27 (vinte e sete) decisões avaliadas, de acordo com o critério de seleção para julgados tidos como destaque, importa frisar que um deles constou do levantamento apesar de não responder ao critério de seleção temporal. Assim, esse julgado foi desconsiderado para preservação da metodologia adotada.

⁴⁸ Exemplos do que se coloca são: a) o caso do Estado de Santa Catarina, cujo TRE informou (em resposta a requisição por meio da Lei de Acesso à Informação) que de sua base constavam vinte e três julgados os quais correspondiam aos critérios deste estudo e que haviam ficado represados no sistema E-docs, até seu lançamento no sistema de pesquisa de jurisprudência; b) o caso do estado de Sergipe, cuja Seção de Legislação e Jurisprudência do TRE informou haver quatro outros julgados correspondentes aos referidos critérios no sistema de Pesquisa Simultânea de Jurisprudência dos Tribunais Eleitorais; c) o caso do Estado do Maranhão, cuja resposta à requisição mediada pela Lei de Acesso à Informação indicou a existência de cinco decisões compatíveis com os critérios de pesquisa; d) o caso do Estado da Paraíba, cujo TRE-PB indicou, em grau de recurso de pedido de LAI, a existência de sete julgados correspondentes aos referidos critérios, enquanto a pesquisa originária, bem como a resposta do TRE-PB em primeiro grau, não retornaram qualquer precedente; e) o caso do estado do Rio Grande do Norte, cujo TRE informou haver três julgados adicionais correspondentes aos referidos critérios. Como essas respostas foram recebidas com diferença de algumas semanas em relação ao levantamento inicial e em diferentes datas, optou-se por não incluir os julgados às análises por não terem sido identificados pelo sistema Pesquisa Simultânea de Jurisprudência dos Tribunais Eleitorais. A respeito dessa questão, uma carta foi direcionada aos Tribunais Eleitorais no mês de junho, incluindo o pedido de publicidade sobre as diferentes versões do sistema em uso para que inconsistências metodológicas nas pesquisas sejam evitadas.

Distribuição Numérica dos Processos por Regiões Brasileiras - Pesquisa Simultânea de Jurisprudência dos Tribunais Eleitorais



A partir da análise dos julgados, algumas tendências foram identificadas e serão comentadas nos blocos que seguem.

[Desinformação na Propaganda Eleitoral]

A seção específica sobre desinformação na propaganda eleitoral presente na Resolução TSE n.º 23.610/19, em seu art. 9º⁴⁹, responsabiliza o candidato, o partido e a coligação pela utilização, na propaganda eleitoral, de qualquer modalidade de conteúdo - inclusive veiculado por terceiros - ao pressupor seu dever de verificação da presença de elementos que permitam concluir, com razoável segurança, pela fidedignidade da informação. Nesse sentido, a responsabilização se dá pela sujeição ao direito de resposta, sem prejuízo de eventual responsabilidade penal.

No bojo dos julgados analisados, foi encontrada referência expressa ao artigo 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19 em 9 (nove) dos 126 (cento e vinte seis) julgados.

Casos que referenciam expressamente o artigo 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19

(veja tabela nas próximas páginas)

⁴⁹ Trata-se de um dispositivo inédito em matéria de Resolução Eleitoral cujo processo de elaboração contou com a promoção de consulta e audiências públicas para a coleta de contribuições que aprimoraram sua redação final. MASSARO, Heloisa; CRUZ, Francisco Brito. Para além da desinformação: trabalhando com informação e política. Internetlab.2020. Disponível em: <https://www.internetlab.org.br/pt/informacao-e-politica/para-alem-da-desinformacao-trabalhando-com-informacao-e-politica/>. Acesso em: 16 mar. 2021.

Processo	TRE	Contexto	Alegação	Razões da Decisão
0600434-03.2020.6.21.0015	RS	Durante o horário eleitoral gratuito (cujo vídeo também teria sido compartilhado por meio do Facebook), uma pessoa é entrevistada e comenta sobre o candidato da oposição, alegando que teria oferecido “pó de brita” em troca de voto .	Crime Eleitoral (art. 299 do Código Eleitoral)	“Ao decidir expor declaração de terceiros em sua propaganda eleitoral, a coligação endossou o conteúdo das afirmações que exibiu e tinha o dever de verificar sua credibilidade [...] A imputação de crime eleitoral vai bastante além da mera crítica à atuação do administrador , de forma que não se pode ter a manifestação como estritamente dentro dos limites do exercício da liberdade de expressão”
0600436-60.2020.6.21.0083	RS	Em live realizada no Facebook, um candidato acusa outro de receber salário como Assessor de Deputado na Assembleia Legislativa, mas não cumprir o expediente com a finalidade de fazer política em causa própria no município.	Desídia no serviço público	“Não cuidaram de demonstrar, minimamente, que se desincumbiram do ônus de averiguar a existência de elementos que permitam concluir, com razoável segurança, acerca da veracidade do fato alegado. A tanto limitaram-se a referir, genericamente, em suas razões recursais, que o representante recebia salário e não comparecia no local de trabalho [...]. Quando o debate desborda para a imputação do cometimento de ilícitos aos participantes do processo eleitoral, a manifestação reproduzida na propaganda eleitoral deixa de estar amparada pela liberdade de expressão e adentra no campo da lesão à dignidade, honestidade ou decoro pessoal de candidato”.

0600370-43.2020.6.27.0009	TO	Por meio de redes sociais e do Whatsapp, um candidato divulga vídeo com alegações de que o candidato adversário “está achando que pode comprar o voto de todo mundo ” e que “não passa de um caloteiro”, indicando também que é um “ político corrupto ”.	Alegações que não indicam um fato específico e que poderiam ser relacionadas a alguns tipos penais	Apesar de, em primeira instância, a veiculação ter sido entendida como expressão de opinião e crítica política, o acórdão faz menção ao art. 9º da Resolução TSE 23.610/19 para extinguir o feito sem resolução de mérito pela falta da indicação do conteúdo questionado (URL no caso do Facebook e código hash no caso do Whatsapp), nos moldes do art. 38, § 4º da mesma Resolução.
0600596-72.2020.6.27.0001	TO	Propaganda televisiva no horário eleitoral gratuito com fala de uma senhora que atribui ao prefeito em exercício a cobrança judicial de valores de IPTU atrasados (ação de execução fiscal mencionada nos autos), indicando que não possui condições de arcar com os valores e que recebe perder a casa.	Não envolve atribuição de ilícitos, senão de um ajuizamento comprovado nos autos durante a gestão do prefeito em exercício à época, que teria manifestado apoio político ao candidato representante.	Ao mencionar o art. 9º da Resolução TSE 23.610/19 e após a análise do conteúdo da propaganda, o tribunal entende que faz “ parte da disputa eleitoral e do próprio jogo político , não caracterizando ofensa à honra do candidato nem prejudicando a concorrência eleitoral”.
0600316-02.2020.6.17.0027	PE	Divulgações pelo Facebook e pelo Instagram veiculam referência a uma suposta distribuição de “ sopa à população com cabeça de galinha ” por candidata e sua coligação partidária, sem haver comprovação desse fato pelas pessoas que conduziram as postagens.	Crime Eleitoral (art. 299 do Código Eleitoral)	“Cabe aqui destacar que, se a propaganda contivesse mera narrativa jornalística, limitando-se a noticiar a existência de processo em desfavor do candidato, não esbarraria em qualquer proibitivo legal, sendo plenamente válida. Mas o que de fato ocorreu foi a atribuição de diversas práticas de delitos além de outras acusações pejorativas”.

0600255-17.2020.6.17.0036	PE	<p>Postagens veiculadas na rede social Instagram sobre 11 motivos para não votar em um candidato ("um dos maiores sonegadores de impostos do Brasil"; "se apropriou indevidamente do dinheiro da Caixa Econômica quando tinha lotérica"; "fez doação de terreno do município de Timbaúba para suas empresas"; "está loteando as secretarias do município, na tentativa de conseguir apoio").</p>	<p>Imputação de crimes supostamente cometidos contra a administração pública</p>	<p>"Cabe aqui destacar que, se a propaganda contivesse mera narrativa jornalística, limitando-se a noticiar a existência de processo em desfavor do candidato, não esbarraria em qualquer proibitivo legal, sendo plenamente válida. Mas o que de fato ocorreu foi a atribuição de diversas práticas de delitos além de outras acusações pejorativas"</p>
0600305-95.2020.6.13.0184	MG	<p>Durante propaganda eleitoral gratuita na televisão, houve crítica à gestão do prefeito em exercício à época, com a indicação de que teria aumentado a contribuição da previdência social dos professores.</p>	<p>Não envolve a atribuição de ilícitos.</p>	<p>"Assim é certo que os embargantes deveriam ter tomado cauteladas na divulgação da questão e não o fizeram, vez que o trecho propagandístico induziu a erro o eleitor [...] omitiu o esclarecimento acima sobre o dever legal da aplicação da alíquota". O juízo entende que o aumento da contribuição teria se dado em virtude de lei e não de deliberação direta do prefeito⁵⁰.</p>

⁵⁰ Ao que consta de portais na rede mundial de computadores, o projeto de lei aprovado em 03 de março pela Câmara de Vereadores era de iniciativa do executivo municipal - que o sancionou. Disponível em: <https://minasfox.com.br/noticias/camara-aprova-mudancas-no-sistema-previdenciario-do-municipio-de-montes-claros/>. Acesso em 12 mai. 2021.

0600225-37.2020.6.20.0023	RN	Postagem em blog de notícias ⁵¹ com transcrição de um áudio que teria sido compartilhado em grupos de Whatsapp locais com a sugestão de um candidato a prefeito a um pré-candidato à vereança para apoio a outro pré-candidato à Câmara dos Vereadores, a fim de que repartissem o salário mensal fruto da provável nomeação.	Atribuição de áudio a candidato à prefeitura de Jardim do Seridó.	Ao comentar a respeito da desinformação na propaganda eleitoral, o acórdão cita o art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19 indicando que “após a análise da documentação juntada pelas partes, o que se interpreta, à luz de uma análise não técnica, é que não houve alteração do conteúdo original dos áudios em questão. Também não se percebe alteração do conteúdo quando da transcrição do áudio em texto. Por essa razão, não procede a alegação de trucagem ”.
0600390-29.20202.6.20.009	RN	Em suas redes sociais um candidato à prefeitura de Espírito Santos atribui ao prefeito em exercício à época o crime de peculato.	Ilícito Penal (art. 312 do Código Penal)	“A postagem [...] rende ensejo ao invocado direito de resposta, de vez que, sem qualquer base factual, imputa ao candidato tido como ofendido a prática do crime de peculato, circunstância em que a manifestação desborda das balizas delineadas pelo estatuto constitucional das liberdades, para violar os direitos inerentes à honra e à imagem”

Fonte: elaboração própria

⁵¹ Iron Júnior sugere “Rachadinha” de salário em troca de apoio caso possível candidato fosse eleito. Disponível em: <http://www.blogbarrapesada.com/2020/10/iron-junior-sugere-rachadinha-de.html>. Acesso em: 17 mar. 2021.

Dos processos detalhados acima, 7 (sete) tiveram divulgação por **meios digitais**⁵² e, à exceção dos embargos de declaração relativos ao processo n.º 0600305-95.2020.6.13.0184, as demais decisões dão-se instadas por **recursos eleitorais**. Esse mesmo processo é o único que carrega menção ao art. 9º da Resolução tanto na decisão de primeira instância quanto no acórdão aos embargos de declaração - já que essa referência aparece apenas nos demais acórdãos avaliados (sendo que as sentenças proferidas anteriormente às decisões do tribunal **não trazem registro** ou avaliação consubstanciada desse dispositivo).

Uma característica bastante presente nos casos que reconhecem a presença de fato inverídico dentro da perspectiva apontada é a **abusividade do discurso político quando sugere o cometimento de crimes**⁵³, por ocasionar adentramento no campo do dano à honra. Dos 9 (nove) casos destacados na tabela acima, 6 (seis) concedem o direito de resposta - sendo que 4 (quatro) deles relatam **ilícitos penais sugeridos por meios digitais**.

Por trazer consigo um dever de verificação prévio a ser validado em juízo⁵⁴, em alguma medida pode-se dizer que o art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19 trata de uma determinação apta à **inversão do ônus da prova**⁵⁵. Sobre esse aspecto, a maioria dos casos analisados pela pesquisa reforçam que o ônus de provar incumbe à **parte representante** - como é o caso da decisão pelo TRE-MG a respeito da Representação n.º 0600497-58.2020.6.13.0077, na qual o recorrente (representante) "não demonstrou o liame incontroverso entre a fala do recorrido e o seu vídeo de propaganda eleitoral juntado aos autos, sob o argumento de que o recorrido estaria se referindo a ele". Apesar de ser um caso que alude a supostos fatos inverídicos, a decisão nega o direito de resposta mencionando que o ônus da prova incumbia ao representante.

Outro exemplo diz respeito à decisão de segunda instância na Representação n.º 0600293-40.2020.613.0230 (TRE-MG), cujo entendimento não foi no sentido de que a checagem deve ser realizada e comprovada pelo candidato ou partido veiculadores da propaganda. Nesse caso, o conteúdo divulgado afirmava que determinado candidato, caso eleito, fecharia uma escola do município. Apesar de **não ter sido apresentada pelos responsáveis pela campanha** qualquer prova que demonstrasse a razão dessa suposição, a determinação judicial não avaliou o mérito, concluindo que a situação narrada não poderia ser considerada inverídica por dizer respeito a fato futuro - que poderia ou não vir a acontecer.

⁵² Mesmo que constitua um dado fruto de análise amostral, aponta para um maior questionamento judicial a respeito da fidedignidade de informações utilizadas em propaganda eleitoral nos meios digitais.

⁵³ No processo n.º 0600255-17.2020.617.0036, a atribuição de delitos ao candidato sem a existência de qualquer informação acerca de condenação criminal transitada em julgado é entendida pelo juízo como questionamento ao deferimento do registro de candidatura.

⁵⁴ A norma, todavia, não define o que seria uma informação fidedigna - competindo ao judiciário a avaliação sobre seus limites.

⁵⁵ WEDY, Gabriele. O princípio da precaução e a inversão do ônus da prova. Conjur. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-ago-19/ambiente-juridico-principio-precaucao-inversao-onus-prova>. Acesso em: 18 mar. 2021.

✓ Dos 126 julgados avaliados, 9 (nove) mencionam expressamente o artigo 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19;

✓ A abusividade do discurso político, quando sugere o cometimento de crimes, é elemento compartilhado entre a maioria dos casos que reconheceram a presença de fato inverídico dentro da perspectiva analisada.

Segundo Turno nas Capitais

Relativamente ao período de 22 de novembro a 29 de novembro de 2020, não houve decisões nas capitais que fizessem referência ao art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610.

[Direito de Resposta]

Em virtude de a maior parte das decisões avaliadas dizer respeito ao debate sobre a concessão de direito de resposta em representações eleitorais, totalizando 91 (noventa e uma) decisões em um total de 126 (cento e vinte e seis) avaliadas⁵⁶, destaca-se que o direito de resposta está assentado no art. 58 da Lei n.º 9.504/97 (Lei das Eleições), sendo assegurado “a candidato, partido ou coligação atingidos, ainda que de forma indireta, por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, difundidos por qualquer veículo de comunicação social”. Ainda, o art. 30 da Resolução do TSE n.º 23.610/19 reforça tais disposições quando garante a livre a manifestação do pensamento, assegurando o direito de resposta⁵⁷.

Tendo em vista esse contexto legal, e anteriormente à das tendências presentes nas decisões avaliadas no que diz respeito à relação entre a concessão do direito de resposta e o direito fundamental à liberdade de expressão em face de alegações supostamente inverídicas, importa a avaliação da **jurisprudência do TSE** como propulsora de interpretações pelos Tribunais Regionais Eleitorais. No que tange a esse tema, decisões paradigma do ano de 2014 reiteram um entendimento já existente em 2010⁵⁸ sobre a **impossibilidade de considerar uma propaganda inverídica quando existe controvérsia** sobre um tema, havendo a consequente impossibilidade de ensejo ao direito de resposta. Em recurso à Representação n.º 1083-57.2014.600.0000, o TSE entendeu que “o tema discutido deve ser questionado nos limites do debate político, não merecendo qualquer intervenção da Justiça Eleitoral”, já que a **inverdade alegada deveria ser incontestável** - o que não havia

⁵⁶ Esta pesquisa se debruçou sobre decisões que tratassem desse tema quando relacionadas a atos comunicacionais desinformativos.

⁵⁷ Nos termos dos arts. 58, § 3º, IV, alíneas a, b e c, e 58-A da Lei n.º 9.504/1997, e por outros meios de comunicação interpessoal mediante mensagem eletrônica e mensagem instantânea (Lei n.º 9.504/1997, art. 57-D, caput).

⁵⁸ Representação n.º 3675-1 6.201 0.6.00.0000

sido observado na propaganda que deu ensejo ao caso. Desta feita, ressalta-se o entendimento do Ministro Gilmar Mendes que - apesar de relatar sua concordância quanto à interpretação jurídica dada ao caso⁵⁹ para um debate no campo das ideias - relata condescendência do Tribunal com os abusos perpetrados em termos de propaganda eleitoral⁶⁰.

No mesmo contexto eleitoral de 2014 do recurso acima, uma das candidatas à presidência da República recorre nos autos da Representação n.º 1190-04.2014.6.00.0000 alegando que a propaganda de outra candidata teria sugerido sua contrariedade à produção de petróleo e gás natural por meio do Pré-Sal, caso em que o TSE entende não caber a concessão de direito de resposta em razão de a questão demandar avaliações pormenorizadas que conflitariam com a **necessidade de se verificar de plano um potencial** fato inverídico. Nesse julgado, o Ministro Gilmar Mendes também declara acompanhar o posicionamento do relator fazendo ressalvas em razão de não lhe parecer que deva haver no campo político ampla liberdade de distorção. Ainda em referência ao debate político sobre o Pré-Sal, o TSE reforça nos autos da Representação n.º 1266-28.2014.6.00.0000 que o “exercício de direito de resposta, em prol da liberdade de expressão, deverá ser concedido em **hipóteses excepcionais**”, podendo ser outorgado apenas quando for possível extrair, da afirmação apontada como sabidamente inverídica, **ofensa de caráter pessoal**.

Ainda, em sede de recurso à Representação n.º 1367-65.2014.6.00.0000, na qual se questiona uma matéria publicada pelo Jornal O Estado de São Paulo, o entendimento foi de que o alegado **não se comprovou inverídico de plano**. Sendo assim, o posicionamento do TSE quanto ao direito de resposta é reforçado em prol da liberdade de expressão, para ser concedido excepcionalmente. Assim, seria viável apenas quando fosse possível extrair da afirmação apontada como sabidamente inverídica, uma ofensa de caráter pessoal.

Em 2018, os elementos em comento são referendados na decisão recursal relativa à Representação 0601047-24.2018.6.00.0000, a fim de se concluir que “não há, na matéria questionada (Grupo Abril), afirmações cujas falsidades sejam evidentes, perceptíveis de plano”. Reforça-se, ainda, que é preciso preservar tanto quanto possível a liberdade de imprensa por ser essencial para a fiscalização do poder e para o exercício do voto consciente. Dessa forma, depreende-se da tradição jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral que, para a concessão do direito de resposta, necessita-se que um **fato inverídico seja comprovado sem qualquer necessidade de exame de mérito e também constitua dano à honra**.

⁵⁹ Trata-se do seguinte trecho: “antes, era impossível transmitir a energia que sobrava em uma região para socorrer outras que estivessem em dificuldades. Com Dilma, isso mudou: todas as regiões do País foram Integradas pelo SIN: uma conquista que só foi possível, porque em apenas quatro anos, Duma implantou 23 mil km de linhas de transmissão, o equivalente a metade da circunferência do planeta”. O tribunal entende que a fala não pretende atribuir a existência do Sistema Interligado Nacional à gestão da candidata, mas sua ampliação.

⁶⁰ Sendo o valor da definição de propaganda eleitoral sobretudo dogmático-jurídico (CRUZ, 2020, p. 297), o que gera consequências no âmbito do direito eleitoral, nota-se a maior dificuldade de reconhecimento desta categoria em um contexto de digitalização (ibid., p. 303).

Relativamente aos julgados avaliados relativamente à eleição de 2020, cabem algumas notas que nos pareceram relevantes para futuros aprofundamentos. A primeira delas diz respeito à concessão do direito de resposta, amplamente entendido como **medida excepcional**, em reforço à jurisprudência dominante; confirma-se, assim, o que dispõe o art. 38 da Resolução TSE sobre a **menor interferência possível** da Justiça Eleitoral no debate democrático. Como nesse dispositivo há a referência expressa aos conteúdos divulgados na internet, é oportuno apontar que foi o meio de divulgação majoritário de conteúdos políticos - sendo que as **mídias digitais estiveram presentes em 61% (sessenta e um por cento) dos casos objeto das decisões**.

Em 66% (sessenta e seis por cento) dos casos analisados o direito de resposta **não foi concedido**; foram observados improvimentos baseados no entendimento de que os fatos seriam complexos para serem considerados inverídicos⁶¹ de plano e que - assim - o dano à honra restaria prejudicado. Também foram observadas decisões que negaram pleitos por direito de resposta entendendo pelo não extrapolamento do debate político, em avaliações que percorreram liames sutis **entre a discussão política e a ofensa à honra**⁶².

Cabe um apontamento específico quanto ao acórdão na Representação n.º 0600497-58.2020.6.13.0077, caso em que foi negado o direito de resposta pelo entendimento de uma crítica inerente ao debate político, com menção à sua desnecessidade. O motivo que fundamentou a desnecessidade da concessão foi o de a parte ofendida haver manifestado-se sobre o tema nas suas próprias redes sociais; assim, a decisão deu-se a despeito de uma avaliação do **alcance de mensagens** postadas por diferentes candidatos e seu impulsionamento⁶³ (art. 58, § 3º, IV, "a").

⁶¹ É o caso do processo n.º 0601033-09.2020.613.0194, que discute a veracidade de perícias realizadas por ambas as partes sobre um áudio veiculado nas redes sociais que apontam para sentidos opostos, restando ausente uma prova cabal. Nesse caso, ao invés de ser conferido o direito de resposta, o conteúdo foi removido. Ainda, menciona-se a o acórdão à Representação n.º 0600111-29.2020.621.0037 que pela "total impossibilidade de se constatar a existência de afirmação sabidamente inverídica, a qual deve guardar flagrante inverdade, cognoscível de plano, sem qualquer dúvida", denega direito de resposta em uma discussão que adentra aspectos orçamentários na composição de fundos municipais.

⁶² Um caso emblemático está expresso no acórdão ao processo n.º 0600235-79.2020.6.26.0002, cujo relatório analisa potencial informação caluniosa e inverídica na imputação pelo recorrido ao recorrente do ato de invadir residências (tendo em vista que o movimento que lidera "realiza ocupações de imóveis desocupados, em situação de abandono extremo, única e exclusivamente com o propósito de pressionar o Estado a realizar a desapropriação"). O juízo entende que as matérias jornalísticas trazidas aos autos para comprovar que o recorrente invade residências retiram seu caráter de fato sabidamente inverídico ("se a mídia noticiou o fato, não se trata de fato sabidamente inverídico") e adiciona que a afirmação não teria potencial de ofender, sem remissão à diferença semântica trazida aos autos entre invasão e ocupação. Há que se salientar, todavia, a possibilidade de confusão entre a desinformação e a informação incorreta mesmo em matérias amplamente veiculadas pela mídia.

⁶³ A legislação eleitoral veda a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, salvo no caso de impulsionamento de conteúdo contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes e desde que haja identificação dessa prática (art. 57-C da Lei das Eleições c/c art. 29 da Resolução 23.610/19). O impulsionamento, por sua vez, não pode servir à depreciação de outros candidatos, já que há vedação à propaganda negativa. Trata-se de um tema controverso em termos de enfrentamento à desinformação, já que o modelo de negócio opaco das plataformas por engajamento fomenta o alcance não orgânico do marketing político.

A respeito da pandemia do **novo coronavírus**, observou-se uma **baixa incidência de casos** sobre esse tema no período avaliado. Acatando a requisição por direito de resposta, o TRE/PE decide nos autos da representação eleitoral n.º 0600064-71.2020.6.17.0100 que os recorrentes extrapolaram os limites da crítica, adentrando na seara da ofensa pessoal, ao alegar temerariamente pelo **superfaturamento quanto a produtos e serviços contratados pela prefeitura** no enfrentamento da **COVID-19**, sem trazer aos autos documentos comprobatórios para provar suas afirmações. O outro processo que se relaciona com o assunto é a representação eleitoral n.º 0600311-57.2020.621.0030, cujo acórdão concede direito de resposta em razão da “veiculação de desinformação deliberada acerca da atuação do Poder Judiciário” - considerando inverídica a alegação de inviabilidade de **divulgação de boletim da COVID-19** em decorrência de decisão judicial, haja vista que a referida decisão obstava apenas a publicidade irregular de obras realizadas no município durante o período eleitoral a pretexto da divulgação de boletim diário da COVID-19.

Apesar de muitas situações não levarem ao reconhecimento de fatos inverídicos de plano, há alguns casos em que a baliza para a análise da veracidade dos temas trazidos dá-se pela existência de **decisões judiciais** que se relacionam com a demanda em outros contextos - como referência para a qualificação de um fato como verídico ou inverídico. O processo n.º 0600182-30.2020.621.0102 TRE/RS, por exemplo, resulta na concessão de direito de resposta em razão de a decisão judicial mencionada na propaganda eleitoral ter sido cassada no dia anterior à sua divulgação. Ainda nesse sentido, no processo n.º 0600065-56.2020.621.0161 TRE/RS também há a concessão de direito de resposta pela menção em propaganda eleitoral gratuita no rádio ao indiciamento de um candidato por corrupção (ainda que houvesse ocorrido), pois o processo havia sido arquivado.

A maioria dos casos analisados esteve associada a representações com pedidos de direito de resposta em razão de fatos alegadamente inverídicos e de sua relação com a reparação de danos à honra individual, sendo bastante pontual a aplicação do entendimento do **art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19**.

- Em um total de 126 (cento e vinte e seis) decisões avaliadas pela pesquisa, 91 (noventa e uma) dizem respeito à concessão de direito de resposta;**
- A concessão do direito de resposta é amplamente entendida como medida excepcional, em reforço à jurisprudência dominante;**
- As mídias digitais estiveram presentes em 61% (sessenta e um por cento) dos casos objeto das decisões.**

Segundo Turno nas Capitais

Das decisões avaliadas em pedidos de direito de resposta direcionados à Justiça Eleitoral, 57% (cinquenta e sete por cento) deu-se quanto ao questionamento de conteúdos digitais. Ainda, 28% (vinte e oito por cento) das ações tiveram seu julgamento prejudicado por perda de objeto recursal em razão do encerramento do período de propaganda eleitoral quanto ao primeiro turno, sendo todas estas provenientes do Estado de Sergipe.

Sobre esse ponto, reflete-se sobre a eficiência de mecanismos de combate à desinformação pautados exclusivamente no período de campanha eleitoral; uma vez encerrado esse período, as decisões entendem pela perda do objeto da ação. Nota-se a necessidade de remédios destinados ao combate à desinformação cuja aplicação supere o breve período eleitoral. Isso porque, apesar de encerradas a campanha e as eleições, os efeitos causados pela disseminação da desinformação perduram.

Ainda, a maioria das decisões do período negou o direito de resposta em razão de três motivos:

- a) as alegações terem sido evidenciadas por documentos oficiais que comprovaram sua veracidade⁶⁴;**
- b) as alegações estarem situadas dentro do limite da crítica política⁶⁵;**
- c) as críticas divulgadas por uma das candidaturas não necessariamente se referirem à outra, só porque apenas as duas disputaram o segundo turno⁶⁶.**

Reforça-se, portanto, o entendimento verificado no primeiro turno, de que o direito de resposta é entendido enquanto medida excepcional, evitando-se ao máximo a interferência no debate democrático e buscando garantir a liberdade de expressão. As decisões que mantêm o direito de resposta concedido em primeira instância o fazem com as seguintes justificativas:

- a) “pelo conteúdo da publicidade, é possível inferir que a mensagem objetivou de fato ofender o candidato”⁶⁷;**
- b) identifica que o conteúdo distorce a realidade⁶⁸.**

⁶⁴ No processo de número 0601006-15.2020.617.0000, entendeu-se pela não identificação de fato inverídico. A decisão afirma que é demandado esforço para a compreensão e investigação dos fatos objeto da ação e, portanto, não há que se falar em fato sabidamente inverídico.

⁶⁵ No processo de número 0600239-19.2020.6.26.0002 concluiu-se que a postagem contestada não ultrapassou os limites da liberdade de expressão e do direito de crítica. Afirmou-se que a análise da inverdade em sede de direito de resposta não pode ser transformada em procedimento investigatório, de modo que deve ser entendida como sabidamente inverídica aquela perceptível de plano.

⁶⁶ Processo n.º 0600791-87.2020.6.26.0000

⁶⁷ Processo n.º 0600033-57.2020.617.0001

⁶⁸ Processo n.º 0600795-27.2020.6.26.0000

[Disparo em Massa]

Um elemento que permeou parcela considerável das decisões analisadas na presente pesquisa foi a ampla utilização de plataformas de mensageria eletrônica para diversas finalidades, incluídas alegações de violação da legislação eleitoral (que foram de propaganda antecipada a dano à honra de candidatos, por exemplo). O emprego desse tipo de tecnologia durante o período eleitoral vem repercutindo o tema dos disparos em massa⁶⁹.

De acordo com o artigo 37, XXI, da Resolução n.º 23.610/19, é entendido como disparo em massa o *“envio automatizado ou manual de um mesmo conteúdo para um grande volume de usuários, simultaneamente ou com intervalos de tempo, por meio de qualquer serviço de mensagem ou provedor de aplicação na internet”*. Esta mesma resolução apresenta vedações expressas à utilização de disparos em massa com a finalidade de propagandas políticas, que podem ser constatadas nos artigos 28, IV, “a” e “b” e 34⁷⁰. Dentre os julgados analisados, 28 (vinte e oito) dos 126 (cento e vinte seis) apresentavam menção expressa ao serviço de mensageria privada *Whatsapp*⁷¹.

Dentre os julgados analisados, as decisões referentes ao Recurso Eleitoral na Representação n.º 0600358-51.2020.6.27.0034/TO e ao Recurso Eleitoral na Representação n.º 0600032-98.2020.6.26.0267/SP possuem menção expressa ao dispositivo normativo do disparo em massa, nos termos da Resolução n.º 23.610/19. Nesses casos concretos, não houve constatação de disparos em massa por parte dos magistrados. Especialmente quanto à decisão tocantinense, o recorrente alegou ter ocorrido o disparo em massa de mensagens por parte do recorrido juntando aos autos cópias de mensagens contendo figurinhas (**stickers**) veiculadas no serviço de mensageria *Whatsapp* com conteúdo supostamente difamatório ao recorrente. O magistrado chegou à conclusão de que o “fato que por si só não é capaz de atentar contra a honra da candidata, mas faz parte da crítica política realizada pelo eleitor **às (sic) figuras públicas na sua rede particular de contatos.**”

⁶⁹ Diferentemente do impulsionamento de conteúdo, contratado junto ao provedor de aplicação de internet, o disparo em massa se configura pelo envio de mensagens privadas em massa sem a anuência prévia do destinatário. “No Brasil, o potencial do *WhatsApp* para esse uso ficou evidente após a divulgação de uma reportagem investigativa da Folha de S. Paulo em outubro de 2018. Nela, o jornal apontou que diversas empresas teriam contratado serviços de disparo em massa de mensagens (ou spam) no *WhatsApp* em apoio a candidatos. A matéria foi a primeira de uma série de investigações jornalísticas que revelaram a existência de um mercado de serviços de disparos em massa de mensagens no aplicativo, envolvendo desde o envio de material com nome e número do candidato até a criação e administração de grupos”. CRUZ, Francisco Brito (coord.); MASSARO, Heloisa; OLIVA, Thiago; BORGES, Ester. *Internet e eleições no Brasil: diagnósticos e recomendações*. InternetLab, São Paulo, 2019. Disponível em: https://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2019/09/policy-infopol-26919_4.pdf. Acesso em: 16 mar. 2021.

⁷⁰ A resolução expressamente veda a utilização de disparos em massa de conteúdos gerados por candidatos, partidos políticos ou coligações ou qualquer pessoa natural em blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet assemelhadas, assim como veda a realização de propaganda por meio de disparo em massa de mensagens instantâneas sem anuência do destinatário.

⁷¹ Mesmo com relação aos casos em que houve alegação de disparo em massa, não houve decisão no sentido de reconhecer esse fenômeno.

Já com relação ao processo paulista, foram juntadas aos autos pelo recorrente 05 (cinco) imagens contendo mensagens instantâneas de mesmo teor a usuários distintos na plataforma *Whatsapp*⁷². Em sua fundamentação para a não aferição de disparos em massa, o magistrado destacou que o “requerente não comprovou o alegado disparo em massa de mensagens instantâneas, pois limitou-se a comprovar o envio de apenas 05 (cinco) mensagens instantâneas, o que não configura disparo em massa.” Ainda, foi destacado pelo magistrado que o recorrido seguiu o rito permitido no art. 31 da Resolução n.º 23.610/19, haja vista que “somente foram alvos de envio aqueles números informados pelos eleitores”⁷³.

Adicionalmente, em decisão proferida pelo TRE-MG⁷⁴, chegou-se à conclusão que “o mero envio de mensagens no aplicativo whatsapp não configura, de per si, propagação ou difusão de ofensa em veículo de comunicação social, que ensejaria o direito de resposta, mormente se não há prova nos autos de divulgação massiva do conteúdo supostamente ofensivo”. Foi entendido que, tratando-se de aplicativo de mensageria, o conteúdo é inicialmente enviado a um único destinatário (e não postado abertamente como em uma rede social).

Apesar de a decisão reconhecer que, ainda assim, é possível que o conteúdo se espalhe, como parece ser o caso dos autos, o magistrado concluiu não haver prova de divulgação massiva do conteúdo questionado. O acórdão explica que seria impossível coibir a divulgação de mensagens com o conteúdo discutido nos autos, pois após o primeiro compartilhamento, o destinatário pode repassar a mensagem. Concluiu-se, nesse caso, que a conversa objeto dos autos se deu de modo privado, tendo sido difundida por um dos interlocutores que não o próprio recorrido.

A decisão faz ainda menção ao Recurso Especial Eleitoral n.º 13351⁷⁵, julgado no contexto das eleições de 2016, que determinou que “as mensagens enviadas por meio do aplicativo Whatsapp não são abertas ao público, a exemplo de redes sociais como o Facebook e o Instagram. A comunicação é de natureza privada e fica restrita aos interlocutores ou a um grupo limitado de pessoas, como ocorreu na hipótese dos autos, o que justifica, à luz da proporcionalidade em sentido estrito, a prevalência da liberdade comunicativa ou de expressão”.

⁷² “Boa tarde! Tudo bem? Aqui é o prefeito Edinho Araújo. Vamos usar o Whatsapp para compartilhar informações da nossa Rio Preto e também da nossa campanha. Eu e o professor Bolçone seremos objetivos e não queremos lhe incomodar, mas é importante você ter conhecimento das propostas que trarão ainda mais desenvolvimento para nossa cidade. Ao clicar em ACEITO, você se cadastra e autoriza o envio de comunicações sobre a Rio Preto do futuro! Registre sua resposta no link abaixo. <https://prefeito.edinhoaraujo.com.br/cadastro>. Muito obrigado!”

⁷³ Sobre o fato dos indivíduos que apresentaram as cópias de sua mensagem nos autos não terem solicitado o envio das mensagens, o magistrado afirma que este fato não torna a narrativa falsa “uma vez que a própria defesa afirma que algumas pessoas informaram o telefone de terceiros, fato esse não vedado pela legislação eleitoral”.

⁷⁴ Processo n.º 0600417-65.2020.613.0022

⁷⁵ Recurso Especial Eleitoral n.º 13351, Acórdão, Relator(a) Min. Rosa Weber, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 157, Data 15/08/2019, Página 51/52

Em razão da tímida referência a esse tema nos julgados avaliados, a pesquisa intentou obter acesso às estatísticas do Aplicativo Pardal⁷⁶. Todavia, como a temática do disparo em massa não consta das estatísticas como categoria destacada, já que para as Eleições Municipais 2020 a única categoria disponível foi de Propaganda Eleitoral Irregular, não foi possível avaliar qual seria a quantidade aproximada de denúncias correspondentes a esse assunto dentre as 105.543 (cento e cinco mil quinhentas e quarenta e três) notificações recebidas⁷⁷.

Por fim, ainda que exista íntima relação entre o processamento de dados pessoais e a desinformação no contexto das novas tecnologias, bem como a realização de disparos em massa relaciona-se à existência de bancos de dados sobre eleitores, vale mencionar a ausência de identificação de descritores associados ao tratamento de dados pessoais nos processos avaliados pela pesquisa (“LGPD”, “Proteção de Dados” e “Consentimento”).

- ✓ **Nos 2 (dois) casos que trazem menção expressa ao dispositivo normativo do disparo em massa, não houve constatação de sua ocorrência por parte dos magistrados;**
- ✓ **Houve tímida referência ao tema dos disparos em massa nos julgados avaliados;**
- ✓ **Apesar de sua centralidade quanto ao direcionamento de conteúdo, não foram identificados descritores associados ao tratamento de dados pessoais nos processos avaliados pela pesquisa (“LGPD”, “Proteção de Dados” e “Consentimento”).**

Segundo Turno nas Capitais

Relativamente ao período de 22 de novembro a 29 de novembro de 2020, não houve decisões nas capitais que fizessem referência a disparos em massa.

⁷⁶ O aplicativo existe desde 2014 e pode ser consultado no link Pardal-WEB V2.2.1.28 (tse.jus.br).

⁷⁷ As parcerias conduzidas pelo TSE junto a provedores de aplicação de internet, como medida de combate à desinformação, incentivaram a circulação de conteúdo oficial contra ameaças ao processo eleitoral; são parcerias que contam com o modelo de enfrentamento à desinformação respaldado em termos e condições das plataformas. Especialmente no que diz respeito ao Whatsapp, e em virtude do Memorando n.º 43/2020 firmado com o TSE, foi divulgado o banimento de 1.042 (mil e quarenta e dois) números por violação dos Termos de Serviço da aplicação. Destaca-se, todavia, que o TSE não possui relatório completo das denúncias; o tribunal possui somente acesso ao balanço publicado em 03 de dezembro de 2020, questão confirmada por resposta por meio da Lei de Acesso à Informação. Sobre essa parceria, especialmente, os resultados divulgados revelam que mais de mil contas de usuários no aplicativo foram banidas após a apuração de denúncias. Das contas removidas, 63% já haviam sido marcadas pelo aplicativo como suspeitas, tendo sido bloqueadas antes mesmo das denúncias recebidas. A comparação entre os números divulgados pelo aplicativo e a quantidade de decisões judiciais que se referem à prática de disparo em massa, pode sugerir que o combate a essa prática tem sido realizado majoritariamente por iniciativas administrativas que envolvem os veículos de disseminação de conteúdo, em detrimento das vias judiciais. O documento da parceria comentada pode ser encontrado por meio do link: https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/arquivos/tse-memorando-entendimento-whatsapp-inc/rybena_pdf?file=https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/arquivos/tse-memorando-entendimento-whatsapp-inc/at_download/file. Acesso em 31 mar. 2021.

[Recursos]

Mesmo que a maioria dos recursos analisados seja composta por Recursos Eleitorais Inominados, foi possível notar a propositura de outras variedades de meios de impugnação a decisões judiciais e até mesmo sua contestação. Foi esse o caso de uma das decisões avaliadas, a qual tratou da aplicabilidade do **Recurso Eleitoral Inominado**⁷⁸ ante à alegação, pelo recorrido, que essa não seria a via adequada para impugnar a sentença da Representação, sendo apropriado, na realidade, o **Recurso de Apelação**. Contudo, o acórdão determinou que “o recurso do qual a recorrente se valeu (...) é a via processual adequada para enfrentar a decisão proferida pelo Juiz Eleitoral em sede de Representação, conforme previsão contida no art. 96, §8º, da Lei n.º 9.504/97 (Lei das Eleições)”.

A fim de atribuir **celeridade às disputas legais** concernentes ao processo eleitoral, a legislação temática fixa procedimento especial perante o judiciário. A utilização de prazos processuais exíguos decorre do potencial nocivo – e, comumente, irreversível – de irregularidades à integridade do processo eleitoral que se concretiza em curto tempo. Nesta linha, o art. 58-A, da Lei n.º 9.504/97 (Lei das Eleições) fixa que a Justiça Eleitoral deve dar preferência aos processos que versem sobre direito de resposta e propaganda eleitoral irregular em rádio, televisão e internet⁷⁹.

Este racional se estende ao segundo grau de jurisdição. Primeiramente, objetivando a resolução tempestiva de litígios, o referido art. 96, §8º, determina que o **Recurso Eleitoral** deve ser interposto no prazo de vinte e quatro horas da publicação, seja em cartório ou na própria sessão de julgamento. Ao recorrido é concedido prazo igual para oferecer contrarrazões. Nota-se que, das decisões avaliadas, algumas foram publicadas na própria sessão. Daí o porquê de o **Recurso de Apelação**, com prazos de quinze dias, não condizer com o propósito do **Recurso Eleitoral**.

Com efeito, a Lei n.º 4.737/65 (Código Eleitoral) somente aceita a interposição de **Agravo de Instrumento** excepcionalmente⁸⁰. Esta premissa norteia, também, o art. 18, §1º, da Resolução n.º 23.608/19 do TSE, que dispõe ser inadmissível o Agravo interposto contra decisão denegatória de tutela provisória por juiz eleitoral, cabendo somente o pedido de reconsideração em contestação ou alegações finais.

⁷⁸ O art. 265 do Código Eleitoral prevê que “dos atos, resoluções ou despachos dos juizes ou juntas eleitorais caberá recurso para o Tribunal Regional”. As modalidades recursais eleitorais não são exatamente similares àquelas empregadas no processual civil, em razão das peculiaridades no processo eleitoral.

⁷⁹ BRASIL. Parecer do Relator, Pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, às Emendas de Plenário ao Projeto de Lei n.º 5.498, de 2009. Brasília: Congresso Nacional, 2009. Disponível em: <https://perma.cc/6T3Z-JYHT>. Acesso 16.03.2021. pp. 13, p. 3.

⁸⁰ Art. 279, Lei n.º 4.737/65 (Código Eleitoral). Denegado o recurso especial, o recorrente poderá interpor, dentro em 3 (três) dias, agravo de instrumento. No processo civil, a interposição de agravo de instrumento dá-se contra decisões interlocutórias (que não põe fim ao processo, dando-lhe uma solução final). Art. 282, Lei n.º 4.737/65 (Código Eleitoral). Denegado recurso, o recorrente poderá interpor, dentro de 3 (três) dias, agravo de instrumento, observado o disposto no Art. 279 e seus parágrafos, aplicada a multa a que se refere o § 6º pelo Supremo Tribunal Federal.

Dos precedentes analisados, 3 (três) utilizaram esta justificativa para inadmitir **Mandados de Segurança** impetrados contra decisão cautelar proferida em Representação⁸¹.

As ações de n.º 060047771 e 060046035 basearam-se na jurisprudência consolidada no enunciado 22 da Súmula do TSE, que salienta não caber “mandado de segurança contra decisão judicial recorrível, salvo situações de teratologia ou manifestamente ilegais”. Enquanto, na primeira, os impetrantes alegaram a ilegalidade da decisão que suspendeu divulgação de pesquisa eleitoral devido a irregularidades, a segunda dispôs sobre a suspensão de propaganda eleitoral com vídeo humorístico sem autorização do uso de imagem pelo autor.

Nas duas situações, o TRE-SE concluiu que o juízo impugnado não havia incorrido em teratologia ou manifesta ilegalidade. Isso porque, naquela, o juízo analisou devidamente que a pesquisa eleitoral não havia satisfeito os requisitos legais impostos pela Resolução n.º 23.600/19 do TSE, que disciplina seu registro e divulgação. E, nesta, rejeitou o argumento do impetrante de que o exercício do direito de imagem é personalíssimo, logo, somente poderia ser tutelado caso o titular integrasse a lide. Para tanto, considerou que a reprovação do uso da imagem, em boletim de ocorrência prestado pelo humorista, legitimou a tutela jurisdicional.

Ainda, o Mandado de Segurança n.º 060045343 **torna evidente a celeridade do trâmite eleitoral**. Nesta ocasião, o impetrante aduziu a ilegalidade de decisão cautelar que suspendeu a divulgação de propaganda negativa no WhatsApp. No entanto, o TRE-SE concluiu pela perda de objeto do mandamus diante da prolação superveniente de sentença no feito impugnado e, assim, extinguiu o writ devido à ausência de interesse processual.

Além de Recursos Eleitorais e Mandados de Segurança, parte das decisões analisadas diz respeito ao julgamento de 2 (dois) **Embargos de Declaração**, opostos sob a alegação de omissão no acórdão que julgou o Recurso Eleitoral. No TRE-MG, foram acolhidos sem efeitos infringentes⁸². Já no TRE-RJ, foram rejeitados por ausência de omissão, contradição, obscuridade ou erro material⁸³.

No TRE-MG, o embargante alegou omissão quanto à disponibilização da informação sob disputa na imprensa local e, assim, inqualificável como sabidamente inverídica. Apesar do acolhimento, o juízo manteve que o candidato possuía o dever de averiguar a veracidade da informação reproduzida. Para tanto, baseou-se no art. 9º, da Resolução 23.610/19 do TSE, que pressupõe ter o candidato “verificado a presença de elementos que permitam concluir, com razoável segurança, pela fidedignidade da informação”.



⁸¹ Mandados de segurança n.º 060047771, 060046035 e 060045343. Todos tramitaram perante o TRE-SE.

⁸² Processo n.º 0600305-95.2020.6.13.0184.

⁸³ Processo n.º 0600677-46.2020.6.19.0000.

No TRE-RJ, o caso versou sobre a cassação de mandato de prefeito devido a irregularidades na prestação de contas de campanha, incluindo a contratação de carros de comunicação e de empresa de marketing político para administração de página em rede social – também conhecido como caixa dois computacional⁸⁴. Além da rejeição dos embargos, o tribunal identificou intuito protelatório a fim de postergar a cassação.

Como observado, a celeridade das disputas eleitorais é uma preocupação que guiou a legislação na sua origem, em 1997,⁸⁵ bem como na sua reforma de 2009⁸⁶ – que expandiu a propaganda política ao ambiente digital. No entanto, por mais célere que sejam os trâmites eleitorais, estes não endereçam por completo o fenômeno da desinformação online devido ao seu volume, velocidade e alto grau de não-rastreabilidade. Considerando os achados acima, são recomendáveis novas pesquisas que enderecem os desafios enfrentados por eventuais mecanismos de resolução de disputas devido à desinformação em ambientes digitais⁸⁷.

-  **Recursos eleitorais inominados constituíram a maioria dos recursos avaliados;**
-  **Casos excepcionais em que houve a interposição de outras espécies recursais, foram avaliados em consonância com a celeridade imposta às disputas eleitorais.**

⁸⁴ LEMOS, op. cit.

⁸⁵ BRASIL. Dossiê do Projeto de Lei n.º 2.695/97. Brasília: Congresso Nacional, 1997. pp. 2.278.

⁸⁶ BRASIL. Parecer do Relator, Pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, às Emendas de Plenário ao Projeto de Lei n.º 5.498, de 2009. Brasília: Congresso Nacional, 2009.] Disponível em: <https://perma.cc/6T3Z-JYHT>. Acesso 16.03.2021. pp. 13, p. 3.

⁸⁷ É certo que estas iniciativas demandam meta-pesquisa, no entanto, faz-se aqui, sugestões preliminares: (i) genericamente, a identificação, adequação e efetividade de meios alternativos de resolução de disputa ainda na esfera política, prevenindo-se a judicialização de opinião pública; (ii) adequação e efetividade da criação de um grau administrativo de resoluções de disputas sobre desinformação; (iii) adequação e efetividade da resolução de disputas por meio de novas tecnologias, tal como inteligência artificial, condicionado à viabilidade de revisão humana; (iv) adequação e efetividade da criação de comitês de composição mista, sob indicação de candidatos, partidos ou coligações que estejam numa mesma corrida eleitoral a fim de resolver discordâncias quanto a conteúdo qualificável como desinformação em comum acordo na esfera política; (v) adequação e efetividade da adoção de Códigos de Conduta Eleitoral por candidatos, partido e coligações, com mecanismos efetivos de execução e de resolução de disputa na esfera política; (vi) adequação e efetividade da elaboração de Regras Partidárias Vinculantes que incluam, por exemplo, compromisso de não disseminação de desinformação e tratamento de dados pessoais para este fim, com mecanismos de execução interna por partidos políticos; (vii) fóruns de debate conciliatórios que objetivem o alcance de uma mensagem comum, entre os candidatos, partidos e coligações, no que diz respeito a conteúdo qualificável como desinformação em momento anterior à instituição de procedimentos legais; (viii) adequação, efetividade e riscos de elaborar remédios legais que sejam integrados à arquitetura tecnológica dos meios de comunicação, tal como a identificação de hash do conteúdo sob disputa ou utilização de impressão digital em conteúdo considerado ilegal.

Segundo Turno nas Capitais

No segundo turno, foi identificado 1 (um) precedente proferido pelo TRE-PE⁸⁸ no que diz respeito à impetração de mandado de segurança contra decisão interlocutória.

Na ocasião, o magistrado se ateu à regra do enunciado 22 da Súmula do TSE⁸⁹, concluindo pela inoocorrência de teratologia ou manifesta ilegalidade. Isso porque a autoridade coatora "levou em consideração que os a quo dados insertos na propaganda impugnada foram retirados do Relatório de Emendas emitido pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional - Execução Orçamentária das Emendas Impositivas à LOA 2020, juntadas pela própria parte representante no feito originário", logo, não sendo qualificável como informação sabidamente inverídica. Destaca-se que a referida Representação com pedido de direito de resposta foi apenas uma de centenas de ações eleitorais que remetem ao tema da desinformação durante a disputa eleitoral pela Prefeitura de Recife⁹⁰.

Por fim, e especialmente no que diz respeito ao Estado de São Paulo, 66% (sessenta e seis por cento) das ações foram ajuizadas por uma das candidaturas participantes do segundo turno por meio de recursos eleitorais com pedido de tutela antecipada, para que o direito de resposta fosse julgado antes do término da eleição - a fim de que não houvesse prejuízo quanto à avaliação das matérias.

⁸⁸ Processo n.º 0601006-15.2020.617.0000.

⁸⁹ Não cabe mandado de segurança contra decisão judicial recorrível, salvo situações de teratologia ou manifestamente ilegais.

⁹⁰ DE SOUZA, Alice. OLIVEIRA, Débora. ARCANJO, Laís. João Campos e Marília Arraes entram com mais de 100 processos na Justiça Eleitoral por "fake news". Pernambuco: Jornal do Commercio. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/brasil/2020/11/12001560-joao-campos-e-marilia-arraes-entram-com-mais-de-100-processos-na-justica-eleitoral-por-fake-news.html>. Acesso em: 18 mar. 2021.

PARTE II

Art. 9º da Resolução TSE 23.610/19 e PJe

As consultas realizadas à Pesquisa Simultânea de Jurisprudência dos Tribunais Eleitorais no escopo do presente trabalho apresentaram resultados contraditórios a depender da data em que foram feitas as buscas online. Por conta disso, com vistas a suprir essas inconsistências apresentadas pelos resultados das pesquisas às bases de dados dos TREs e ao TSE. Também foi realizada reunião virtual com Servidores Públicos do TSE responsáveis pelas áreas de Tecnologia da Informação e Jurisprudência.

Como pano de fundo dessas interações, havia a intenção de melhor compreensão do funcionamento do **Sistema SJUR** e suas versões, vez que observou-se que partiam desse sistema as informações que estávamos coletando por meio da Pesquisa Simultânea. Dos dados obtidos, identificou-se duas questões que acabavam por constituir obstáculos significativos à integridade metodológica de pesquisas com base em informações da **Pesquisa Simultânea de Jurisprudência dos Tribunais Eleitorais**.

O primeiro obstáculo se apresentou no fato da maioria dos TREs ainda utilizar a versão SJUR 2, ao invés da atualização mais recente do Sistema, denominada SJUR 3; este fato repercute no segundo obstáculo, vez que o SJUR 3 automatiza o processo de seleção⁹¹ e indexação de precedentes⁹², enquanto o SJUR 2 depende de procedimentos manuais.

Por tais razões, o procedimento sob a versão SJUR 2 demanda dispêndio significativo de esforços e tempo quando comparado à versão SJUR 3 e, por vezes, isso torna a disponibilização de todos os precedentes impossível⁹³.

⁹¹ Tal como explica o Manual do Analista de Jurisprudência: “[a] base de dados de jurisprudência do TSE contém acórdãos, resoluções, decisões monocráticas e decisões do colegiado que não são objeto de resolução. No entanto, essa base de dados é seletiva, pois é composta apenas das decisões do TSE consideradas relevantes para fins de pesquisa de jurisprudência, conforme critérios adiante explicados” (grifou-se). TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Manual do Analista de Jurisprudência. Distrito Federal, 2010, p. 17.

⁹² “Indexação é o processo de compreensão e interpretação do conteúdo temático de um documento, com sua posterior descrição em linguagem padronizada, visando à rápida recuperação da informação pelo usuário”. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Manual do Analista de Jurisprudência. Distrito Federal, 2010, p. 61.

⁹³ Impondo ao Servidor a difícil escolha de quais casos serão ou não enviados à base de dados - especialmente no contexto pandêmico e de limitações relatadas quanto ao quadro de servidores.

Trata-se de um tema complexo, que também se relaciona com a metodologia e os critérios praticados em cada TRE⁹⁴. A presença de tais complicações não é um evento isolado, já que em pesquisa que analisou precedentes da JE em relação à desinformação nas eleições de 2018, o Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI) da FGV Direito-SP destacou **desafios metodológicos similares**:

“Os dados se revelaram insuficientes para análises precisas, e os documentos acessados, onde se encontra o texto integral das decisões, estavam em formatos cuja extração do texto era difícil. Esses problemas tornavam mais complexa a tarefa de identificar quando decisões faziam parte de um mesmo processo. Por fim, diversas decisões que podem ser substanciais, tais como despachos e decisões interlocutórias, ficaram de fora”⁹⁵.

Reconhece-se, por óbvio, que todos os precedentes são publicados no Diário Oficial e, portanto, não há, per se, violação ao dever de publicidade pela Administração Pública. No entanto, o bom funcionamento das ferramentas que possibilitam a customização da pesquisa jurisprudencial no Sistema SJUR potencializaria enormemente a acessibilidade à informação.

Isso, de certo, é reconhecido pela JE, tal como evidencia a própria existência da **versão SJUR 3**. Dentre seus aprimoramentos técnicos destacam-se (i) a indexação automática de todos termos e (ii) a obtenção de precedentes diretamente dos sistemas PJs. Viabiliza, assim, a realização de pesquisa jurisprudencial diretamente no inteiro teor, ao invés da ementa do acórdão e sem limitação aos termos do Tesouro da Justiça Eleitoral⁹⁶. Assegura, também, a inserção de todos os precedentes na base de dados e evita atrasos na sua sincronização.

⁹⁴ Com efeito, o TSE desenvolveu mecanismos de objetivação, tal como o “Manual do Analista de Jurisprudência”, o dicionário de indexação “Tesouro da Justiça Eleitoral” e realizou treinamentos para tal fim em TREs. Ocorre que, devido à autonomia dos Estados decorrente do Pacto Federativo, tais guias são recomendações, logo, demandam que a articulação consensual entre os atores da JE seja constantemente renovada. Em segundo, é normal que os TREs passem por mudanças administrativas no corpo profissional. Devido a isto, é preciso que haja reiteração do treinamento para o novo Servidor associado às funções de seleção e indexação.

⁹⁵ KAROLCZAK, Rodrigo Moura. SALVADOR, João Pedro Favaretto. GALATI, Luiz Fernando. Eleições, fake news e os tribunais: desinformação online nas eleições de 2018: relatório de metodologia de pesquisa 30.09.2020. São Paulo: CEPI FGV Direito SP, 2020, pp. 19-20. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/29802>. Acesso em: 20 abr. 2021.

⁹⁶ De acordo com a JE, “[o] Tesouro da Justiça Eleitoral é utilizado pelos servidores da área de documentação para traduzir a linguagem natural dos documentos, dos indexadores e dos usuários em linguagem documentária controlada. Essa ferramenta permite padronizar a terminologia técnica e otimizar a recuperação da informação”. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/biblioteca/tesouro-da-justica-eleitoral>. Acesso em 16 abr. 2021.

Assim, como forma de complementação à avaliação feita na Parte I deste estudo, uma parceria foi estabelecida entre o **LAPIN** e o **CEPI**, já que este centro de estudos estava conduzindo um trabalho de formulação de bases de dados eleitorais no que diz respeito à Eleição de 2020. Considerando que o procedimento de obtenção dos processos pelo CEPI deu-se por meio de um programa de *scraping*⁹⁷, desenhado por sua equipe técnica para interação com a base de dados do Processo Judicial Eletrônico (PJe), 27 (vinte e sete) casos nos quais o algoritmo sugeriu a citação ao **artigo 9º da Resolução 23.610/19** foram analisados. Desses casos, identificados dentre uma base que compilou processos relativamente ao período entre 1º de janeiro de 2019 a 31 de janeiro de 2020⁹⁸, 24 (vinte e quatro) referiam-se ao artigo em análise.

As avaliações foram centradas no dispositivo mencionado em razão do seu ineditismo no contexto das Eleições de 2020 e também em razão de sua menção bastante pontual na primeira parte do estudo. Nossa intenção foi de compreender em que medida esse dispositivo foi utilizado pela Justiça Eleitoral. Apesar de os processos mencionados na primeira parte do estudo não terem sido identificados em busca pelo PJe - o que se deve, a princípio, à sua falta de uniformidade com relação à **Resolução N.º 65 de 16/12/08 do CNJ**⁹⁹ - o material possibilita considerações sobre a aplicação do dispositivo eleito no que diz respeito à sua centralidade na definição das lides ou sua menção em contextos que tangenciam as razões das decisões.

Considerações sobre casos nos quais o art. 9º aparece em meio à narrativa jurídica, mas não possui centralidade na decisão

Partindo da exclusão dos processos que não se referiam ao art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19, situações em que o numeral remetia a outras normas¹⁰⁰, há uma quantidade substancial de processos em cujo bojo o dispositivo aparece de forma tangencial. Dos 24 (vinte e quatro) casos analisados, 17 (dezessete) deles estão sendo considerados nesta seção.

⁹⁷ Scraping ou raspagem de dados, é um método automatizado de download sistemático de informações disponíveis em páginas da internet.

⁹⁸ A seleção dos casos que continham menção ao artigo 9º da Resolução TSE 23.610/19 foi possível por meio de regras algorítmicas de identificação de padrões contextuais que levassem ao dispositivo em meio a mais de 30 (trinta) mil processos que compunham a base de dados do CEPI FGV Direito SP. A base completa está no prelo e estará disponível, quando finalizada, em: <https://fgv.academia.edu/fgvcepi>. Acesso em: 08 jun. 2021.

⁹⁹ KAROLCZAK, Rodrigo Moura. SALVADOR, João Pedro Favaretto. GALATI, Luiz Fernando. Eleições, fake news e os tribunais: desinformação online nas eleições de 2018: relatório de metodologia de pesquisa 30.09.2020. São Paulo: CEPI FGV Direito SP, 2020, pp. 22-25. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/29802>. Acesso em: 11 mai. 2021.

¹⁰⁰ Um exemplo é o processo n.º 0600351-60.2020.6.02.0000 - único que tramitou perante o TRE-AL. No caso, o numeral refere-se ao art. 9º, § 1º da Lei de Informatização do Processo Judicial (Lei n.º 11.419/2006). Portanto, irrelevante para análise ora realizada.

TRE-SP

Em quatro casos¹⁰¹ que remetiam ao mesmo conteúdo veiculado durante o horário eleitoral gratuito e que aludiam à falta de construção de hospitais na cidade de São Paulo por um dos partidos representados no pleito durante gestões anteriores, o TRE/SP confirmou a sentença de primeiro grau fazendo uma **avaliação semântica** do verbo “construir” - de modo que **materiais jornalísticos** que apontavam para a compra de unidades hospitalares não representariam a construção de hospitais, portanto, não haveria fato inverídico sendo veiculado. A discussão se dá de forma mais aprofundada quanto ao art. 58 da Lei das Eleições¹⁰², sendo o art. 9º da Resolução TSE 23.610/19 mencionado no relatório da decisão de rejeição dos embargos de declaração - recurso em que o diretório representante alega o ônus que esse dispositivo atribui quanto à comprovação de informações, para reforçar que a veiculação teria sido indevida.

Outro caso, também apreciado pelo TRE/SP¹⁰³, diz respeito à alegação de propaganda irregular na divulgação de dados de pesquisa eleitoral por um candidato em rede social. A menção ao art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19 havia sido trazida pela **parte representante**, que sustentava a constituição de fato inverídico. Como a situação remetia ao resultado de outras pesquisas de intenção de voto e não a procedimentos conduzidos pelo candidato representado, o recurso foi desprovido.

Ainda, em outro acórdão do TRE/SP¹⁰⁴ que referendou a decisão de primeira instância sobre um vídeo compartilhado em redes sociais - que, por **não caracterizar ofensa** e nem conter pedido explícito de votos, teve desconfigurada a pretensão pelo reconhecimento de propaganda antecipada negativa - há menção ao entendimento da Procuradoria Regional Eleitoral que contém referência ao art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19. A procuradoria entendeu que a fala impugnada seria inverídica, apesar de não qualificar propaganda antecipada negativa.

TRE-MG

Das quatro decisões proferidas pelo TRE-MG que foram analisadas, duas¹⁰⁵ mencionam o art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19 apenas no relatório, enquanto fundamento invocado pelos impetrantes do Mandado de Segurança em meio a outros dispositivos, e uma terceira¹⁰⁶ menciona o referido artigo ao transcrever trecho da sentença proferida na zona eleitoral.

¹⁰¹ Processos n.º 0600071-17.2020.6.26.0002, 0600078-09.2020.6.26.0002, 0600116-21.2020.6.26.0002, 0600124-95.2020.6.26.0002

¹⁰² Como se tratava de pedido de direito de resposta, o artigo 58 da Lei das Eleições ocupou espaço central no debate.

¹⁰³ Processo n.º 0600176-91.2020.6.26.0002

¹⁰⁴ Processo n.º 0600107-82.2020.6.26.0059

¹⁰⁵ Processos n.º 0601636-82.2020.6.13.0000 e 0601611-69.2020.6.13.0000

¹⁰⁶ Processo n.º 0601950-28.2020.6.13.0000

No processo n.º 0601611-69.2020.6.13.0000 o dispositivo apresenta-se como **coadjuvante** em uma discussão que extrapola a análise de (checagem de) veracidade de informações divulgadas em propagandas eleitorais, sendo acompanhado de alegações relacionadas a crimes contra a honra.

Já na decisão do processo n.º 0601636-82.2020.6.13.0000, embora a discussão inicial, na zona eleitoral, aparente ter sido com enfoque na checagem da veracidade da propaganda, a decisão em sede de Mandado de Segurança trata apenas de avaliar a ausência de risco que do ato impugnado (no caso, a decisão da Zona Eleitoral que determinou a necessidade de adequação da propaganda eleitoral em questão) pudesse resultar a ineficácia da medida. Com relação à decisão que transcreve a sentença na qual o art. 9º foi mencionado, tem-se que a discussão em torno do dispositivo parece ter sido **central no âmbito da zona eleitoral**¹⁰⁷, mas o debate objeto dos Mandados de Segurança giraram em torno de outros aspectos, por exemplo, analisando a exequibilidade da sentença.

TRE-MS

A única decisão proferida pelo TRE-MS¹⁰⁸ analisada trata da divulgação de pesquisa eleitoral sem registro. Embora o art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19 tenha sido mencionado em trecho transcrito da sentença, tratando de como a divulgação de pesquisa nessas condições contribui para a **desinformação**, com a capacidade de influenciar a tomada de decisão do eleitor, esse **não é o cerne do Mandado de Segurança**, cuja discussão foca no registro da pesquisa eleitoral em questão. O Mandado de Segurança foi extinto sem resolução de mérito pela ausência, segundo a decisão monocrática, de teratologia ou manifesta ilegalidade.

TRE-MT

Em decisão proferida pelo TRE-MT¹⁰⁹, apesar de o cerne da análise tratar de avaliação de veracidade de vídeo, concluindo o Tribunal que se trata de “montagem” e mencionando os esforços do TSE em ampliar o debate sobre a disseminação de desinformação, o art. 9º aparece apenas em seu relatório, em transcrição da sentença, mencionando que o artigo foi invocado pela impetrante em sua argumentação.

¹⁰⁷ De acordo com a sentença transcrita na decisão em sede de Tutela Incidental de Urgência, a Representação girou em torno de pedido de direito de resposta sob a alegação de que o representado haveria publicado notícia sabidamente inverídica e ofensiva à imagem da representante. Na sentença, o art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19 é utilizado de maneira central, fundamentando a concessão do direito de resposta. A discussão em torno da (in)exequibilidade da sentença na Tutela Incidental de Urgência se dá em razão de os conteúdos em questão terem sido divulgados por meio do WhatsApp. Porém, defendeu-se, na decisão da Tutela, que houve a indicação do número do celular relacionado à conta do WhatsApp do requerente e que a resposta deveria ser postada por esta conta para todos os números aos quais foi enviada a postagem ofensiva.

¹⁰⁸ Processo n.º 0600327-53.2020.6.12.0000

¹⁰⁹ Processo n.º 0600724-42.2020.6.11.0000

TRE-GO

No TRE-GO, uma¹¹⁰ das três decisões liminares proferidas em mandado de segurança permeou, de forma tangencial, o art. 9º. O caso deu-se durante a corrida eleitoral à Prefeitura de Goiânia, episódio em que a Coligação do MDB pediu efeito suspensivo em face de decisão que havia suspenso a circulação de áudio no qual o candidato da Coligação adversária, do PSD, afirmava ser amigo do Senador Chico Rodrigues (à época, flagrado com dinheiro nas vestes íntimas). O magistrado deferiu o pedido de efeito suspensivo ao mandado de segurança, autorizando a circulação do áudio. Apesar de a **decisão não se fundamentar diretamente no art. 9º**, a argumentação dos impetrantes, então acolhida, assim o fez, ponderando que a propaganda era informação pública, notória, não caluniosa ou difamatória que, tampouco, atingia à imagem do adversário, “estando alicerçada no art. 9º Resolução TSE n.º 23.610, de 18.12.2019”.

TRE-CE

As duas decisões proferidas pelo TRE-CE¹¹¹ dispuseram sobre os mesmos fatos. Nestas, foram impetrados mandados de segurança contra decisão que havia negado pedido de direito de resposta e suspensão de conteúdo (no Facebook) que afirmava ter sido aberta Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar o impetrante. Para tanto, alegou-se que a informação era inverídica, vez que, apesar de ser baseada em matéria jornalística, os **documentos do Poder Legislativo indicavam que não houve abertura de CPI**. Isto, na argumentação dos impetrantes, violaria o art. 9º. As decisões liminares, sem citar o art. 9º, negaram os pedidos de efeito suspensivo, vez que os **atos impugnados fundamentaram-se em matéria jornalística**. Por fim, os *writs* foram extintos sem resolução de mérito devido à perda de objeto decorrente do fim do período eleitoral.

TRE-PR

Ao analisarmos o posicionamento jurisprudencial adotado pelo TRE-PR no que tange à aplicação do art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19, destacamos dois casos. Inicialmente, constatamos a utilização do dispositivo supramencionado como **tese de defesa para a concessão de tutela de urgência em ação cautelar** onde se visava a concessão de efeito suspensivo a recurso eleitoral¹¹². No segundo caso, foi igualmente constatada a menção tangencial do dispositivo por parte do órgão julgador para fundamentar seu posicionamento pela extinção do processo sem resolução de mérito, menção feita quando comentou-se sobre a incumbência que tem o poder judiciário eleitoral como responsável pela vedação à divulgação e disseminação de desinformação¹¹³.

¹¹⁰ Processo n.º 0600945-79.2020.6.09.0000.

¹¹¹ Processos n.º 0600479-69.2020.6.06.0000 e 0600481-39.2020.6.06.0000.

¹¹² Processo n.º 0600318-80.2020.6.16.0000

¹¹³ Processo n.º 0600407-06.2020.6.16.0000

TRE-SC

Em caso julgado pelo TRE/SC, restou igualmente evidenciada mais uma circunstância onde **parte ativa do procedimento utilizou-se do artigo 9º para fundamentar sua tese**, afirmando que a parte contrária não havia desecumbido-se do dever de verificar a fidedignidade de conteúdo compartilhado em rede social com teor pejorativo ao autor da ação. Apesar deste desenvolvimento argumentativo, o órgão julgador não lançou mão do dispositivo normativo ora analisado para fundamentar sua decisão, tendo baseado sua fundamentação no livre exercício da liberdade de expressão do requerido, direito garantido constitucionalmente, não podendo as críticas proferidas pelo requerido como propaganda eleitoral extemporânea "seja porque inexistente malferimento da índole pessoal de candidato, seja porque não houve propagação de inverdades manifestas, acabando por externar juízo de valor acerca de denúncia relativa à irregularidade administrativa de interesse de toda a comunidade."¹¹⁴

Casos nos quais o art. 9º aparece em meio à narrativa jurídica, possuindo centralidade na decisão

Em meio às poucas decisões centradas no art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19, destaca-se um pedido de tutela cautelar ao TSE¹¹⁵ de suspensão da decisão prolatada pelo TRE/PR - que proveu recurso entendendo que os valores em debate no processo seriam compatíveis aos ouvidos do leitor médio e que a matéria jornalística que deu fundamento à propaganda eleitoral não seria inverídica. A representação esteve baseada na alegação de que a prefeitura teria destinado quase 200 milhões de reais a empresas de ônibus, enquanto que o valor comprovado nos autos seria de 121 milhões de reais. Assim, e por entender que não teria havido comprovação sobre os valores mencionados em propaganda eleitoral gratuita, o TSE concede medida liminar para a suspensão da decisão do TRE - sendo o artigo 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19 central ao entendimento.

TRE-MG

Das quatro decisões proferidas pelo TRE-MG que foram analisadas, apenas uma¹¹⁶ possui o art. 9º em sua centralidade. Nesse caso, foi impetrado Mandado de Segurança com pedido liminar em face da decisão em sede de Representação Eleitoral que negou o pedido do Representante (então Impetrante) de remoção de vídeo publicado por um candidato em seu Facebook.

¹¹⁴ Processo n.º 0600114-63.2020.6.24.0016

¹¹⁵ Processo n.º 0601681-49.2020.6.00.0000

¹¹⁶ Processo n.º 0601750-21.2020.6.13.0000

O vídeo em questão afirma que, durante o mandato do Representante, uma creche em específico foi inaugurada, mas nunca foi entregue à municipalidade. Em juízo de cognição sumária do Mandado de Segurança, verificou-se que as informações contidas na referida publicação “dão margem ao entendimento que o impetrante seria o responsável pelo desleixo e abandono de uma creche municipal.” Contudo, a partir dos documentos juntados pelo Impetrante foi identificado que um dos problemas que impactou na inauguração da creche diz respeito à construtora e à Caixa Econômica Federal. Neste cenário, o fundamento para o deferimento do pedido de remoção de conteúdo se deu a partir do art. 9º da Resolução 23.610/19.

TRE-MT

Em decisão¹¹⁷ proferida pelo TRE-MT, o art. 9º também foi central para fundamentar a remoção de conteúdos considerados como “sabidamente inverídicos”¹¹⁸. O objeto da ação é uma matéria jornalística publicada pelo site Gazeta MT, que afirmava que o candidato impetrante estaria sendo investigado por má aplicação de recursos contra a pandemia. Após diligências, concluiu-se que **o candidato não estaria sendo “investigado”** por “má aplicação de recursos contra Covid”. Nesse sentido, o TRE-MT entendeu que os responsáveis pela divulgação desse conteúdo falharam em respeitar o art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19 quanto ao “dever de verificar a presença de elementos que permitam concluir, com razoável segurança, pela fidedignidade da informação”, considerando, então, que o conteúdo divulgado extrapola a “mera crítica” ao gerar “estados mentais de confusão no eleitorado em detrimento à determinada candidatura”. O que desperta a atenção nesse caso é o fato de o artigo 9º ter sido utilizado como fundamento em situação que não envolve conteúdo publicado por candidato, partido ou coligação, como prevê o dispositivo, mas sim por um canal jornalístico. Além disso, o conteúdo não é considerado propaganda política, como também mencionado no artigo, mas sim de matéria jornalística. Sobre esse ponto, a decisão apresenta em seu relatório que os impetrantes defendem a aplicação do referido artigo a qualquer manifestação na internet, o que parece ter sido acatado pela decisão, já que estende o dever de verificação de fidedignidade da informação previsto no artigo com relação a propaganda eleitoral realizada por candidato, partido ou coligação a uma matéria jornalística.

TRE-GO

No TRE-GO, das três decisões liminares proferidas em sede de mandado de segurança, o art. 9º foi central para a fundamentação legal do juízo em duas¹¹⁹. Na ocasião, o juízo negou efeito suspensivo ao mandado de segurança impetrado contra decisão liminar que havia suspenso a circulação de propaganda eleitoral.

¹¹⁷ Processo n.º 0600512-21.2020.6.11.0000

¹¹⁸ Trata-se de uma expressão que não constitui a redação do dispositivo em análise, mas está presente no dispositivo que regula o direito de resposta na Lei das Eleições e que é mencionado na redação do artigo 9º da Resolução 23.610/19.

¹¹⁹ Processos n.º 0601106-89.2020.6.09.0000 e 0601107-74.2020.6.09.0000.

Esta, por sua vez, promovida pela Coligação do PSD, afirmava haver aliança entre o PT e o MDB na corrida eleitoral pela Prefeitura de Goiânia. Nos dois casos a informação foi suspensa por ser considerada inverídica, vez que o PT e MDB **não constituíram a mesma coligação e, portanto, não havia aliança**. Para tanto, fundamentou que o art 9º atribuíra, aos partidos e coligações, o dever de veicular “propaganda que contenha elementos a permitir, com razoável segurança, a fidedignidade da informação”¹²⁰.

TRE-PR

A partir da análise das decisões proferidas pelo TRE-PR, o art. 9º foi empregado como elemento basilar de posicionamento jurisprudencial apenas em um dos processos; em sentença proferida no bojo de discussão sobre a veracidade de afirmações feitas em propaganda eleitoral televisiva, na qual o requerido alega envolvimento do requerente em esquema de corrupção, o magistrado entendeu que o requerido não se desencilhou de todos os seus deveres - uma vez que o **inquérito policial que investigou a suposta irregularidade havia sido arquivado**, fato que retirava qualquer atrelamento fático às ilações proferidas pela parte requerida. Ante esta fundamentação, o órgão judicial deferiu o pedido do requerente para concedê-lo o direito de resposta às afirmações feitas pelo requerido¹²¹.

TRE-PI

Situação similar à do TRE-PR foi constatada em decisão proferida pelo TRE/PI, em razão de afronta transversal ao art. 9º da Resolução. Nestes autos, foram juntados documentos evidenciando a prática ostensiva de afirmações pejorativas por parte do requerido, que teria distribuído notas de três reais impressas com a face do requerente, para afirmar a eleitores que este era mentiroso - uma vez que não havia realizado a obra de ponte no município onde ocupava o cargo de prefeito e concorria à reeleição. A partir da análise judicial dos documentos, o órgão julgador entendeu ter o requerido disseminado informações inverídicas, uma vez que a ponte supostamente atribuída ao requerente era em verdade de competência do governo do estado do Piauí, não podendo ser culpabilizado o requerente por sua inexecução.

A respeito dos casos em que o artigo 9º possui centralidade nas razões da decisão, destacamos categorias que compõem o dispositivo para uma avaliação em contraste com as situações relatadas nos processos, a fim de avaliar como responderam ao texto do dispositivo:

¹²⁰ O item 4 das tabelas abaixo detalha a discussão acerca do termo “fidedignidade da informação”, englobando como uma hermenêutica mais restritiva ou extensiva pode alterar o resultado do litígio. Isso porque o quanto mais restritiva for a interpretação das informações correntes em uma propaganda, menos provável será que esta seja simétrica aos fatos apresentados.

¹²¹ Processo n.º 0600741-40.2020.6.16.0000

¹²² Processo n.º 0600014-06.2020.6.18.0007

1. Propaganda Eleitoral

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

Processo	Considerações
0601681-49.2020.6.00.0000 (TSE)	Verifica-se que a tutela cautelar avaliada pelo TSE foi considerada propaganda eleitoral de maneira incontroversa, provavelmente porque versava a respeito de conteúdo originalmente veiculado durante o horário eleitoral gratuito.
0601750-21.2020.6.13.0000 (TRE-MG)	O objeto da análise são publicações realizadas na página do Facebook de um candidato. As postagens são consideradas propaganda eleitoral sem que se entre na discussão desse caráter.
0600512-21.2020.6.11.0000 (TRE-MT)	O objeto da demanda se refere a matéria veiculada em site e página do Facebook da Gazeta MT. Os impetrantes alegam que o Art. 9º pode ser aplicado a qualquer manifestação na internet, o que a decisão parece concordar pois, apesar de não tratar o conteúdo em questão como propaganda eleitoral , aplica o art. 9º para justificar sua remoção.
0601106-89.2020.6.09.0000 0601107-74.2020.6.09.0000 (TRE-GO)	Não houve discussão acerca da qualificação da informação impugnada como propaganda eleitoral. Assim, os magistrados assumiram o conteúdo como tal. É relevante destacar que o conteúdo foi veiculado no horário eleitoral gratuito, um fator qualificatório desse entendimento.
0600741-40.2020.6.16.0000 (TRE-PR)	A demanda versa sobre veiculação de material supostamente inverídico durante o horário eleitoral gratuito, motivo provável da ausência de debates sobre constituir propaganda eleitoral ou não.
0600014-06.2020.6.18.0007 (TRE-PI)	Provavelmente porque o material impugnado remete a atos de campanha, como vídeos do requerido distribuindo panfletos para a população, o conteúdo que circulou nas redes sociais foi tido por propaganda eleitoral (no caso em tela, propaganda antecipada negativa).

2. Conteúdo

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

Processo	Considerações
0601681-49.2020.6.00.0000 (TSE)	Tratou-se de formulação de conteúdo pela própria coligação, que alega haver fundamentado sua veracidade em matéria jornalística (“prefeitura entregou quase 200 milhões às empresas de ônibus”) - apesar de a decisão de primeira instância refutar a presença da informação nos materiais jornalísticos apresentados.
0601750-21.2020.6.13.0000 (TRE-MG)	Tratou-se de vídeo publicado na página do Facebook de candidato, em que afirma que determinada creche foi inaugurada no ano de 2017, apesar de não ter sido efetivamente entregue à municipalidade, atribuindo esse fato à Administração Pública da época da publicação.
0600512-21.2020.6.11.0000 (TRE-MT)	Tratou-se de matéria jornalística publicada no site da Gazeta MT e em sua página do Facebook. A matéria afirmava que “MPF investiga prefeito Rafael Machado e mais 25 prefeitos de MT por má aplicação de recursos contra Covid”, utilizando foto de Rafael Machado em destaque.

0601106-89.2020.6.09.0000 0601107-74.2020.6.09.0000 (TRE-GO)	Tratou-se de propaganda no formato de vídeo e áudio que foi circulada na televisão e rádio, respectivamente. Esta constituiu-se em “[a] candidata do PT está apoiando MDB nesse segundo turno, aliados do PT e ala de esquerda do MDB estão juntos de novo. O resultado dessa aliança em Goiânia. Você já conhece. Agora está em suas mãos, não deixá-los voltar”.
0600741-40.2020.6.16.0000 (TRE-PR)	Tratou-se de conteúdo publicizado durante o eleitoral gratuito, com afirmação a respeito do envolvimento do requerente com escândalos de corrupção.
0600014-06.2020.6.18.0007 (TRE-PI)	O requerido compartilhou ativamente vídeos em suas redes sociais, em especial em serviços de mensageria privada, imputando ao requerente adjetivos difamatórios e improbidades administrativas supostamente cometidas durante sua legislatura, assim como distribuiu panfletos a populares com informações falaciosas a respeito do requerente.

3. Partes

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

Processo	Considerações
0601681-49.2020.6.00.0000 (TSE)	A demanda dá-se entre coligações, parte mencionada expressamente no art. 9º da Resolução TSE 23.610/19.
0601750-21.2020.6.13.0000 (TRE-MG)	A demanda dá-se entre candidatos e coligações, tendo a publicação sido realizada na página de um candidato.
0600512-21.2020.6.11.0000 (TRE-MT)	A demanda dá-se entre partes mencionadas no dispositivo em análise e os responsáveis pelo site Gazeta MT, bem como o jornalista que assinou a matéria em questão. O art. 9º estabelece que a veiculação de conteúdo pressupõe que o candidato, partido ou coligação tenha verificado a presença de elementos que indiquem a fidedignidade da informação. Contudo, nesse caso, o conteúdo é matéria jornalística, sem aparente envolvimento de candidatos, coligação ou partido que atraíam a aplicação do referido artigo.
0601106-89.2020.6.09.0000 0601107-74.2020.6.09.0000 (TRE-GO)	Tratam-se de mandados de segurança impetrados pela Coligação Goiânia em um Novo Movimento e pelo candidato à prefeitura, Vanderlan Vieira Cardoso, filiado ao PSD. Considerando que a propaganda fora veiculada por estas partes em horário gratuito eleitoral, estes se subsumem ao dispositivo.
0600741-40.2020.6.16.0000 (TRE-PR)	O material desinformativo objeto da representação eleitoral originária foi veiculado por candidato concorrente do requerente, o que atrai a incidência do dispositivo ora analisado.
0600014-06.2020.6.18.0007 (TRE-PI)	A demanda dá-se entre candidatos, tendo a publicação sido realizada por perfil pessoal do candidato.

4. Fidedignidade da Informação

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

Processo	Considerações
0601681-49.2020.6.00.0000 (TSE)	<p>Trata-se de um caso que expressa interpretação diversa sobre o conceito de informação fidedigna entre tribunais. A informação alegadamente inverídica no bojo da representação eleitoral questionava o montante veiculado em propaganda, já que comprovou-se o pagamento de 121 milhões de reais e não de quase 200 milhões de reais pela prefeitura em primeira instância. Todavia, o TRE-PR reverte a decisão por não vislumbrar desvirtuamento no valor divulgado - sendo que para os ouvidos do eleitor médio, 121 milhões de reais e quase R\$200 milhões ecoariam com certa equidade (já que não haveria inverdade a respeito do pagamento). Em sede de tutela cautelar, o TSE entende que o montante divulgado é inverídico em razão da ausência de provas que equivalham os valores, apontando a existência do pagamento como ponto incontroverso que houve o pagamento.</p>

0601750-21.2020.6.13.0000 (TRE-MG)	A fidedignidade da informação é avaliada por meio da análise da documentação juntada aos autos. Em juízo de cognição sumária, verificou-se que o conteúdo dá margem ao entendimento de que o impetrante seria responsável pelo abandono de uma creche, porém, a partir da documentação anexada , percebeu-se que os motivos que levaram ao atraso na inauguração da referida creche dizem respeito a problemas com a empresa construtora e com a Caixa Econômica Federal, além de demonstrarem que a Prefeitura teve interesse em resolver essas questões. A partir dessa análise, foi deferido o pedido de remoção do conteúdo que atribuía à Administração Pública (na gestão do candidato da oposição) a responsabilidade pela demora na entrega da creche à Municipalidade. Não é abordada, pela decisão, a necessidade de verificação da presença de elementos que permitam concluir pela fidedignidade da informação, mas tão somente definem a necessidade de remoção por ausência de tal fidedignidade.
0600512-21.2020.6.11.0000 (TRE-MT)	Em diligências do Juízo, verificou-se que o procedimento administrativo ao qual a matéria se refere como “investigação”, trata-se de instrumento para o acompanhamento da implementação de política pública, não tendo sido identificado, pelo Juízo, indício palpável de má-aplicação dos recursos enviados ao Município. A partir dessa análise, o Art. 9º foi aplicado ao definir-se que os responsáveis pela divulgação do conteúdo não atenderam o dispositivo quanto ao dever de verificar a presença de elementos que permitam concluir pela fidedignidade da informação. Com isso, foi determinada a remoção dos conteúdos no site e Facebook do Gazeta MT.

0601106-89.2020.6.09.0000 0601107-74.2020.6.09.0000 (TRE-GO)

Estes casos, que tramitaram perante o TRE-GO e dispuseram sobre fatos similares, refletem como a extensão da interpretação (extensiva ou restritiva) empregada pelo magistrado pode influenciar a caracterização de informação como fidedigna (ou verídica) e, conseqüentemente, a resolução da disputa, seja pela manutenção ou remoção da informação - bem como, neste último cenário, pelo exercício do direito de resposta. Os casos exemplificativos se deram entre Maguito Vilela (PSD) e Vanderlan Cardoso (MDB) durante a corrida eleitoral à Prefeitura de Goiânia. No dois, a Coligação do PSD impugnou decisão liminar que havia suspenso a circulação de propaganda que afirmava haver, em linhas gerais, aliança entre o PT e o MDB. Ambos pedidos liminares foram negados sob a justificativa de que, **a partir das provas aduzidas nos autos, não havia "aliança" entre os partidos e, portanto, a informação era inverídica.** No entanto, para chegar a tal conclusão, o juízo atribuiu ao termo "aliança" o significado de 'integração à coligação partidária'. Portanto, para que a informação sobre a existência de uma "aliança" entre partidos fosse considerada fidedigna, estes deveriam constituir a mesma coligação partidária.

Com efeito, sob linguagem estritamente legal, o termo "aliança" pode ser interpretado de tal forma. Contudo, o discurso político e a arena da opinião pública, por muitas vezes, não se pauta em conceituação restritiva; tampouco há, por parte do eleitorado, expectativa de tamanha precisão na fala coloquial que permeia as conversações do dia a dia e a propaganda eleitoral. Aprofundando-se nos fatos desses casos, é normal que líderes partidários alterem seu apoio uns aos outros apenas a partir de momentos-chave em disputas eleitorais, nos quais não é mais possível instituir, formalmente, uma coligação. Isto se dá, por exemplo, com o advento do segundo turno.

0600741-40.2020.6.16.0000 (TRE-PR)	<p>Conforme restou consubstanciado na representação eleitoral originária, o requerido teria proferido durante seu programa em horário eleitoral gratuito fatos inverídicos a respeito do requerente, tendo afirmado estar o requerente envolvido com casos de corrupção.</p> <p>Em sua sentença, o magistrado entendeu que exposição fática feita pelos representados é omissa em diversos pontos e possui a clara intenção de desonrar a pessoa do candidato adversário, imputando ao requerente condutas sem qualquer base fática-jurídica para tanto, tendo fixado condenação na concessão do direito de resposta e imediata cessação da veiculação da propaganda difamatória.</p>
0600741-40.2020.6.16.0000 (TRE-PR) 0600014-06.2020.6.18.0007 (TRE-PI)	<p>Durante o conteúdo veiculado, tanto em forma audiovisual como por meio de panfletos físicos, o requerido ativamente atribui ao requerente práticas que se mostraram inverídicas. Em um dos vídeos acostados aos autos, o requerido atribui ao requerente (então prefeito da cidade de Campo Maior/PI) a prática de um ato de improbidade administrativa ao não ter finalizado a realização de uma obra pública; entretanto, conforme restou comprovado nos autos, a obra não era de responsabilidade do governo municipal, uma vez que se tratava de obra do governo do estado do Piauí.</p>

5. Concessão do Direito de Resposta

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

Processo	Considerações
0601681-49.2020.6.00.0000 (TSE)	Em sede de tutela cautelar, a decisão do tribunal regional foi suspensa, não havendo deliberação sobre o direito de resposta.
0601750-21.2020.6.13.0000 (TRE-MG)	Não há requerimento de direito de resposta, mas tão somente pedido de remoção da publicação questionada, o qual foi concedido.
0600512-21.2020.6.11.0000 (TRE-MT)	Não há requerimento de direito de resposta, mas tão somente pedido de remoção da publicação questionada. Embora o direito de resposta seja mencionado na decisão, a determinação diz respeito apenas à remoção do conteúdo em questão.
0601106-89.2020.6.09.0000 0601107-74.2020.6.09.0000 (TRE-GO)	Não há requerimento de direito de resposta. Impugnou-se somente, via mandado de segurança, decisão que determinou a suspensão de circulação de propaganda eleitoral. Nota-se que, o art. 9º, central na fundamentação, não autoriza a remoção de conteúdo ou suspensão de circulação de propaganda, tampouco o faz o art. 58 da Lei das Eleições. Estes dispõem, tão somente, sobre a concessão de direito de resposta.
0600741-40.2020.6.16.0000 (TRE-PR)	Em sua sentença condenatória, o magistrado fixou a veiculação de direito de resposta por período idêntico ao material desinformativo veiculado pelo requerido. Ainda, condenou o requerido à imediata cessação da circulação do material audiovisual, sob pena de multa em caso de descumprimento.
0600014-06.2020.6.18.0007 (TRE-PI)	Não há requerimento de direito de resposta, mas tão somente pedido de remoção da publicação questionada. Com base nisso, o órgão julgador entendeu pela fixação de multa e cessação da veiculação do material desinformativo.

A partir dos casos avaliados acima quanto às categorias propostas pelo artigo 9º da Resolução TSE 23.610/19, notou-se situações em que:

Partes não mencionadas pelo dispositivo foram alcançadas por seu entendimento, tendo havido interpretação extensiva da norma em prejuízo de veículo de imprensa.

Conteúdos que não configuram propagandas eleitorais foram alcançados a partir de interpretação extensiva da norma, abrangendo **conteúdo jornalístico**.

A falta de elementos pré-estabelecidos para uma aferição sobre a **"fidedignidade da informação"** torna sua aplicação elástica. Assim, a aferição de fidedignidade da informação, cuja veracidade é questionada nos processos, implica que seu conteúdo seja contrastado com os fatos a que se refere - do contrário, havendo incongruência, é considerada inverídica. Ocorre que, a depender da extensão da interpretação adotada pelo juízo e também dos critérios levados em consideração em cada situação concreta (como a (des)necessidade de pesquisa e análise documental) para a aferição de veracidade do conteúdo, muda-se a probabilidade de seu reconhecimento.

Apesar de ser um instituto pouco intrusivo à liberdade de expressão, comparado a outras possíveis medidas, e que provê possibilidades de retificação a informações que não necessariamente geram danos ou poderiam ser mais detalhadamente especificadas, o **direito de resposta** não acompanha o desfecho de todos os casos e poderia ter sua aplicação beneficiada pela incorporação de critérios à avaliação sobre a fidedignidade da informação.

Considerações Finais

No que diz respeito à amostra de decisões que constitui a Parte I deste estudo, obtida por meio da aplicação de descritores associados ao tema da desinformação à base de dados da Pesquisa Simultânea de Jurisprudência dos Tribunais Eleitorais, foi possível avaliar que:

- ✓ A alegação sobre o cometimento de ilícitos penais foi elemento compartilhado entre a maioria dos casos que reconheceram a presença de fato inverídico no contexto da análise dos julgados que fizeram citação expressa ao artigo 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19;
- ✓ A existência majoritária de pedidos de direito de resposta, entendido como medida excepcional, esteve associada a representações ajuizadas em razão de fatos alegadamente inverídicos e de sua relação com a reparação de danos à honra individual, sendo bastante pontual a aplicação do entendimento do art. 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19.
- ✓ Observou-se uma baixa incidência de casos envolvendo informações sobre a pandemia do coronavírus.
- ✓ Não foram identificados descritores associados ao tratamento de dados pessoais nos processos avaliados pela pesquisa (“LGPD”, “Proteção de Dados” e “Consentimento”), apesar de sua centralidade quanto ao direcionamento de conteúdo por meios digitais.
- ✓ Recursos eleitorais inominados constituíram a maioria dos recursos analisados, sendo casos excepcionais (em que houve a interposição de outras espécies recursais) avaliados em consonância com a celeridade imposta às disputas eleitorais.

As seções dedicadas à análise das tendências nesse primeiro capítulo foram subsidiadas por pesquisas em bases de dados jurisprudenciais e também por informações obtidas por meio da LAI. Ainda, constatou-se inadequação da base de dados da **Pesquisa Simultânea de Jurisprudência dos Tribunais Eleitorais** para a avaliação proposta, tanto em razão da multiplicidade de procedimentos aplicáveis a cada um dos TRES quanto em virtude da ausência de protocolos aptos a garantir um padrão sistêmico na disponibilização de julgados¹²³.

¹²³ Para além do sistema de pesquisa, também foi consultado o sistema de disponibilização do inteiro teor das decisões (ITAR) - que também apresentou instabilidades e erros em diversas oportunidades.

Mesmo que esse elemento não tenha impedido a análise conduzida, certamente traz consigo vulnerabilidades no que se refere às informações avaliadas - o que, em última instância, associa-se à integridade metodológica das tendências observadas. Trata-se de limitações¹²⁴ que acabam por comprometer o acesso à jurisprudência em momentos de imprescindibilidade da pesquisa que abranja temas como o da desinformação sem a utilização de ferramentas de busca lastreadas em linguagem de programação - o que foge às possibilidades concretas de muitas pessoas em termos de acessibilidade.

Já com relação à Parte II, viabilizada por meio dos dados advindos do PJe, a intenção de enfrentamento às informações falsas por meio das **disposições do artigo 9º da Resolução TSE n.º 23.610/19** parece não ter surtido o efeito esperado; seja em razão da baixa incidência do dispositivo em âmbito recursal, por sua aplicação para além das categorias inscritas ou mesmo sem critérios gerais de balizamento entre posicionamentos dos juízos. Trata-se de achados que podem apoiar tanto o aperfeiçoamento do dispositivo no que diz respeito às próximas normativas eleitorais quanto a sua interpretação.

¹²⁴ É importante indicar que houve menção pelos Tribunais Regionais Eleitorais sobre insuficiência de servidores para a condução de atribuições que se somam à organização jurisprudencial (também em decorrência de afastamentos pela COVID-19, do desligamento de servidores das seções de jurisprudência e de apoio a outras unidades). Ainda, houve o caso de um TRE que não teve condições de atender as requisições enviadas em virtude de não haver histórico sobre a definição das regras de utilização e desenvolvimento do sistema, bem como a situação de alguns tribunais com problemas sistêmicos que impediram a alimentação da base de dados.



LAPIN

LABORATÓRIO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS E INTERNET



 **FGV DIREITO SP**

*CENTRO DE ENSINO
E PESQUISA EM INOVAÇÃO*