



Instituto Sivis

Protegendo o oásis enquanto aprendemos a usá-lo

JUNHO | 2024



Instituto Sivilis

Protegendo o oásis enquanto aprendemos a usá-lo

O impacto da Resolução 23.732/2024 do TSE no
jornalismo local nos desertos de notícias e nos usuários
de redes sociais

JUNHO | 2024



Protegendo o oásis enquanto aprendemos a usá-lo

O impacto da Resolução 23.732/2024 do TSE no jornalismo local nos desertos de notícias e nos usuários de redes sociais

Introdução

A desinformação é um desafio complexo para democracias mundo afora, especificamente em períodos eleitorais. O seu combate, porém, tem trazido riscos e ameaças para liberdades fundamentais como a de expressão e de associação.

Nesse contexto, o Instituto Sivis resolveu contribuir para qualificar um dos aspectos acerca da temática, relacionado à Resolução nº 23.732/2024 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para regulamentar as campanhas eleitorais nos pleitos desse ano de 2024.

Entendemos que o debate público de qualidade, com profundidade e abertura real à pluralidade seja o melhor caminho para encontrarmos soluções possíveis de enfrentar as mazelas que ameaçam a democracia. Que essa nota técnica sirva para enriquecer essa dinâmica construtiva em nossa sociedade e traga novas questões à luz da busca de alternativas positivas, sejam elas legislativas, jurídicas ou de natureza social e cultural.

O presente estudo está organizado inicialmente em um quadro resumo, para rápida consulta, dos principais achados, riscos e recomendações acerca da Resolução. Em seguida, a discussão se dá na Nota Técnica completa, dividida em justificativa, descrição do objeto do estudo, desenvolvimento da análise sobre os dispositivos mais críticos da Resolução e uma conclusão trazendo nossas principais sugestões de próximos passos.

Explicando o título e trazendo brevemente a mensagem-chave, enquanto aprendemos a usar e melhorar os “oásis” que são as mídias sociais e o jornalismo local em desertos de notícias (áreas onde não existem veículos locais de imprensa), devemos protegê-los de maior destruição ou mesmo de sua inviabilização por restrições excessivas – e que beiram a censura – como saída para os desafios complexos das eleições municipais de 2024.

Reforçamos nosso compromisso com os valores democráticos e a defesa da democracia. Nesse sentido, o Instituto Sivis se coloca à disposição para aprofundar e continuar essa discussão.

Instituto Sivis

Henrique Zétola: Diretor Executivo

André Marsiglia: Consultor Jurídico

Quadro resumo

Nota técnica sobre a Resolução do TSE nº 23.732/2024

Tema/Artigo	Consideração/Pontos de Atenção
Resolução estudada	<ul style="list-style-type: none"> Resolução TSE nº 23.732/2024 (atualização da Resolução TSE nº 23.610/2019).
Principal inovação identificada	<ul style="list-style-type: none"> Responsabilização de plataformas digitais que não tomem medidas contra a disseminação de desinformação durante eleições
Principais vulnerabilidades	<ul style="list-style-type: none"> Subjetividade para identificar desinformação Conflito conceitual entre conteúdo político-eleitoral publicitário e conteúdo informativo-jornalístico. Falta de debate público no processo de elaboração da Resolução.
Grupos estudados que serão negativamente impactados	<ul style="list-style-type: none"> Usuários de plataformas digitais. Jornalismo local nos “desertos de notícias”
Principais prejuízos específicos identificados nos grupos estudados	<ul style="list-style-type: none"> Intimidação da produção jornalística nos “desertos de notícias”, desestimulando a pluralidade de informações aos usuários das redes sociais. Empobrecimento do debate público e político. Favorecimento de grupos políticos tradicionais e hegemônicos.
Art. 3º A	<ul style="list-style-type: none"> Risco: silenciamento de opiniões, entrevistas e editoriais, resultando em autocensura por medo de multas. Recomendação: necessária orientação a juízes e promotores da necessidade de interpretação literal do artigo da Resolução.

Tema/Artigo	Consideração/Pontos de Atenção
Art. 9º, §1º e §2º	<ul style="list-style-type: none"> ● Risco: o possível enviesamento das atividades de algumas agências de checagem pode levar à censura ideológica, ao invés de combater a desinformação. Há dúvidas sobre sua capacidade de defesa apenas do interesse público, sem qualquer viés político ou ideológico. ● Recomendação: estabelecer normas claras e transparentes para parcerias das agências de checagem com tribunais, sobretudo restringindo agências financiadas por órgãos nacionais ou internacionais com vinculação político-ideológica.
Art. 9º C, §1º e §2º	<ul style="list-style-type: none"> ● Risco: a proibição do uso de recursos tecnológicos de edição de áudio e vídeo com o objetivo de evitar conteúdos com "deep fake" pode desencorajar a utilização de tais recursos para propósitos criativos relacionados à liberdade de expressão, crítica, sátira. ● Recomendação: criação de diretivas sobre o que objetivamente poderia ser classificado como conteúdo sintético que prejudica ou favorece candidaturas, ou mesmo permitir o uso identificado de tal tecnologia, além de garantir que a aplicação do art. 9-C, §2º esteja sempre vinculada ao combate à censura prévia.
Art. 9º E	<ul style="list-style-type: none"> ● Risco: plataformas podem remover conteúdo lícito para evitar responsabilidade, prejudicando o acesso a informações, resultando em censura. ● Recomendação: essencial que esse artigo seja utilizado apenas em casos excepcionalíssimos e, terminadas as eleições, haja um esforço legislativo para que seja revogado.
Art. 9ºG	<ul style="list-style-type: none"> ● Risco: risco à privacidade e à credibilidade de jornalistas que terão conteúdos removidos sem processo judicial. ● Recomendação: deve ser aplicado apenas com decisões judiciais e revogado após as eleições.

Tema/Artigo	Consideração/Pontos de Atenção
Art. 27 A, §1º	<ul style="list-style-type: none"> ● Risco: confusão entre conteúdo político-eleitoral e conteúdo jornalístico. Esta definição pode obrigar plataformas a tratar conteúdos editoriais como publicitários, impondo medidas acessórias. ● Recomendação: as próprias plataformas se recusaram a cumprir o dispositivo e preferiram não oferecer o serviço de impulsionamento.
Art. 28, §1º A	<ul style="list-style-type: none"> ● Risco: determina que provedores excluam canais e perfis dos resultados de recomendação. Isso pode levar à supressão seletiva de conteúdo, afetando o debate político nas redes. ● Recomendação: que seja aplicado apenas com decisões judiciais e revogado após as eleições.
Conclusão	<ul style="list-style-type: none"> ● Eleições municipais são menos visíveis à imprensa; a Resolução será aplicada pela primeira vez; jornalismo local é mais precarizado para resistir a imposições judiciais eventualmente censórias. ● Recomendamos que (i) sejam promovidas palestras e notas técnicas voltadas à orientação de juízes e promotores, (ii) a aplicação dos dispositivos nas eleições seja fiscalizada, (iii) haja apoio jurídico a jornalistas locais condenados pelos dispositivos examinados, (iv) haja mobilização jurídica para tornar inconstitucionais os dispositivos, ou legislativa para pressionar revogação da Resolução após as eleições.

a. Justificativa do estudo

A Resolução editada pelo TSE nº 23.732/2024 nada mais é do que a Resolução nº 23.610/2019 alterada com dispositivos que exigem mais responsabilização e posicionamento ativo dos provedores de aplicação, as chamadas plataformas digitais. As resoluções são resultado de preocupação do Tribunal Superior Eleitoral com a desinformação no Brasil, especialmente em um ano eleitoral, bem como do impacto que pode ter na estabilidade do Estado Democrático de Direito brasileiro.

A Resolução traz inovações inéditas, por exemplo, no artigo 9-B, a respeito de identificação de conteúdos gerados por inteligência artificial e proibição do uso de tecnologias como “*deep fake*”. Regular os referidos temas é uma preocupação legítima, mas padece de importante vício ao não conceder ao debate público, de origem no Congresso, a prerrogativa de legislar sobre o tema, como pretendido pelo Projeto de lei 2338/23. O debate público seria capaz de propiciar, por exemplo, que se contingenciasse melhor os riscos da “*deep fake*” e ela pudesse ser regulada, não proibida. O mesmo ocorre com temas afeitos à regulação das redes, responsabilização das plataformas, conceituação de fake news e desinformação que, precipitados pela Resolução, retiram do Congresso o debate que estava sendo amadurecido após rejeição do Projeto de lei 2630/20. A precipitação, como demonstraremos, traz riscos ao exercício das liberdades de expressão e de imprensa que serão percebidos muito provavelmente na aplicação prática da resolução 23.732/24 do TSE durante as eleições municipais de 2024, além de ter desdobramentos importantes após o período eleitoral.

b. Objeto estudado

A Resolução 23.732/24 será aplicada pela primeira vez nas eleições municipais de 2024, ou seja, não ofertará aos juízes orientação prévia jurisprudencial. É uma verdadeira incógnita como juízes eleitorais a aplicarão. Haverá eleições locais, não tão visíveis à grande imprensa, com veículos de comunicação independentes que possuem sua audiência majoritária advinda do público de redes sociais¹. Neste contexto complexo, usuários e o jornalismo local podem ter sua liberdade de expressão sensivelmente afetada por interpretações de uma resolução inédita, com diversos dispositivos pouco objetivos, sobre temas não conciliados pelo judiciário e pouco frequentados pelo legislativo.

A preocupação de que a aplicação da Resolução resulte em censura à liberdade de expressão dos usuários de redes e à liberdade de imprensa de profissionais independentes é extremamente séria, pois estamos em um país onde existem mais de 5.000 municípios e que cerca de 3.000² deles são considerados “desertos de notícias”³. O cerceamento da liberdade de expressão através da

¹ Segundo pesquisa Reuters, 79% das pessoas se informam pela internet. Cerca de 50% afirmam se informar pelas redes sociais. <https://www.cartacapital.com.br/mundo/o-que-diz-a-principal-pesquisa-de-midia-do-mundo-sobre-o-consumo-de-noticias-no-brasil/amp/>.

² ATLAS DA NOTÍCIA, Brasil tem redução de 8,6% nos desertos de notícias em 2023, mas jornalismo local precisa de incentivo. Disponível em: <https://www.atlas.jor.br/v6/brasil-tem-reducao-de-8-6-nos-desertos-de-noticias-em-2023-mas-o-jornalismo-local-precisa-de-incentivo/>. Acesso em: 15 .mai.2024.

³ São chamados desertos de notícias as áreas onde não existem veículos locais de imprensa. Muitas vezes há veículos que retransmitem notícias de capitais, mas não produzem jornalismo local, restando ao jornalista local um papel crucial de fiscalização do poder municipal, cuja atividade interessa especialmente às eleições de 2024.

aplicação de regras apressadas, no lugar de solucionar, pode ocasionar até mesmo o agravamento da desinformação⁴.

Neste contexto complexo, usuários e o jornalismo local podem ter sua liberdade de expressão sensivelmente afetada por interpretações de uma resolução inédita, com diversos dispositivos pouco objetivos, sobre temas não conciliados pelo judiciário e pouco frequentados pelo legislativo.

A preocupação deste estudo não tem por foco o prejuízo causado pela Resolução às plataformas digitais, notadamente, objeto central da regulação do TSE e de demais Projetos de lei sobre o tema. O foco está no efeito indireto das fragilidades da Resolução no **usuário comum e no jornalismo local**, hipossuficientes, em razão de sua estruturação jurídica e econômica mais precarizada, especialmente em municípios distantes dos holofotes da chamada grande imprensa, e certamente mais impactados pelas consequências de um regramento subjetivo da liberdade de expressão nas redes sociais.

c. Dispositivos examinados

Passaremos à análise pormenorizada dos dispositivos da Resolução 23.732/24, pontuando que não analisaremos todos, apenas aqueles que entendemos ocasionar um maior risco ao exercício da liberdade de expressão do público-alvo. São eles, os artigos 3º-A, 9º, §1º e §2º, 9º C, §1º e §2º, 9º-E, 9º-G, §2º, 27 A, §1º e 28, §1º-A.

Art. 3º-A: Parágrafo único. O pedido explícito de voto não se limita ao uso da locução “vote em”, podendo ser inferido de termos e expressões que transmitam o mesmo conteúdo.

O problema identificado no dispositivo é que não classifica como ilícito apenas “pedido explícito de voto”. No passado, apenas expressões como “votem”, “apoiem” ou “elejam” eram vedadas. Agora, pretende-se que qualquer demonstração de apoio político possa ser considerada pedido explícito de voto. Claramente, estão abertos precedentes para um usuário de rede ou um entrevistado da imprensa local manifestar sua opinião a respeito de um candidato e se entender a divulgação do

⁴ Com a aproximação das eleições municipais, reiteram-se as preocupações com uma possível produção jornalística local e com uma manifestação opinativa do usuário comum amedrontadas pela resolução, resultando em possível manipulação factual e, portanto, desinformação, por parte de focos de poder nos municípios, que não terão oponentes, resistência ou fiscalização.

fato como apoio ilícito durante o período eleitoral. É possível até mesmo o editorial de um jornal ser considerado ilícito por essa razão.

É bastante plausível antever que em um município onde a imprensa é independente, e os próprios cidadãos cumprem a função de fazer circular informações sobre eleições e candidatos, um editorial, entrevista ou opinião poderem ser considerados ilícitos acarreta receio de silenciamento indesejado às liberdades de expressão e de imprensa. Se as publicações forem consideradas pedidos explícitos de voto, poderão resultar em multas que variam de R\$5.000,00 a 25.000,00⁵. Muitas destas pessoas, dentro de uma realidade econômica mais precarizada, optarão por deixar de se manifestar livremente em razão do risco, causando uma onda de autocensura que prejudicará, em última instância, o debate amplo e democrático regional.

Neste caso, recomendamos que se orientem juízes a aplicarem o dispositivo apenas para pedidos literais de voto.

Art. 9º, §1º e §2º:

§ 1º A classificação de conteúdos pelas agências de verificação de fatos, que tenham firmado termo de cooperação com o Tribunal Superior Eleitoral, será feita de forma independente e sob responsabilidade daquelas.

§ 2º As checagens realizadas pelas agências que tenham firmado termo de cooperação serão disponibilizadas no sítio eletrônico da Justiça Eleitoral e outras fontes fidedignas poderão ser utilizadas como parâmetro para aferição de violação ao dever de diligência e presteza atribuído a candidata, candidato, partido político, federação e coligação, nos termos do caput deste artigo.” (NR).

Muitas destas pessoas, dentro de uma realidade econômica mais precarizada, optarão por deixar de se manifestar livremente em razão do risco, causando uma onda de autocensura que prejudicará, em última instância, o debate amplo e democrático regional.

⁵ CONSULTOR JURÍDICO, Vivemos um movimento pendular na propaganda eleitoral antecipada?. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mar-11/estamos-vivendo-um-movimento-pendular-na-propaganda-eleitoral-antecipada/>. Acesso em: 17. Mai.2024.

Não obstante a nobreza do motivo que ensejou à criação de agências checadoras de fatos, como por exemplo auxiliar no combate às ditas Fake News e à disseminação de noticiário fraudulento⁶, não há garantia de que tais entidades estejam totalmente desvinculadas de interesses políticos próprios. A falta de informação sobre os critérios utilizados pelas referidas agências na realização das checagens⁷ pode facilitar sua associação a alguma corrente ideológica específica. Ademais, é possível que, pela baixa uniformização de critérios de classificação de conteúdo entre as agências, casos de classificação errônea de conteúdo falso aconteçam sem que usuários e meios de comunicação locais consigam se defender a contento.

As atividades das agências de checagem ainda se apresentam nebulosas no contexto da resolução⁸. Dúvidas indicam que uma atuação apressada pode causar censura à liberdade de manifestação do pensamento e de imprensa, ao revés de constituir uma ferramenta útil para expurgar as desinformações em circulação. A existência de tais agências não garante que elas defenderão exclusivamente o interesse público, sem qualquer aproximação político-ideológica.

Uma recomendação relevante seria estabelecer normas claras e transparentes para parcerias das agências de checagem com tribunais, sobretudo restringir agências financiadas por órgãos nacionais ou internacionais com algum tipo de vinculação com correntes político-ideológicas no país ou fora dele.

Art. 9-C, §1º e §2º:

§ 1º É proibido o uso, para prejudicar ou para favorecer candidatura, de conteúdo sintético em formato de áudio, vídeo ou combinação de ambos, que tenha sido gerado ou manipulado digitalmente, ainda que mediante autorização, para criar, substituir ou alterar imagem ou voz de pessoa viva, falecida ou fictícia (deep fake).

⁶ Bruno Terra de Moraes destaca, por um lado, que são bem-vindas as agências de checagem para reduzir o credo sobre o noticiário fraudulento em circulação. Pondera, todavia, que “[...] concentrar tais espaços de checagem na grande mídia ou limitar tal checagem aos conteúdos on-line e/ou virais acarreta insuficiência no combate às notícias falsas.”, arrematando que a própria grande mídia também seria responsável pela produção e disseminação de noticiário falso.

MORAES, B. T. “Mídia democrática: controle de qualidade da notícia a serviço da plenitude do direito à informação”, in VV.AA Direito e mídia: tecnologia e liberdade de expressão, coords. Anderson Schreiber, Bruno Terra de Moraes, Chiara Spadaccini de Teffé, Indaiatuba, Editora Foco, 2020, p. 190.

⁷ Gustavo Ferraz Sales Carneiro entrevê o problema das agências checadoras de fatos na diminuta transparência dos seus critérios na análise da falsidade ou veracidade do conteúdo checado, assim como indica a sua falta de legitimidade, “[...] uma vez que, apesar de serem certificadas por instituição, novamente não há transparência sobre qual o processo de certificação nem quanto aos potenciais conflitos de interesses envolvidos na checagem”

CARNEIRO, G. F. S. “Autorregulação de Fake News no Facebook: incentivos e freios à proliferação de desinformação”, Revista de Direito e as Novas Tecnologias, vol. 3, abr./jun.2019.

⁸ Em recente sentença proferida no âmbito do Tribunal de Justiça de São Paulo, no litígio instalado entre uma publicação jornalística e a agência “Aos Fatos”, o magistrado, que deu razão à revista-autora, entendeu que ela havia recebido da checadora o rótulo de falso para duas publicações feitas, uma a respeito do chamado tratamento precoce, como forma de combate à Covid-19, e outra relativa às queimadas na Amazônia. TJSP, Processo nº 1039788-63.2021.8.26.0100, Quadragésima Primeira Vara Cível do Foro Central da Capital do Estado de São Paulo, sentença proferida em 30/03/2022.

§ 2º O descumprimento do previsto no caput e no § 1º deste artigo configura abuso do poder político e uso indevido dos meios de comunicação social, acarretando a cassação do registro ou do mandato, e impõe apuração das responsabilidades nos termos do § 1º do art. 323 do Código Eleitoral, sem prejuízo de aplicação de outras medidas cabíveis quanto à irregularidade da propaganda e à ilicitude do conteúdo.” (NR).

Os termos “prejudicar” e “favorecer”, relacionados a candidaturas, da forma trazida no Parágrafo Primeiro do Artigo 9-C, podem ser facilmente interpretados de forma subjetiva. Quando associados ao impedimento da veiculação de conteúdo sintético, sugerem a possibilidade de censura prévia do que for produzido por ferramentas tecnológicas. Isso se torna uma afronta à liberdade de expressão criativa, em contextos em que os materiais tenham sido produzidos com objetivo de crítica, sátira, ou mesmo para expressar a opinião de usuários. Como consequência, há o risco de afastamento desses criadores de conteúdo do debate político.

Para dirimir as consequências apontadas acima, seria prudente a construção de diretivas sobre o que objetivamente poderia ser classificado como conteúdo sintético que prejudica ou favorece candidaturas, ou mesmo permitir o uso identificado de tal tecnologia. Além disso, a preocupação com o combate à censura prévia deve estar sempre presente quando da aplicação do art. 9-C, §2º, que impõe sanções ao descumprimento das proibições trazidas no parágrafo anterior.

Art.9º-E: Os provedores de aplicação serão solidariamente responsáveis, civil e administrativamente, quando não promoverem a indisponibilização imediata de conteúdos e contas, durante o período eleitoral, nos seguintes casos de risco: (...)

II – de divulgação ou compartilhamento de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos;

III – de grave ameaça, direta e imediata, de violência ou incitação à violência contra a integridade física de membros e servidores da Justiça eleitoral e Ministério Público eleitoral ou contra a infraestrutura física do Poder Judiciário para restringir ou impedir o exercício dos poderes constitucionais ou a abolição violenta do Estado Democrático de Direito;

O dispositivo exige conduta diligente dos provedores de aplicação de internet para combater a disseminação de desinformação durante eleições, visando à preservação da integridade do processo eleitoral. No entanto, impor responsabilidades excessivas aos provedores levanta preocupações sobre o silenciamento de vozes legítimas no debate político, com impactos significativos na liberdade de expressão, especialmente devido à subjetividade do que a resolução entende por

conteúdo irregular, delegando a plataformas juridicamente leigas obrigações típicas de polícia ou do poder judiciário. Na prática, será uma espécie de terceirização do risco de censura emprestado do Estado às plataformas que, para evitar responsabilização, provavelmente optarão por retirar conteúdos até mesmo regulares, deixando de os distribuir a usuários, fazendo com que a censura exista tanto na restrição indevida à manifestação quanto na supressão do recebimento de informações de interesse público.

Nos chamados “desertos de notícias”, o impacto de tais prováveis restrições será maior e mais danoso do que nos grandes centros, onde as informações são em maior número e mais diversificadas, prejudicando localidades que não se beneficiam da pluralidade informacional.

Recomendamos que os juízes e promotores apliquem o referido artigo, responsabilizando plataformas e usuários apenas em casos excepcionais, nos quais o conteúdo potencialmente desinformativo seja inequívoco, e não seja minimamente possível de ser questionado pelo atingido, ou ainda nos casos em que a imprensa, de modo geral, já tenha desmentido o conteúdo.

[...] uma espécie de terceirização do risco de censura emprestado do Estado às plataformas que, para evitar responsabilização, provavelmente optarão por retirar conteúdos até mesmo regulares

Relevante ainda que se entenda que entrevistas, editoriais de jornais, artigos de opinião, não podem ser objeto de exame do artigo, pois considerados conteúdos de opinião e, portanto, incapazes de serem falsos ou desinformativos. A opinião não tem compromisso com os fatos públicos, mas com a visão pessoal de mundo de seu emissor e deve ser tratada de forma diferenciada, até mesmo em razão do princípio da impessoalidade, presente no artigo 37 da Constituição Federal, prever que o Estado não pode dizer a seu cidadão qual opinião deverá expressar⁹. Se a opinião contida em entrevistas, artigos e editoriais forem objeto do referido artigo, haverá inevitável censura no debate político.

Art. 9º-G, §2º: As decisões do Tribunal Superior Eleitoral que determinem a remoção de conteúdos que veiculem fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral serão incluídas em repositório disponibilizado para consulta pública.

§ 2º As ordens de remoção de que trata este artigo serão dirigidas aos provedores de aplicação, que, no prazo designado para cumprimento, deverão, por meio de acesso

⁹ NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Publicidade comercial: proteção e limites na Constituição de 1988. 2. ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2015. P.55e 56

identificado no sistema, informar o cumprimento da ordem e, desde que determinado, alimentar o repositório com:

I - o arquivo de texto, imagem, áudio ou vídeo objeto da ordem de remoção; II - capturas de tela contendo todos os comentários disponíveis no local de hospedagem do conteúdo, se existentes; III - os metadados relativos ao acesso, como IP, porta, data e horário da publicação; IV - os metadados relativos ao engajamento da publicação no momento de sua remoção.

O texto do artigo propõe um repositório de mídias removidas pelo Tribunal Superior Eleitoral visando à transparência na moderação de conteúdo online eleitoral. No entanto, essa previsão suscita dúvidas em relação a questões sobre privacidade, liberdade de expressão e eficiência judicial. Levando em consideração a realidade brasileira, a exigência de armazenar e disponibilizar publicamente conteúdos removidos pode ser onerosa e pouco eficaz.

A consequência é uma inevitável sobrecarga de dados a plataformas. No entanto, também trará riscos à privacidade dos dados de usuários finais e jornalistas locais. Tais dados poderão, inclusive, ser utilizados como uma forma de exposição de profissionais ao descrédito público, tornando o conteúdo removido chancela de que o jornalismo de determinado veículo é mentiroso ou fraudulento.

Uma alternativa mais eficaz seria o armazenamento de conteúdo e dados em repositório apenas após decisão judicial fundamentada, equilibrando transparência e privacidade. No entanto, para isso, o judiciário não poderia transferir para plataformas a responsabilidade por monitorar e gerir conteúdos potencialmente irregulares, conforme previsto no artigo 9-E.

Art. 27 A, §1º: O provedor de aplicação que preste serviço de impulsionamento de conteúdos político-eleitorais, inclusive sob a forma de priorização de resultado de busca, deverá: (...)

§ 1º Para os fins desse artigo, caracteriza conteúdo político-eleitoral, independente da classificação feita pela plataforma, aquele que versar sobre eleições, partidos políticos, federações e coligações, cargos eletivos, pessoas detentoras de cargos eletivos, pessoas candidatas, propostas de governo, projetos de lei, exercício do direito ao voto e de outros direitos políticos ou matérias relacionadas ao processo eleitoral.

O texto do dispositivo traz consequências sérias não apenas para usuários comuns, mas também à imprensa, ao caracterizar como conteúdo político-eleitoral passível de impulsionamento “aquele que versar sobre eleições, partidos políticos, federações e coligações, cargos eletivos, pessoas

detentoras de cargos eletivos, pessoas candidatas, propostas de governo, projetos de lei, exercício do direito ao voto e de outros direitos políticos ou matérias relacionadas ao processo eleitoral".

Nitidamente, no trecho destacado, há uma ampliação demasiada do conceito do que está abarcado por publicidade eleitoral, confundindo-a com conteúdo informacional e jornalístico, liberto das regras do dispositivo.

A definição permite a leitura de que conteúdo editorial seja passível de enquadramento como conteúdo político-eleitoral publicitário. Há uma consequência prática nisso, pois plataformas estão obrigadas a uma série de medidas acessórias em relação aos conteúdos publicitários.¹⁰

O maior prejuízo será das candidaturas novatas, pois as restrições ao impulsionamento nas redes sociais as farão depender do financiamento dos partidos políticos e dos espaços quase inexistentes na chamada grande imprensa. Tal desmantelamento de campanhas com publicidade nas redes sociais também afetará direta e indiretamente o jornalismo local e o usuário de redes, que terão menor pluralidade de candidatos à sua disposição. Em face disso, o destaque que pequenas candidaturas poderiam ter com a veiculação de campanhas publicitárias nas redes sociais, em veículos jornalísticos que publicam seus conteúdos nas redes, ficará ofuscado em razão de um regramento que, de tão rígido, inviabiliza sua aplicação adequada.

[...] há uma ampliação demasiada do conceito do que está abarcado por publicidade eleitoral, confundindo-a com conteúdo informacional e jornalístico, liberto das regras do dispositivo.

Neste caso, a solução a curto prazo inexistente, até mesmo pela desistência das maiores plataformas em oferecer o impulsionamento¹¹. Este dispositivo deveria ser revisto pelo TSE imediatamente, antes mesmo das eleições se iniciarem.

Art. 28, §1º-A. Os provedores de aplicação que utilizarem sistema de recomendação a usuárias e usuários deverão excluir dos resultados os canais e perfis informados à Justiça Eleitoral nos termos do § 1º deste artigo e, com exceção das hipóteses legais de impulsionamento pago, os conteúdos neles postados.

¹⁰ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, Eleições 2024: confira as novidades para a propaganda eleitoral na internet. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Marco/eleicoes-2024-confira-as-novidades-para-a-propaganda-eleitoral-na-internet>. Acesso em: 18. Mai.2024

¹¹ <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2024/04/24/google-proibe-impulsionamento-de-conteudo-politico-para-as-eleicoes-de-2024-no-brasil.ghtml>

No texto do dispositivo, há determinação para que os provedores de aplicação excluam canais e perfis informados à Justiça Eleitoral dos resultados de recomendação, o que pode levar à supressão da visibilidade de muitos usuários comuns e jornalistas locais, que exercem seu ofício nas redes sociais.

Essa medida pode ser interpretada como uma forma de ocultação seletiva ou supressão invisível de conteúdo, afetando o alcance de perfis que tratem de política e eleição na internet. Algo que compromete a diversidade e a riqueza do debate político nas redes, especialmente em uma eleição com milhares de municípios, como já mencionado. Retomamos aqui como portadores de um imenso risco usuários comuns e pequenos veículos de comunicação hipossuficientes, que não teriam recursos materiais e jurídicos disponíveis para uma rápida resposta defensiva. Novamente, a recomendação é no sentido de que juízes e promotores apliquem com parcimônia o artigo, apenas em casos excepcionais, em razão do risco de violação às liberdades de expressão e imprensa.

A implementação da Resolução levanta uma série de preocupações quanto aos potenciais efeitos colaterais sobre a liberdade de expressão e o funcionamento adequado do processo democrático

d. Conclusão

A Resolução TSE nº 23.732/2024 surge como uma tentativa compreensível de combater a desinformação nas eleições, reconhecendo a gravidade do impacto que pode ter sobre a estabilidade do Estado Democrático de Direito. Traz dispositivos que, embora não tenham sido originados do debate público e do legislativo, inovam de forma satisfatória acerca de alguns temas, como a inteligência artificial. Porém, **no que importa à desinformação, fake news e regulação das redes, a inovação pretendida é nociva**, pois as subjetividades presentes na Resolução impactam diretamente na liberdade de expressão das redes, em um contexto de eleições municipais invisibilizadas em relação à fiscalização exercida pela chamada grande imprensa, e em que juízes aplicarão normas novas, sem pacificação da jurisprudência, de forma rápida, conforme exige a processualística eleitoral, e em desfavor de usuários comuns e jornalistas locais precarizados em termos de estruturação jurídica e econômica, podendo tornar o debate político menos plural, e as liberdades de expressão e de imprensa menos atuantes.

A implementação da Resolução levanta uma série de preocupações quanto aos potenciais efeitos colaterais sobre a liberdade de expressão e o funcionamento adequado do processo democrático, introduzindo ambiguidades e lacunas que podem levar à censura indiscriminada, afetando especialmente usuários comuns e pequenos veículos de comunicação local, que não possuem recursos para uma defesa eficaz. Os maiores riscos estão contidos nos artigos 9-E e 27 A, §1º que

ampliam em demasiado o conceito de desinformação e conteúdo político-eleitoral publicitário de tal maneira que arriscaríamos dizer que qualquer conteúdo publicado poderia estar abarcado por estes conceitos.¹²

A falta de critérios objetivos para a moderação de conteúdo exigida dos provedores de aplicação resulta em risco de silenciamento de vozes legítimas no debate político, minando a diversidade e a pluralidade de opiniões.

Parece-nos tarde para confrontar judicialmente a Resolução, evitando de ser aplicada nas eleições, mas **é tempo ainda de a imprensa, ONGs e entidades que zelam pela democracia e liberdades de expressão no país esclarecerem à opinião pública os pontos controversos e medirem o impacto que as preocupações apontadas no estudo terão nas eleições de 2024.** Os riscos mencionados no presente documento podem servir para fomento de análises, debates, seminários e notas técnicas sobre a temática, de modo que juízes e promotores, intérpretes primeiros da Resolução, estejam capacitados para aplicar seus dispositivos melhor, entendendo a importância de, na dúvida, não arrisquem restrições inovadoras às liberdades, em prejuízo do debate, cientes do imenso risco de violação às liberdades de expressão e imprensa que a Resolução carrega.

Recomendamos também que entidades forneçam apoio jurídico a jornalistas e usuários de redes sancionados com a Resolução, sobremaneira nos chamados “desertos de notícias”, sem seletividade, pois é notório que boa parte das entidades que prestam este tipo de auxílio no Brasil atualmente estão preocupadas apenas com jornalistas profissionais, associados às entidades, ou portadores de afinidades ideológicas, deixando de suportar juridicamente a todos os desabrigados por medidas de censura.

Entendemos ser crucial combater a desinformação e garantir a integridade do processo eleitoral, mas igualmente importante garantir que essas medidas não se traduzam em restrições desproporcionais ou indevidas à liberdade de expressão e à diversidade de opiniões.

Deixamos ainda o apontamento de que, embora a Resolução 23.732/24 tenha seus efeitos estendidos para casos por ela examinados nas eleições municipais, **poderá ao final do período eleitoral ser questionada judicialmente, de modo que sejam considerados inconstitucionais todos os dispositivos que relativizam indevidamente o direito fundamental à liberdade de expressão ou**

¹²REKOSH, Edwin. Quem define o interesse público? SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo: Rede Universitária de Direitos Humanos. Ano 2, n. 2, 2005, pp. 182-183. Nesta obra, Thurgood Marshall diz que é possível afirmar que todos os acontecimentos humanos se enquadram na categoria de interesse geral ou público. A frase não seria desastrosa para o direito se a interpretação daquilo que se entende por proteção à liberdade de expressão não passasse comumente pela aferição da existência desse escorregadio conceito. O mesmo ocorre com as previsões referidas nas normas da Resolução 23.732/24 do TSE.

que ignoram a previsão expressa na lei 12.965/2014 de que plataformas não podem exercer a função do judiciário na moderação de conteúdos. Poderá ainda, com alguma vontade política, a Resolução ser substituída por medida legislativa decorrente de debate público feito com a coletividade.

Entendemos ser crucial combater a desinformação e garantir a integridade do processo eleitoral, mas igualmente importante garantir que essas medidas não se traduzam em restrições desproporcionais ou indevidas à liberdade de expressão e à diversidade de opiniões. Uma abordagem mais equilibrada, que envolva um debate amplo e transparente, será necessária para enfrentar esse desafio complexo de maneira eficaz e respeitosa aos direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros usuários de redes sociais e os que fazem da liberdade de se expressar nas redes sociais seu ofício.



Somos uma organização da sociedade civil apartidária e sem fins lucrativos, fundada em 2011 e sediada em Curitiba. Nosso propósito é **enraizar valores democráticos no coração dos brasileiros.**

Enquanto um think tank, produzimos conhecimento com rigor científico para o entendimento da democracia e criamos soluções em parceria com diferentes organizações, acadêmicos e lideranças públicas para fortalecer a cultura democrática brasileira.



Rua Maurício Caillet, 47
80250-110 / Curitiba, PR

contato@sivis.org.br
WWW.SIVIS.ORG.BR