



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE DIREITO

ITALO SAID DE CASTRO

**LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DESINFORMAÇÃO: UM ESTUDO SOBRE A
DESINFORMAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL E A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL
SUPERIOR ELEITORAL NAS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS DE 2022**

FORTALEZA

2023

ITALO SAID DE CASTRO

LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DESINFORMAÇÃO: UM ESTUDO SOBRE A
DESINFORMAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL E A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL
SUPERIOR ELEITORAL NAS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS DE 2022

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a aquisição do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Emmanuel Teófilo Furtado Filho

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- C3511 Castro, Italo Said de.
LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DESINFORMAÇÃO : UM ESTUDO SOBRE A DESINFORMAÇÃO
POLÍTICA NO BRASIL E A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL NAS ELEIÇÕES
PRESIDENCIAIS DE 2022 / Italo Said de Castro. – 2023.
85 f. : il. color.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito,
Curso de Direito, Fortaleza, 2023.
Orientação: Prof. Dr. Emmanuel Teófilo Furtado Filho .
1. desinformação política. 2. liberdade de expressão. 3. Tribunal Superior Eleitoral. I. Título.
CDD
-

ITALO SAID DE CASTRO

LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DESINFORMAÇÃO: UM ESTUDO SOBRE A
DESINFORMAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL E A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL
SUPERIOR ELEITORAL NAS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS DE 2022

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a aquisição do título de Bacharel em Direito.

Aprovada em: 10/07/2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Emmanuel Teófilo Furtado Filho (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Emanuel Freitas da Silva
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Mestrando Pedro Marcelo Clares de Andrade
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Deus.

À minha família, por todo incentivo aos estudos. Ao meu amor, pela parceria e apoio diário. Aos amigos e professores.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Rachel e Agatônio, por terem me incentivado a estudar desde a infância e fornecido um ambiente familiar saudável e propício para que eu pudesse buscar meus objetivos. Ao meu irmão, Antônio Marcos, pela parceria e apoio.

À minha companheira de vida, Crislayne, por estar comigo em todos os bons e maus momentos, compartilhando das alegrias e angústias e por sempre acreditar em mim e me dar todo suporte emocional e material para concluir a graduação em Direito.

À minha tia e madrinha, Luciana, por ter auxiliado minha educação escolar desde a infância e assegurado os meios necessários para minha permanência em Fortaleza durante o período da graduação.

À Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PRAE), pelo apoio financeiro com a manutenção da bolsa de auxílio moradia, além de outras bolsas e auxílios que foram essenciais durante a graduação.

Ao Prof. Dr. Emmanuel Teófilo Furtado Filho, por ter aceitado me nortear neste trabalho e pela excelente orientação, e especialmente pelos riquíssimos ensinamentos nas disciplinas de Direito Constitucional II e III, os quais foram muito importantes para o desenvolvimento deste trabalho.

Aos professores participantes da banca examinadora, composta pelo Cientista Político Dr. Emanuel Freitas Silva – meu primeiro professor do ensino superior e responsável por despertar em mim o interesse por política –, e pelo Mestrando Pedro Marcelo Clares de Andrade, por aceitarem o convite para compor a banca avaliadora deste trabalho.

Aos amigos da graduação, Athirson, Celine, Erick, Felipe, Lorena e Romichele por terem trilhado comigo a trajetória da graduação desde o início, tornando-a mais leve e agradável, e aos demais amigos e colegas do curso de Direito.

À Universidade Federal do Ceará. Aos professores da Faculdade de Direito e a todos os funcionários da instituição.

Ao Cartório do 3º Ofício de Registro de Imóveis e ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, locais onde tive minhas primeiras experiências de estágio e que muito contribuíram para minha aprendizagem. Ao escritório de advocacia Teles e Costa, pela oportunidade de vivenciar a prática da advocacia tão importante e necessária no último ano de graduação para minha formação profissional.

A todos aqueles que de algum modo puderam participar da minha vida e contribuíram para a minha formação humana ou mesmo acadêmica.

“Tanto os governos como os indivíduos têm o dever de formar as opiniões mais verdadeiras que possam, e de as formar cuidadosamente, e nunca as impor a outros, a não ser que tenham bastante certeza de que têm razão.”¹

“[...] é pouco provável que um Estado não-liberal possa assegurar um correto funcionamento da democracia, e de outra parte é pouco provável que um Estado não democrático seja capaz de garantir as liberdades fundamentais. A prova histórica desta interdependência está no fato de que Estado liberal e Estado democrático, quando caem, caem juntos.”²

¹ A publicação original da obra data de 1859. Neste trabalho, utilizou-se a tradução de Pedro Madeira, de 2011. MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução de Pedro Madeira. Nova Fronteira, 2011, p. 32.

² BOBBIO, Norberto; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986, p. 33.

RESUMO

Este trabalho estuda o fenômeno da desinformação relacionado ao direito fundamental à liberdade de expressão, com o objetivo de compreender os aspectos da desinformação política e suas implicações no Brasil e verificar a legitimidade da atuação do Tribunal Superior Eleitoral no enfrentamento à desinformação nas eleições presidenciais de 2022. Nessa perspectiva, busca-se inicialmente estabelecer noções básicas sobre liberdade de expressão e desinformação, bem como apresentar os conflitos decorrentes do exercício abusivo da liberdade de expressão. Na sequência, segue-se a um estudo amplo da desinformação no Brasil, a iniciar pela demonstração da atualidade e gravidade do problema, seguida do enquadramento da desinformação como ferramenta política e da análise de seu impacto em processos eleitorais, dos riscos que representa ao regime democrático e da possibilidade de relativização da liberdade de expressão. Por fim, analisa-se a atuação estruturada do Tribunal Superior Eleitoral no combate à desinformação nas eleições presidenciais de 2022, mediante estudo das medidas adotadas em âmbito extrajudicial, normativo e jurisdicional.

Palavras-chave: desinformação política; liberdade de expressão; Tribunal Superior Eleitoral.

ABSTRACT

This paper studies the phenomenon of disinformation related to the fundamental right to freedom of expression, with the aim of understanding the aspects of political disinformation and its implications in Brazil and verifying the legitimacy of the Superior Electoral Court's actions in tackling disinformation in the 2022 presidential elections. In this perspective, we initially seek to establish basic notions about freedom of expression and disinformation, as well as to present the conflicts arising from the abusive exercise of freedom of expression. Then, a broad study of disinformation in Brazil is carried out, starting with the demonstration of the actuality and seriousness of the problem, followed by the framing of disinformation as a political tool and the analysis of its impact on electoral processes, the risks it poses to the democratic regime and the possibility of relativizing freedom of expression. Finally, the structured action of the Superior Electoral Court in combating disinformation in the 2022 presidential elections is analyzed, through a study of the measures adopted at the extrajudicial, normative and jurisdictional levels.

Keywords: political disinformation; freedom of expression; Superior Electoral Court.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Lula com Suzane Von Richthofen?.....	24
Figura 2 – CPX = Cupincha Parceiro do Crime?.....	39

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIJE	Ação de Investigação Judicial Eleitoral
Art.	Artigo
AEED	Assessoria Especial de Enfrentamento à Desinformação
ANAMATRA	Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho
CA	<i>Cambridge Analytica</i>
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
CONDEGE	Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Gerais
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
GPAN	Grupo de Peritos de Alto Nível
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PL	Partido Liberal
PPED	Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação
PT	Partido dos Trabalhadores
STF	Supremo Tribunal Federal
TCU	Tribunal de Contas da União
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
USP	Universidade de São Paulo
Unicamp	Universidade Estadual de Campinas
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 LIBERDADE DE EXPRESSÃO OU DESINFORMAÇÃO?	15
1.1. Da liberdade de expressão: aspectos conceituais e históricos.....	16
1.2. Da desinformação: definições e aspectos gerais.....	20
1.2.1. <i>Da complexidade do fenômeno da desinformação</i>	21
1.2.2. <i>Dos agentes envolvidos na desinformação</i>	25
1.2.3. <i>Do papel das redes sociais</i>	28
1.3. Da relação entre liberdade de expressão e desinformação.....	30
2 PROBLEMÁTICA DA DESINFORMAÇÃO NO BRASIL	32
2.1. Da desinformação como problema real e seus impactos na sociedade brasileira.....	33
2.2. Desinformação no processo eleitoral: uma ferramenta política?.....	36
2.3. Dos riscos à democracia.....	41
2.4. Da relativização da liberdade de expressão.....	44
2.4.1. <i>Do direito à informação verídica</i>	45
2.4.2. <i>Da necessária manutenção da democracia</i>	48
2.5. Dos mecanismos de enfrentamento à desinformação.....	51
3 ATUAÇÃO DO TSE NO COMBATE À DESINFORMAÇÃO NAS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS DE 2022	54
3.1. Da atuação extrajudicial.....	55
3.2. Da atuação normativa.....	58
3.3. Da atuação jurisdicional.....	61
3.3.1. <i>AIJE nº 060152238 - O caso da desmonetização de canais e a suspensão do documentário “Quem Mandou Matar Jair Bolsonaro?”</i>	66
3.4. Da desinformação contra o sistema eleitoral ao 08 de janeiro de 2023.....	72
CONCLUSÃO	77
REFERÊNCIAS	79

INTRODUÇÃO

Quem ousar observar e refletir com um mínimo de atenção sobre os últimos acontecimentos sociais e políticos do Brasil, entre os anos de 2018 e 2023, dificilmente não perceberá que um problema recente tem contaminado o debate público e provocado a necessidade de novas reflexões sobre os limites da liberdade de expressão. Refere-se aqui ao fenômeno complexo da desinformação, conceituada por este trabalho como um conjunto de processos ou atividades intencionais, com finalidade específica, destinado a causar danos através da manipulação e do compartilhamento de informações inverídicas.

A escolha do tema é motivada pela observação da ocorrência de uma onda de desinformação que tomou conta dos ambientes de convívio social do país, especialmente em períodos de campanha eleitoral, a partir das eleições de 2018.

A liberdade de expressão é direito fundamental consagrado na Constituição Federal de 1988, merece ser defendida e efetivada, e é condição elementar para o funcionamento do Estado Democrático de Direito, mas assim como outros direitos fundamentais, não é absoluta, e diante de casos de abuso de direito, pode e deve ser relativizada.

O espaço do debate público no qual se exerce a liberdade de expressão não é o mesmo de algumas centenas de anos. O mundo passou por uma transformação radical em termos de tecnologia em curto período de tempo, e grande parte das sociedades estão informatizadas. A internet tornou-se o principal e mais efetivo veículo de comunicação e possibilitou a democratização da criação, do acesso e do compartilhamento de informações pelos usuários.³

Com a produção e o acesso às informações democratizados, surgiu, por outro lado, um problema que, embora guarde relação com o antigo instituto da mentira, deve ser entendido como algo novo. E de fato o é, tanto que a compreensão sobre os aspectos relacionados à desinformação ainda está em fase de desenvolvimento, e ainda são poucas e insuficientes as respostas dadas pelo ordenamento jurídico para enfrentamento ao problema.

A desinformação não tem uma única motivação, mas um de seus principais objetivos é político. Em contextos de disputa eleitoral, o Brasil tem assistido a uma explosão de episódios de desinformação contra a Justiça Eleitoral e contra os candidatos aos cargos eletivos. A consequência é inevitável: põe-se em risco a legitimidade das eleições e o regime democrático.

³ Nesse sentido, FURTADO FILHO, Emmanuel. T. **Les pouvoirs de l'employeur face aux TIC: perspectives d'une protection aux données personnelles des salariés en droit du travail brésilien à partir d'une analyse de droit comparé.** 2018. 438 f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Paris, Paris, 2018, p. 8-22.

Diante desse contexto, o presente trabalho tem muito menos a pretensão de propor soluções capazes de combater o fenômeno da desinformação, do que o objetivo de tentar construir um diagnóstico sobre o problema.

Objetiva-se, pois, desenvolver um amplo estudo sobre a desinformação política no Brasil para compreender seus aspectos elementares, a forma como interfere no processo eleitoral, os riscos que oferece ao regime democrático e a possibilidade de limitação da liberdade de expressão para combater o problema da desinformação. Em paralelo, discutir o conflito entre a liberdade de expressão e a desinformação enquanto exercício abusivo de tal direito para averiguar a legitimidade da adoção de medidas de enfrentamento ao problema. Por fim, prosseguir com uma análise do enfrentamento à desinformação nas eleições de 2022 pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Para o desenvolvimento do trabalho, parte-se dos seguintes questionamentos iniciais: a) a desinformação é de fato um problema relevante para o Brasil?; b) quais os aspectos da desinformação, que agentes estão envolvidos, em que espaço ela se desenvolve?; c) qual a natureza da desinformação e que riscos ela oferece?; d) é legítimo restringir a liberdade de expressão com a justificativa de combater a desinformação? e) existem mecanismos de combate à desinformação?; f) de que modo o TSE enfrentou a desinformação nas eleições de 2022?.

Em resposta preliminar aos questionamentos, elabora-se as seguintes teses: a) a desinformação é um problema real que merece atenção; b) a desinformação é um fenômeno complexo, que envolve múltiplos agentes e que tem como principal espaço de difusão as redes sociais; c) a desinformação assume a função de ferramenta política, capaz de influenciar processos eleitorais e causar danos irreparáveis ou de difícil reparação ao regime democrático; d) diante da necessidade de preservação da democracia e do direito à informação, é legítimo restringir a liberdade de expressão para combater a desinformação; e) o combate à desinformação exige a adoção de múltiplas ações; f) o TSE compreendeu a necessidade da adoção de medidas mais eficazes para combater a desinformação nas eleições de 2022 e desenvolveu uma atuação múltipla de enfrentamento ao problema.

O presente trabalho consiste em pesquisa básica, exploratória, de abordagem qualitativa. O método empregado foi o indutivo, e os procedimentos adotados foram análise bibliográfica e documental, além de análise do discurso.

Quanto ao caminho percorrido, o estudo dividiu-se em três capítulos. Na primeira parte, buscou-se estabelecer noções básicas sobre o direito à liberdade de expressão e noções básicas sobre aspectos gerais do fenômeno da desinformação, como os agentes envolvidos e o

papel das redes sociais, e em seguida apresentar os conflitos decorrentes da relação entre liberdade de expressão e desinformação.

Na segunda parte, desenvolveu-se um estudo sobre a desinformação no Brasil, a iniciar pelo apontamento dos impactos já ocasionados à sociedade brasileira, seguido da análise do uso político da desinformação e de sua interferência em processos eleitorais, da definição dos riscos que oferece à democracia, da investigação sobre a possibilidade de relativização da liberdade de expressão frente à manutenção do regime democrático e a garantia do direito à informação e, ao final, da menção aos mecanismos de enfrentamento ao problema.

Por fim, na terceira parte, fez-se um estudo sobre o enfrentamento à desinformação pelo Tribunal Superior Eleitoral, nos âmbitos extrajudicial, normativo e jurisdicional, mediante estudo dos programas implantados, normas editadas e posições adotadas diante de casos práticos levados à jurisdição do órgão envolvendo o conflito entre liberdade de expressão e desinformação durante as eleições presidenciais de 2022, além de uma breve análise da desinformação contra o processo eleitoral.

1 LIBERDADE DE EXPRESSÃO OU DESINFORMAÇÃO?

A liberdade de expressão é direito fundamental inerente aos regimes democráticos, sem o qual a própria democracia não poderia existir, nem tampouco conheceríamos aquilo a que chamamos Estado Democrático de Direito.

Na qualidade de direito fundamental, não raras vezes se choca com outros direitos fundamentais e princípios consagrados e protegidos pela Constituição Federal, o que explica o fato de não serem novos os estudos e reflexões sobre os limites da liberdade de expressão, especialmente quando confrontada com outros direitos de semelhante envergadura, tais como a honra, a intimidade, a vida privada e até mesmo a dignidade da pessoa humana.

Um conflito recente parece reacender a discussão sobre os limites da liberdade de expressão. Trata-se do conflito entre a liberdade de expressão e a desinformação, que tem como desdobramentos a ameaça ao regime democrático e a ofensa ao direito fundamental à informação verídica.

Para que possamos tratar da desinformação no Brasil (ver capítulo 2), momento no qual se buscará compreender seus principais aspectos, é necessário partir de algumas noções básicas a respeito da liberdade de expressão e da desinformação, razão pela qual divide-se a primeira parte deste estudo em três subcapítulos, destinados a compreender os aspectos

conceituais e históricos da liberdade de expressão, definições e aspectos gerais da desinformação e conflitos decorrentes da relação entre liberdade de expressão e desinformação.

O recurso a tais conceitos, embora em um primeiro momento possa parecer de praxe, é na verdade essencial para a compreensão da problemática da desinformação, seus impactos na sociedade brasileira e a legitimidade na adoção de medidas para enfrentá-la.

1.1. Da liberdade de expressão: aspectos conceituais e históricos

Na clássica defesa do direito de liberdade de expressão feita por John Stuart Mill (1859) em *On Liberty*, o filósofo britânico lança importantes reflexões sobre tal direito. Para ele, qualquer tentativa de silenciar a opinião é problemática, tendo em vista que representa uma privação da geração atual à geração futura, ao impedir que uma opinião correta substitua uma errada, ou mesmo que uma opinião errada permita uma conclusão mais evidente da verdade.⁴

A lição é clara: a livre expressão da opinião, sobretudo quando contrária às convenções de uma sociedade, foi e continuará sendo o meio pelo qual se torna possível a modificação de padrões sociais outrora considerados irrefutáveis.

Até bem pouco tempo não se permitia, por exemplo, o casamento entre pessoas do mesmo sexo ou o desempenho de determinadas funções por mulheres – direitos que dificilmente seriam conquistados se não houvesse a liberdade de manifestação do pensamento, ainda quando esta se revele contrária aos padrões sociais de determinada época.

Mill alerta para a qualidade da mente humana de corrigir erros, e defende a importância do cotejo entre opiniões conflitantes como forma de atingir uma maior aproximação da verdade, por meio da discussão e da experiência. Em suas palavras,

O hábito constante de corrigir e completar a sua opinião, cotejando-a com as opiniões dos outros, está tão longe de lhe causar dúvida e hesitação quando o põe em prática, que constitui, ao invés, a única fundação estável para uma confiança justificada nela; pois, sendo conhecedor de tudo o que se pode dizer contra si (pelo menos as coisas mais óbvias), e tendo defendido esta posição contra todos os que a rejeitam — sabendo que procurou objeções e dificuldades, em vez de as evitar, e não impedir qualquer luz que pudesse ser lançada sobre o assunto a partir de qualquer direção — tem o direito de pensar que o seu juízo é melhor do que o de qualquer pessoa, ou multidão, que não tenha passado por semelhante processo.⁵

⁴ MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução de Pedro Madeira. Nova Fronteira, 2011, p. 30.

⁵ *Ibid.*, p. 33.

A reflexão do filósofo britânico permite concluir que a circulação de ideias e o confronto entre opiniões divergentes é indispensável para o avanço da sociedade, formada por indivíduos e grupos heterogêneos, que discordam uns dos outros e que diante de um determinado debate, possuem juízos distintos.

É, portanto, saudável e desejável a existência de opiniões divergentes, mesmo quando minoritárias ou pouco populares, que não devem, via de regra, ser censuradas ou limitadas pelos governos.

A liberdade de expressão, vista sob essa perspectiva, mais do que uma mera liberdade individual, pode ser compreendida como um direito que possui uma função social, traduzida na possibilidade de participação política e construção social.

Nada obstante, conforme destaca Daniel Sarmiento, o conteúdo da liberdade de expressão e seu âmbito protetivo é amplo, “abarcando todos os atos não violentos que tenham como objetivo transmitir mensagens, bem como a faculdade de não se manifestar”, desdobrando-se tal direito na divulgação de fatos – quando se tem importância a questão da verdade – e na manifestação do pensamento – quando não necessariamente se exige tal compromisso.⁶

Na experiência grega de democracia, com a figura das *ágoras*, local onde se reuniam os considerados cidadãos para discutir sobre os interesses da *polis*, já se pode pensar na existência, em certa medida, da liberdade de exposição das ideias, ainda que restrita a uma minoria. Contudo, é no Estado Moderno, com a concepção liberal de direitos que se torna possível falar em liberdade de expressão.⁷

A *Carta de Direitos*, ou *Bill Of Rights*, aprovada pelo parlamento inglês em 1689, embora não tenha consagrado expressamente a liberdade de expressão, assegurava a liberdade de expressão relacionada aos discursos dos seus integrantes, determinando que os discursos pronunciados nos debates do Parlamento não deveriam ser examinados senão pelo próprio parlamento, e não em outro Tribunal ou sítio.⁸

A Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, em seu art. 10, declara que ninguém pode ser molestado por suas opiniões desde que sua manifestação não perturbe a ordem pública, e em seu art. 11, em defesa da livre comunicação das ideias e opiniões,

⁶ SARMENTO, Daniel. Comentário ao artigo 5, IV. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; _____ (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013. p. 255-256.

⁷ *Ibid.*, p. 252.

⁸ INGLATERRA. **Declaração de Direitos britânica** (Bill of Rights, 1689). Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/74887/mod_resource/content/1/Declara%C3%A7%C3%A3o%20de%20Direitos%201689%20-%20Bill%20of%20Rights.pdf>. Acesso em: 05 de maio de 2023.

prescreve que todo cidadão pode falar, escrever e imprimir livremente, com a ressalva de responder pelos abusos de tal liberdade nos termos da lei.⁹

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948 no pós Segunda Guerra Mundial, também consagra a liberdade de expressão, em seu artigo 19, segundo o qual “todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão”, o que inclui a liberdade de ter opiniões, receber e transmitir ideias por quaisquer meios.¹⁰

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992, em seu artigo 19, assegura que toda pessoa terá direito à liberdade de expressão, o que inclui a “liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza”, mas também determina que o livre exercício de tal direito implicará deveres e responsabilidades, podendo sujeitar-se a restrições expressamente previstas em lei quando necessárias para assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas e proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas.¹¹

O consagrado Pacto de São José da Costa Rica, ou Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, de 1969, incorporado ao Brasil pelo decreto nº 678/1992, em seu artigo 13 prescreve que “toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão”, de modo que o exercício de tal direito não pode ser submetido à censura prévia, mas à responsabilidades posteriores expressamente previstas em lei, bem como não pode ser restrito por quaisquer meios destinados a impedir a comunicação e circulação de ideias e opiniões.¹²

No novo Milênio, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos aprovou a Declaração dos Princípios da Liberdade de Expressão, no ano de 2000, que conta com uma série de enunciados voltados à proteção e garantia do direito de liberdade de expressão, especialmente voltados à proteção da liberdade jornalística.¹³

⁹ FRANÇA. **Declaração de Direitos, 1789**. Embaixada francesa no Brasil. Disponível em: <<http://ambafrancebr.org/spip.php?article425>>. Acesso em: 10 de maio de 2023.

¹⁰ UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 10 de maio de 2023.

¹¹ BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos internacionais. Pacto internacional sobre direitos civis e políticos. Promulgação. Diário Oficial da União, 1992.

¹² HUMANOS, Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos. **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”)**, 22 de novembro de 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm>. Acesso em: 05 de maio de 2023.

¹³ HUMANOS, Comissão Interamericana de Direitos. **Declaração de Princípios Sobre Liberdade de Expressão**. 16 a 27 de outubro de 2000. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.convencao.libertade.de.expressao.htm>>. Acesso em: 05 de maio de 2023.

A liberdade de expressão tem sido consagrada em diversos documentos internacionais, e não diferentemente, o Brasil também possui um histórico não linear frente a ela, marcado ora por períodos de proteção, ora por períodos de violação a tal direito.

No ordenamento jurídico brasileiro, a livre manifestação do pensamento está consagrada em todas as Constituições Federais¹⁴, embora possam ser observadas maiores restrições naquelas que inauguram regimes ditatoriais, como a possibilidade de censura prévia da imprensa e a proibição às publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes.¹⁵

Em regimes ditatoriais, a liberdade de expressão é um dos primeiros direitos restringidos, tendo em vista que aqueles que estão no poder tendem a silenciar os opositores e a não permitir que se façam críticas ao governo ilegítimo, mediante impedimento da circulação das ideias em campos como o político, científico, artístico e cultural.¹⁶

Na ditadura do Estado Novo, foi criado o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), que funcionou como um órgão de promoção do governo e censura aos órgãos de imprensa. O DIP era subordinado ao chefe do poder executivo federal e encarregado de censurar teatros, cinemas e publicações contrárias aos interesses do governo.¹⁷

No período da ditadura militar, o direito à livre manifestação do pensamento foi alvo de graves violações, sendo comum a censura às manifestações consideradas pelos governos como contrárias aos seus interesses.¹⁸

Destaca-se a edição da Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967, para regular a liberdade de manifestação do pensamento e de informação, cujo § 2º do art. 1º determinava que espetáculos e diversões públicas estavam sujeitos à censura, e que na vigência do estado de sítio o governo poderia exercer censura sobre jornais e outros órgãos de imprensa.

¹⁴ A Constituição de 1824 previu a livre comunicação do pensamento e a responsabilidade pelos abusos no exercício de tal direito; A Constituição de 1891 manteve a norma anterior, acrescentando a proibição do anonimato; No diploma de 1934, acrescenta-se o direito de resposta, a possibilidade de censura quanto aos espetáculos de diversões públicas e a proibição de propaganda de guerras ou processos violentos para subverter a ordem política ou social; A Constituição de 1946 retoma a previsão da Constituição de 1934, acrescentando a proibição de propaganda de preconceitos de raça ou de classe.

¹⁵ A Constituição de 1937 (ditadura do Estado Novo), assegura que a lei possa permitir a censura prévia da imprensa e adotar medidas para impedir as manifestações consideradas contrárias à moralidade pública e aos bons costumes; A Constituição de 1967 manteve em princípio a norma anterior, mas após a Emenda Constitucional de 1969, o texto assemelhou-se ao da Constituição de 1937, com a proibição publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes.

¹⁶ CONRADO, Rômulo Moreira. **A função social das liberdades de expressão: limites constitucionais**. 2014. 464 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2014, p. 35. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/12812>>. Acesso em: maio de 2023.

¹⁷ CARONE, Edgard. **O Estado Novo (1937-1945)** [1976]. Coleção Corpo e Alma do Brasil. 5ª edição. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil S.A., 1988.

¹⁸ SARMENTO, Daniel. **A liberdade de expressão e o problema do “hate speech”**. SARMENTO, Daniel. Livres e iguais: estudos de direito constitucional. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006, p. 1.

Com o fim do período ditatorial, a Constituição Federal de 1988 consagra a liberdade de expressão da maneira mais ampla possível, sem reproduzir as inúmeras ressalvas das constituições anteriores.

No artigo 5º, IV, determina que é livre a manifestação do pensamento, mas vedado o anonimato. Já no art. 220, estabelece que a manifestação de pensamento, sob qualquer forma, processo ou veiculação, não sofrerá qualquer restrição, observada a Constituição, vedada qualquer forma de censura de natureza política, ideológica e artística.

De um modo geral, a Constituição de 1988 assumiu a proteção da liberdade de expressão de modo como nenhuma outra o fez, garantindo a liberdade dos meios de comunicação e dos cidadãos “como um objetivo de máxima importância”.¹⁹

A experiência não só do Brasil, mas também de outros países do mundo, revela que da mesma forma em que a liberdade de expressão é necessária à democracia, a existência e a manutenção do regime democrático são essenciais para que se mantenha a liberdade de expressão.

Quando se trata da liberdade de expressão no presente, é necessário observar que o espaço do debate público no qual ela se desenvolve passou por uma profunda transformação com a ascensão da internet, que democratizou a produção, o acesso e a divulgação das informações, de modo que qualquer pessoa pode ser produtora de conteúdo e difusora de informações, o que torna o debate público muito mais democrático, mas gera o ônus da redução do tempo para processamento e reflexão.

Em uma sociedade na qual a informação é protagonista, tendo em vista que qualquer pessoa pode criá-la, compartilhá-la e acessá-la, ao mesmo tempo em que esta tornou-se mais democrática e imersa no cotidiano, tornou-se difícil seu processamento e absorção, formando-se um contexto que facilitou a desinformação.²⁰

E por ser a desinformação um fenômeno historicamente recente, é necessário compreendê-la minimamente, como se tentará fazer adiante.

1.2. Da desinformação: definições e aspectos gerais

Estabelecidas as noções básicas sobre a liberdade de expressão, é necessário buscar

¹⁹ SARMENTO, Daniel. Comentário ao artigo 5, IV. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; _____ (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013. p. 253.

²⁰ FAUSTINO, André. Direito à informação verdadeira: fake news e a literacia informacional. **Direitos Democráticos & Estado Moderno**, v. 1, n. 7, p. 83-99, 2023, p. 84-85. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/DDEM/article/view/60562>> Acesso em: 25 de maio de 2023.

compreender também alguns dos aspectos gerais da desinformação, que é menos simples do que aparenta ser e não pode ser traduzida simplesmente como notícia falsa.

Aqui, o objetivo será adotar a terminologia adequada ao problema e demonstrar sua complexidade, em seguida investigar quem são os agentes envolvidos, e ao final compreender o papel das redes sociais para o agravamento do problema.

1.2.1. Da complexidade do fenômeno da desinformação

Estudiosos do tema da desinformação, como Claire Wardle e Hossein Derakhshan têm alertado para a importância de não reduzir conceitualmente o problema da desinformação pelo uso da expressão popularmente difundida *Fake News*, ou notícias falsas.

O Relatório *A multi-dimensional approach to disinformation* (Uma abordagem multidimensional para a desinformação) produzido pelo Grupo de Peritos de Alto Nível (GPAN) sobre Notícias Falsas e Desinformação para a Comissão Europeia recomenda a substituição do termo *notícias falsas* por *desinformação*. A justificativa para tal opção tem relação com a abrangência e complexidade do fenômeno – que exige uma melhor compreensão para ser adequadamente enfrentado – e com o uso do termo notícias falsas por grupos políticos cuja intenção é desacreditar conteúdos jornalísticos produzidos contra eles.²¹

O documento produzido pelo GPAN conceitua desinformação como “informações falsas, inexatas ou enganosas concebidas, apresentadas e promovidas para causar intencionalmente danos públicos ou com fins lucrativos”. Nesse sentido, os danos incluiriam ameaças aos processos políticos, integridade das eleições e valores democráticos.

Um ano antes, em 2017, o Relatório *Information Disorder*, de autoria de Claire Wardle e Hossein Derakhshan já havia tratado como problemático o uso do termo “fake news”, primeiro pela incapacidade de descrever a complexidade do fenômeno da desordem informacional e segundo pela apropriação do termo por grupos políticos para atacar organismos de imprensa que considerem desagradáveis.²²

Os pesquisadores propõem um novo quadro conceitual para examinar aquilo que

²¹ DE COCK BUNING, Madeleine. **A multi-dimensional approach to disinformation**: Report of the independent high level group on fake news and online disinformation. Publications Office of the European Union, 2018. Disponível em: <<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6ef4df8b-4cea-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-en>>. Acesso em 16 de jun. de 2023.

²² WARDLE, Claire, HOSSEIN, Derakhshan. **Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making**. Council of Europe: Strasbourg, 2017, p. 5. Disponível em: <<https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/information-disorder>>. Acesso em: maio de 2023.

intitulam de desordem da informação, classificada em três tipos distintos: *mis-information*, *dis-information* e *mal-information*.²³

A *mis-information*, ou informação incorreta, seria o compartilhamento de informações falsas, mas sem intenção de gerar danos, enquanto a *dis-information*, ou desinformação, seria o compartilhamento de informações falsas conscientemente para causar danos. Além dessas, haveria ainda a *mal-information*, ou má informação, que ocorreria com o compartilhamento de informações verdadeiras – tornadas públicas quando deveriam ser mantidas privadas – com o intuito de causar danos. Dentro de tal classificação, pode-se dizer que este trabalho limita-se ao estudo da *dis-information*, ou desinformação.

Para Kleber Couto Pinto, a desinformação política corresponde a um procedimento estratégico de divulgação de informações não verdadeiras com o propósito de fraudar a vontade de escolha dos cidadãos. Em suas palavras, a desinformação pode ser conceituada como

um procedimento de propagação estudada, elaborada e dirigida para grupos específicos e em larga escala, de notícias ou informações não verdadeiras, de natureza política, com o propósito de enganar os seus destinatários, fraudando o elemento subjetivo da decisão política do cidadão, quer na escolha de representantes (na democracia indireta ou representativa) quer em decisões diretas (através dos instrumentos de democracia direta) e influenciando na vontade política coletiva.²⁴

A definição parece satisfatória, pois reúne no conceito a noção de desinformação como processo e não como produto, enfatiza a falsidade de seu conteúdo e aponta a existência de uma finalidade específica de interferência na decisão política dos cidadãos e formação da opinião pública.

Tomando por referência os conceitos anteriores, propõe-se neste trabalho um conceito de desinformação como sendo um conjunto de processos ou atividades intencionais, com finalidade específica, destinado a causar danos através da manipulação e do compartilhamento de informações inverídicas.

Trata-se de um conjunto de processos ou atividades intencionais, pois a desinformação não se confunde com o produto final utilizado – tais como memes, montagens, *deep fakes* e outros –, mas corresponde ao processo de criação, elaboração e distribuição de uma informação manipulada e, portanto, inverídica.

²³ WARDLE, Claire, HOSSEIN, Derakhshan. **Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making**. Concil of Europe: Strasbourg, 2017, p. 5. Disponível em: <<https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/information-disorder>>. Acesso em: maio de 2023.

²⁴ PINTO, Kleber Couto. **problemática das fake news**. 2019. 229 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Departamento de Pós-Graduação em Direito, Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2019, p. 121. Disponível em: <https://portal.estacio.br/media/4684338/kleber-couto-pinto.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2023.

Sua finalidade é específica pois se destina a atingir um fim, que pode ser político, econômico, social, psicológico, dentre outros. E tem a característica de causar danos como forma de atingir sua finalidade.

Uma instigante leitura da desinformação é feita por João Paulo Bachur, que a define como operação social, em vez de conduta individual, de modo a representar “uma forma de comunicação socialmente estruturada, antecedendo e condicionando, por isso, o comportamento individual”.²⁵

O que o autor pretende explicar é que a desinformação não parte dos indivíduos isoladamente, mas resulta de uma lógica de comunicação social que a antecede, relacionada à transformação do espaço de discussão da esfera pública. Nesse sentido, com a ascensão das redes sociais e a necessidade de entrega de conteúdos personalizados pelas plataformas, formam-se bolhas que ampliam a polarização política, impondo aos indivíduos uma compreensão de mundo a partir de uma perspectiva bipolar – contra ou a favor –, o que constitui o cenário ideal para a desinformação.

Em tais bolhas, para a efetividade da desinformação menos importa a crença dos indivíduos na veracidade dos conteúdos, e mais o fato de que a desinformação os permite “que interpretem o mundo de uma forma compatível com seus próprios valores e suas crenças pessoais pré-existentes” e “oferece uma visão de mundo ao destinatário da mensagem falsa que é compatível com a sua visão de mundo pessoal”.²⁶

A percepção de Bachur alerta para o fato de que a desinformação não só tem o aspecto de provocar a falsificação da realidade e interferir na visão de mundo dos indivíduos, mas muitas vezes de servir justamente de base para que estes possam enxergar o mundo de uma perspectiva compatível com seus valores, embora distante da realidade.

Disso tudo, quando se olha para a desinformação como processo, conclui-se que a desinformação é multisetorial e envolve aspectos sociais, culturais, políticos e sociológicos, constituindo-se, em verdade, como algo muito mais complexo e que exige ainda muitos estudos e investigações sobre como e porque efetivamente funciona.

Já em se tratando dos produtos gerados pela desinformação, interessa a observação de que os conteúdos fabricados não se resumem aos textos escritos publicados em sites e compartilhados nas redes. Em verdade, a desinformação tem sido propagada especialmente

²⁵ BACHUR, João Paulo. Desinformação Política, Mídias Digitais e Democracia: como e por que as fake news funcionam?. **Direito Público**: Revista Oficial do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, Brasília, v. 18, n. 99, p. 436-469, jul. 2021, p. 438. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5939/pdf>. Acesso em: 30 maio 2023.

²⁶ *Ibid.*, p. 464.

por meio de imagens e vídeos, embora possam estar acompanhados de legendas que contribuam para a veiculação da informação falsa que se pretenda transmitir.²⁷

Durante a campanha presidencial brasileira, por exemplo, uma das informações inverídicas compartilhadas tratou-se de uma montagem do então candidato Lula supostamente abraçando Suzane Von Richthofen, compartilhada junto da mensagem que afirmava que o candidato havia se encontrado com Suzane para conversar sobre o sistema penitenciário e teria afirmado que “prender ela não vai trazer os pais de volta. Ela é jovem e assim como eu merece uma segunda chance”.²⁸

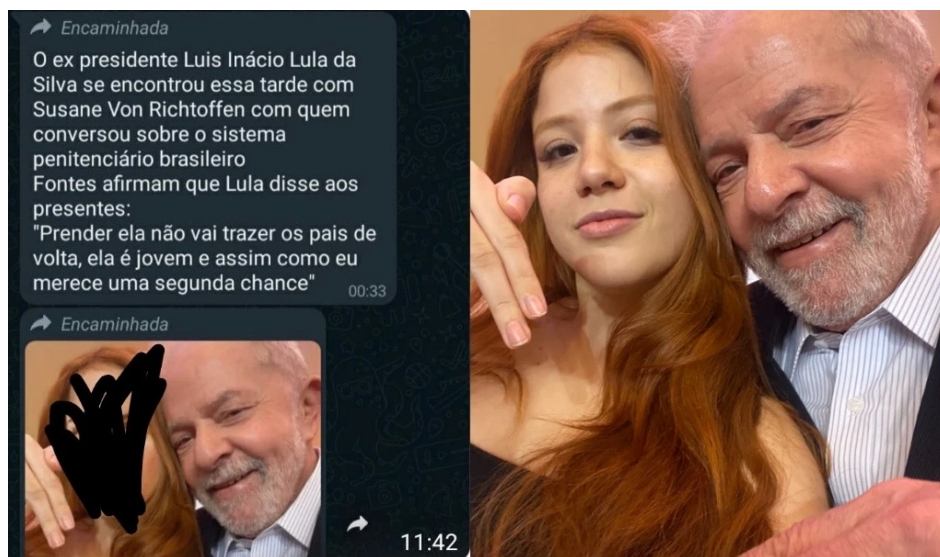


Figura 1 – Lula com Suzane Von Richthofen?²⁹

É possível notar no exemplo a criação e difusão de uma imagem falsa, a partir de um conteúdo verdadeiro editado, com objetivo de associar o candidato à figura pública de Suzane Von Richthofen, condenada criminalmente no ano de 2002 pelo assassinato dos pais, de modo a gerar sentimentos de reprovação social nos eleitores.³⁰

²⁷ WARDLE, Claire, HOSSEIN, Derakhshan. **Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making**. Concil of Europe: Strasbourg, 2017, p. 39. Disponível em: <<https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/information-disorder>>. Acesso em: maio de 2023.

²⁸ DOMINGOS, Roney. É #FAKE foto de Lula com Suzane Richthofen. **G1**, 27 abr. 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/fato-ou-fake/noticia/2022/04/27/e-fake-foto-de-lula-com-suzane-richthofen.ghtml>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

²⁹ À esquerda da imagem, exemplo de imagem falsa compartilhada nas eleições. À direita, foto original do então candidato Lula com a influenciadora digital Laura Sabino.

³⁰ A divulgação de uma outra imagem com o mesmo teor, que transmitia a informação de que o candidato esteve ao lado de Suzane Von Richthofen foi objeto da Representação 11541 junto ao TSE. Em decisão liminar, posteriormente referendada em Plenário, foi deferido pedido liminar para determinar a remoção imediata das publicações feitas no *Twitter*. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060091003/DF, Relator(a) Min. Maria Claudia Bucchianeri, Acórdão de 13/09/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-46, data 13/09/2022.

Outros formatos também são utilizados, como a publicação de imagens reais acompanhadas de legendas não condizentes com a realidade, recortes de vídeos e áudios para criação de montagens com frases nunca ditas, uso de tecnologias de manipulação de imagem e som como *deep fake*, dentre outras.

Desse modo, tanto a desinformação como processo se mostra algo complexo, como também os seus produtos podem assumir diferentes formatos que lhe conferem certo grau de complexidade, compreensão que se faz necessária para o combate ao problema, especialmente diante de casos concretos em que se torne necessário averiguar a presença ou não de informações inverídicas que fundamentem eventual restrição à liberdade de expressão.

1.2.2. Dos agentes envolvidos na desinformação

Na tentativa de compreender o fenômeno da desinformação, é necessário que se faça um estudo sobre um de seus elementos principais, isto é, os agentes envolvidos no processo de criação, produção e compartilhamento da desinformação. Para tanto, recorre-se neste tópico aos conceitos sistematizados por Wardle e Derakhshan, que apontam para a existência de três fases da perturbação da informação (aqui delimitada à desinformação), relacionadas com a atuação dos respectivos agentes.³¹

A desinformação possuiria três fases: a) criação; b) produção; e c) distribuição. Na primeira delas, ocorreria a criação de uma desinformação, na segunda a transformação de tal mensagem em um produto midiático e na terceira o seu compartilhamento. Em cada fase, estariam envolvidos agentes que podem ser os mesmos ou não.

A título de exemplo, menciona-se um dos muitos casos de desinformação contra o sistema eleitoral brasileiro. Não raras vezes o ex-presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, foi a público afirmar que no ano de 2018 teria vencido as eleições já no primeiro turno, sugerindo que houve fraude nas urnas eletrônicas, o que nunca comprovou. Haveria então a criação de uma informação falsa.

Posteriormente, tal desinformação foi transformada em produto midiático, mediante publicações nas redes sociais e criação de imagens e vídeos que supostamente mostrariam falsificação nas urnas eletrônicas.

Por fim, tal mensagem foi compartilhada por um número imensurável de seguidores do grupo político ao qual pertence o ex-presidente, difundindo assim a desinformação contra

³¹ WARDLE, Claire, HOSSEIN, Derakhshan. **Information Disorder: Toward na interdisciplinary framework for research and policy making**. Concil of Europe: Strasbourg, 2017, p. 23. Disponível em: <<https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/information-disorder>>. Acesso em: maio de 2023.

o sistema eleitoral.

Os agentes envolvidos na criação, produção e distribuição da desinformação podem ser oficiais, como partidos políticos ou órgãos de governo, ou não oficiais, como cidadãos comuns, podendo ainda estarem organizados ou não.³²

Em relatório produzido pela Polícia Federal, entregue ao Supremo Tribunal Federal no âmbito do Inquérito nº 4874, que investiga as milícias digitais, o órgão de Polícia informou ter identificado a existência de um chamado “gabinete do ódio”, suspeito de atuar dentro do Palácio do Planalto por meio de cargos comissionados.³³

A atuação do grupo era dividida em quatro fases, sendo a primeira a escolha de um alvo, a segunda a distribuição de tarefas e definição de canais para difusão das mensagens, a terceira a publicação das mensagens com conteúdo ofensivo, inverídico ou deturpado, fabricado por fontes diversas e intensificado pela transmissão a integrantes do grupo com muitos seguidores nas redes sociais, e a quarta e última a reverberação da mensagem. Nesse sentido, veja-se trecho do relatório,

O modo de agir pode ser sintetizado em quatro processos: **a) a eleição**, que é a indicação ou a deliberação sobre qual pessoa será alvo das ações; **b) a preparação**, consistente na elaboração do conteúdo e na separação de tarefas entre os envolvidos, englobando também os múltiplos canais que serão empregados para promover a amplificação do discurso; **c) o ataque em si**, consistente nas diversas postagens com conteúdo ofensivo, inverídico e/ou deturpado, formulado por várias fontes, por diversos canais e intensificado pela transmissão/retransmissão a integrantes do grupo que possuem muitos seguidores/apoiadores nas redes sociais, potencializando a difusão da notícia; **d) a reverberação**, que nada mais é que a multiplicação cruzada das postagens por novas retransmissões, complementadas ou não com novos elementos agregados, inclusive realizada por autoridades públicas e/ou pelos meios de comunicação tradicionais.³⁴

A existência do grupo apelidado de gabinete do ódio, se confirmada, fornece um exemplo real de como os agentes envolvidos nos processos de desinformação podem atuar de maneira organizada e inclusive com financiamento para atingir objetivos específicos por meio da desinformação.

Naturalmente, quando os agentes envolvidos no processo de criação, produção e compartilhamento da desinformação estão organizados, o potencial lesivo de sua atuação é

³² WARDLE, Claire, HOSSEIN, Derakhshan. **Information Disorder: Toward na interdisciplinary framework for research and policy making**. Concil of Europe: Strasbourg, 2017, p. 29-31. Disponível em: <<https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/information-disorder>>. Acesso em: maio de 2023.

³³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito nº 4874/DF – Relatório Polícia Federal, fl. 684/689. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2021, p. 685-686. Disponível em: <<https://cdn.brasildefato.com.br/documents/92bf0173de34cd67df81379626a3c5b8.pdf>>. Acesso em: 26 de maio de 2023.

³⁴ *Ibid.*

muito maior do que quando atuam individualmente, sobretudo pela capacidade de articularem estratégias de publicação da desinformação por diferentes canais, o que ao mesmo tempo gera maior engajamento no compartilhamento e produz a sensação de que várias pessoas confirmam a mensagem veiculada.

Por outro lado, quando se pensa em atores não oficiais, refere-se às pessoas que, agindo por conta própria e individualmente, criam conteúdos falsos para causar danos, entreter outros que compartilham do mesmo pensamento ou mesmo obter alguma vantagem direta.³⁵

Observa-se ainda a existência de *bots* (robôs) utilizados na distribuição massiva de conteúdos inverídicos no ambiente das redes sociais, responsáveis por ampliar o alcance da desinformação e criar a sensação de que muitos indivíduos apoiam certa informação e de que o conteúdo compartilhado é verdadeiro.³⁶

Logicamente, se a desinformação depende de agentes que criam, produzem e distribuem os conteúdos inverídicos, necessita também de um público alvo a quem se destina a mensagem, ou seja, receptores e/ou intérpretes.

Os destinatários da desinformação podem igualmente tornarem-se novos criadores, dada a possibilidade de reedição da mesma mensagem, especialmente no âmbito da internet. Assim, os receptores podem compartilhar a mensagem em suas redes sociais, acrescentando-lhe uma reação que pode variar desde a crítica até a concordância.³⁷

Wardle e Derakhshan, ao tratarem dos receptores da desinformação, amparados nas formulações de George Lakoff, apontam para a ligação entre a racionalidade e as emoções, de modo que

Cada palavra está ligada neuralmente a um determinado quadro, que por sua vez está ligado a outros quadros em um sistema moral. Estes "sistemas morais" são subconscientes, automáticos e adquiridos através da repetição. Quando a linguagem da moralidade conservadora, por exemplo, é repetida, as molduras e, por sua vez, o sistema de pensamento conservador são ativados e reforçados inconsciente e automaticamente.³⁸

Significa dizer que os receptores das mensagens falsas, quanto mais submetidos a tais conteúdos, mais têm reforçadas e confirmadas as crenças de seu inconsciente e suas visões de mundo, o que torna a desinformação uma ferramenta efetiva, tendo em vista que a reiteração

³⁵ WARDLE, Claire, HOSSEIN, Derakhshan. **Information Disorder: Toward na interdisciplinary framework for research and policy making**. Concil of Europe: Strasbourg, 2017, p. 30. Disponível em: <<https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/information-disorder>>. Acesso em: maio de 2023.

³⁶ *Ibid.*, p. 33.

³⁷ *Ibid.*, p. 28.

³⁸ *Ibid.*, p. 42.

pela repetição de informações dificulta a verificação dos fatos.

Além disso, no ambiente das redes sociais – espaço de maior convívio social –, os receptores são submetidos às câmaras de eco, caracterizadas pelo recebimento de conteúdos que refletem seus gostos e opiniões, enquanto conteúdos com orientação divergente são suprimidos pelos algoritmos das plataformas, conforme se estudará no próximo subcapítulo.

Portanto, observa-se que a desinformação somente funciona por envolver múltiplos atores no contexto comunicacional, desde articuladores e criadores das informações falsas aos que são encarregados de compartilhá-la, até os destinatários finais, que podem, inclusive, transformarem-se em agentes ativos no processo de desinformação através do compartilhamento dos conteúdos fabricados.

Atingidas tais conclusões sobre os agentes, é necessário investigar em que espaço a desinformação melhor se desenvolve.

1.2.3. Do papel das redes sociais

A desinformação se propaga, não exclusivamente, mas principalmente, nas redes sociais, que fazem parte do nosso cotidiano e influenciam hábitos de consumo, gostos, desejos, ações e sobretudo a forma como as pessoas enxergam o mundo e se relacionam umas com as outras.

A internet é hoje um espaço aberto e amplo para circulação de ideias, opiniões e fatos de toda espécie, constituindo-se como um oceano de informações que necessita de alguma filtragem antes da entrega de conteúdos aos seus usuários, como forma de melhorar suas experiências em rede e mantê-los conectados por muito mais tempo.

O problema daí resultante é que, se por um lado naturalmente as pessoas já tendem a se associar com seus semelhantes, essa tendência é ampliada pela entrega de conteúdos de forma personalizada e algorítmica, com a formação de bolhas nas quais todos parecem concordar uns com os outros.³⁹

João Paulo Bachur, amparado nos conceitos de Habermas e Luhmann, busca compreender o fenômeno da desinformação em uma perspectiva sociológica, a partir do estudo das transformações na esfera pública, entendida como o espaço de encontro de particulares para discussão de questões sociais e formação de uma opinião pública. Cada etapa e tipo de esfera pública se vale de meios próprios de comunicação, desde a imprensa

³⁹ WARDLE, Claire, HOSSEIN, Derakhshan. **Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making.** Concil of Europe: Strasbourg, 2017, p. 49. Disponível em: <<https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/information-disorder>>. Acesso em: maio de 2023.

escrita no século XVII e XVIII, passando pelo rádio e a televisão no século XX, até a internet e as mídias digitais, no século XXI.⁴⁰

Segundo o autor, no último e atual estágio, em que os principais veículos de comunicação são as mídias sociais, verifica-se uma fragmentação da esfera pública, não mais restrita a um pequeno grupo de intelectuais e burgueses, ou ditada pela grande mídia jornalística, mas acessível a todos os usuários da rede, o que, se por um lado tornou a comunicação muito mais democrática, por outro lado causou-lhe ruídos.

Assim, de um lado temos a democratização do acesso e produção da informação, e do outro um volume imensurável de informações sem que haja tempo para que os usuários das redes possam processá-las com qualidade e discernirem sobre a veracidade ou falsidade de seus conteúdos.

Com efeito, a redução de tais ruídos passa pela disputa de atenção do usuário pelas plataformas digitais, a partir da aplicação de filtros algoritmos que se aperfeiçoam para entregar somente aquilo que os interessa, de modo que

os usuários das novas mídias digitais, via de regra, não conseguem aferir se aquilo que leem em seu celular é representativo dos principais problemas sociais e políticos do momento, se as fontes são fidedignas e se, é claro, não se trata de desinformação.⁴¹

A personalização de conteúdos feita pelos algoritmos das plataformas acaba por fomentar que determinados grupos somente recebam conteúdos que confirmem suas crenças, enquanto os conteúdos que a contrariam são intencionalmente omitidos, o que enfraquece o debate e impede que sejam confrontadas opiniões divergentes acerca do mesmo tema.

O problema decorrente dessa fragmentação da esfera pública com relação aos riscos à democracia seria, além da polarização política no ambiente digital, a formação de bolhas ("*filter bubbles*") e câmaras de ressonância ("*echo chambers*").

Com relação à polarização política, nas redes, esta parece ser a regra. É que não há tempo para receber uma informação, refletir sobre ela, pesquisar e só depois emitir um juízo. A dinâmica é binária e instantânea: cada um escolhe um lado, contra ou a favor, a ele se filia e, querendo, reage. E se tal dinâmica se repete em simples conteúdos, como uma discussão sobre como educar os filhos, é ainda mais intensa em conteúdos políticos, diante dos quais a

⁴⁰ BACHUR, João Paulo. Desinformação Política, Mídias Digitais e Democracia: como e por que as fake news funcionam?. **Direito Público**: Revista Oficial do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, Brasília, v. 18, n. 99, p. 436-469, jul. 2021, p. 438. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5939/pdf>. Acesso em: 30 maio 2023.

⁴¹ *Ibid.*, p. 445.

razão cede lugar às paixões.

Já quanto às bolhas de filtro e câmaras de eco, Wardle e Derakhshan alertam para o fato de que os agentes que criam a desinformação compreendem que o compartilhamento de tais mensagens nas *echo chambers* (câmaras de eco) possibilita que os destinatários as recebam sem contestá-las, e em seguida as compartilhem, disseminando a desinformação entre amigos e familiares. Desse modo, “as ‘bolhas de filtro’ agravam a polarização, permitindo-nos viver nas nossas próprias câmaras de eco online e deixando-nos apenas com opiniões que validam, em vez de desafiar, as nossas próprias ideias”.⁴²

Tais conclusões apontam para uma íntima relação de causa e consequência entre a revolução comunicacional da internet – a transformar o debate público –, e o fenômeno da desinformação, especialmente pela perda de importância da fonte da informação e pela desnecessidade de correspondência com a realidade.

O desafio de romper as bolhas de filtragem não é simples. Por serem as plataformas digitais empresas que visam a obtenção de lucro, dependem de anunciantes e precisam disputar a atenção dos usuários para expô-los por mais tempo aos anúncios, o que faz com que os algoritmos sejam ajustados para entregar conteúdos semelhantes aos quais o usuário já interagiu e mantê-lo por mais tempo na plataforma.⁴³

Sendo assim, não se pode negar que as redes sociais e plataformas digitais possuem papel fundamental no problema, sobretudo por viabilizarem um espaço propício para a efetividade das estratégias de desinformação. Contudo, um estudo mais aprofundado sobre a influência das redes sociais demandaria um capítulo inteiro, ou mesmo todo o trabalho, o que não é possível dentro deste recorte, pelo que se restringe à essas considerações como forma de não ignorar a temática, que poderá ser melhor investigada em trabalhos futuros.

1.3. Da relação entre liberdade de expressão e desinformação

A liberdade de expressão é concebida como um direito fundamental inerente ao regime democrático, constituindo-se como ferramenta de mudança da sociedade, capaz de intermediar a conquista de direitos, a correção de injustiças e a denúncia aos arbítrios dos governos, o que torna extremamente delicado ter de lidar com a necessidade de restringi-la em uma democracia.

⁴² WARDLE, Claire, HOSSEIN, Derakhshan. **Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making**. Concil of Europe: Strasbourg, 2017, p. 50. Disponível em: <<https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/information-disorder>>. Acesso em: maio de 2023.

⁴³ *Ibid.*, p. 51-52.

Segundo Robert Dahl, a liberdade de expressão é requisito para que o cidadão possa participar da vida política e “adquirir uma *compreensão esclarecida* de possíveis atos e políticas de governo”, o que exige a oportunidade de expressar seu ponto de vista, e a necessidade de não somente ser ouvido, mas também de ouvir aos outros. Nesse sentido, para adquirir tal compreensão esclarecida, exige-se fontes de informação alternativas e independentes, que não estejam sob o monopólio do governo ou de um único grupo.⁴⁴

Não se busca afirmar que a liberdade de expressão esteja sempre condicionada a algum tipo de utilidade pública, até mesmo porque tal concepção seria por demais restritiva. Reconhece-se que a liberdade de expressão inclui a manifestação de juízos e opiniões que não necessariamente precisam contribuir para a formação da opinião pública. Contudo, quando a liberdade de expressão assume tal função, é indispensável que ela guarde compromisso com aquilo que mais se aproxima da verdade factual.⁴⁵

A desinformação surge como uma espécie de exercício abusivo de direito, que se mostra bastante nociva por desvirtuar a liberdade de expressão voltada para a construção da opinião pública. Assim, acaba por confrontar diretamente com o direito à informação – também resguardado pela Constituição Federal –, além de representar uma ameaça à democracia, sem a qual sequer existiria a própria liberdade de expressão.

Diante de abusos no exercício da liberdade de expressão o próprio ordenamento jurídico dispõe de dispositivos que punam os eventuais excessos, como por exemplo a tipificação de crimes como difamação e calúnia, que ocorrem quando alguém manifesta sua opinião ofendendo a honra de outrem. Nesses casos, a liberdade de expressão não sofre uma limitação prévia, mas posterior, com a responsabilização civil ou criminal daquele que se excedeu e cometeu um ato ilícito.

No âmbito privado, como no crime de difamação, parece satisfatória a resposta do ordenamento jurídico, que se traduz na responsabilização do agente e em eventual obrigação de retratação pública.

No entanto, quando se fala de desinformação há uma característica própria relacionada a dimensão e ao alcance que esta atinge na sociedade, o que muitas vezes torna extremamente difícil ou impossível a reparação dos danos ocasionados. É o caso, por exemplo, de uma eleição cujo resultado possa ser determinado por uma falsa informação que circulou contra um dos candidatos, de milhares de mortes que poderiam ser evitadas em uma pandemia, ou

⁴⁴ DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 110.

⁴⁵ Optou-se por não adentrar no mérito da discussão sobre o que pode ser entendido como verdade absoluta. Tal opção não significa que a discussão não importe, mas convencionamos chamar de verdade tudo aquilo que é perceptível factualmente.

ainda da tentativa de ruptura da ordem democrática.

Especialmente no que se refere ao processo eleitoral, as últimas eleições brasileiras forneceram uma incontestável prova de que a desinformação funciona como poderosa ferramenta política para favorecer determinados grupos e prejudicar outros. No cenário eleitoral, a desinformação fraudula o elemento volitivo dos cidadãos, manipulando a escolha individual do voto e forjando a formação da opinião pública.

É necessário, então, refletir sobre os conflitos que decorrem da relação entre liberdade de expressão e desinformação, notadamente os que envolvem a ofensa ao direito à informação e o enfraquecimento da democracia, para averiguar a legitimidade de medidas de contenção da desinformação.

Para tanto, propõe-se pelo menos dois caminhos. O primeiro, relativo ao conflito entre desinformação e direito à informação, corresponde ao uso das regras de ponderação. O segundo, relativo ao conflito entre desinformação e democracia, buscará no conceito de dano e na própria necessidade de manutenção da democracia como condição para a existência da liberdade de expressão, a legitimidade da restrição de tal direito.

Tais propostas serão trabalhadas no subtítulo *Da Relativização da Liberdade de Expressão*. Por hora, restam apresentadas as noções sobre liberdade de expressão e desinformação e os conflitos decorrentes de tal relação, que servirão de base para o desenvolvimento deste trabalho.

2 PROBLEMÁTICA DA DESINFORMAÇÃO NO BRASIL

Estabelecidos os conceitos básicos sobre o direito à liberdade de expressão e sobre o complexo fenômeno da desinformação e, apresentados os conflitos decorrentes da relação entre ambos, segue-se ao estudo do problema da desinformação no Brasil.

O capítulo é dividido em cinco subcapítulos. No primeiro, demonstra-se que a desinformação é um problema real e que já causou graves danos ao país. No segundo, busca-se demonstrar como a desinformação afeta processos eleitorais e é utilizada como ferramenta política, entendimento que servirá de base para o terceiro subcapítulo, que buscará apontar os riscos da desinformação para a democracia.

No quarto subcapítulo, após constatada a realidade do problema da desinformação e seus efeitos na democracia brasileira, serão desenvolvidos dois critérios que justificam a relativização da liberdade de expressão, quais sejam o direito fundamental à informação e a necessidade de manutenção do regime democrático.

Por fim, após justificada a relativização da liberdade de expressão, o quinto e último subcapítulo buscará investigar quais medidas de enfrentamento ao problema foram adotadas ou propostas, sem a pretensão de formular respostas, tendo em vista que o presente trabalho preocupa-se mais em diagnosticar o problema e analisar de que forma foi enfrentado pelo organismo eleitoral brasileiro nas eleições de 2022.

2.1. Da desinformação como problema real e seus impactos na sociedade brasileira

A desinformação deve ser tratada como um problema real. Isso significa dizer que não se trata de mera discussão acadêmica ou algo que possa causar incômodos apenas no futuro, mas de uma realidade verificável na sociedade brasileira, que tem gerado impactos significativos para o Brasil e causado danos irreparáveis ou de difícil reparação. Os exemplos que se seguem dão conta de comprovar o afirmado.

Embora este trabalho tenha como foco principal a desinformação política e seu potencial lesivo em contextos eleitorais, é cabível abrir um parêntese para mencionar a onda de desinformação que tomou conta do Brasil durante a Pandemia de Coronavírus. A pequena digressão não foge completamente à temática, pois serve de exemplo empírico para a constatação da realidade do problema em análise.

Em um dos períodos mais delicados da história do país, marcado pela morte de mais de setecentas mil pessoas, diante de toda a escassez de subsídios básicos para a população, o que o governo federal garantiu que não faltasse foram as informações falsas relacionadas ao período pandêmico⁴⁶, desde prescrições de medicamentos comprovadamente ineficazes para combater o vírus até a realização de campanhas contra a vacinação da população, incentivadas publicamente por agentes do governo federal.

O relatório final produzido pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, instituída com o objetivo de apurar as ações e omissões do Governo Federal no enfrentamento da Pandemia de Covid-19 no Brasil, dedicou um capítulo inteiro para tratar da desinformação na pandemia, no qual foi relatado especialmente a participação ativa de órgãos públicos no processo de criação de notícias falsas, como no seguinte trecho em que se diz que

Diante do quadro caótico na comunicação oficial e extraoficial durante a pandemia, esta Comissão, cumprindo seu dever de investigar fatos que caracterizem ações e omissões do governo federal no enfrentamento da pandemia de covid-19 no Brasil, apurou que não apenas os órgãos públicos de comunicação se omitiram em sua

⁴⁶ Dentre as principais desinformações propagadas na Pandemia de Covid-19, podem ser destacadas as informações contra o uso de máscaras, contra o distanciamento social e outras medidas preventivas, e a defesa de tratamento precoce com uso do medicamento Hidroxicloroquina.

missão de combater boatos e a desinformação, mas participaram ativamente do processo de criação e distribuição desse tipo de notícia. Além disso, e ainda mais grave, ficou comprovado por esta investigação que a própria cúpula do governo se envolveu em ações para fomentar a disseminação de fake news.⁴⁷

A CPI instaurada revelou que os órgãos de comunicação públicos se omitiram no combate às informações falsas, e que o próprio governo federal foi um agente determinante para a criação e propagação de desinformação durante a pandemia.

O relatório final da CPI ainda apontou a existência de uma organização para a promoção de notícias falsas, dividida em cinco núcleos: a) núcleo de comando, com a função de dirigir a organização e orientar as ações dos níveis inferiores; b) núcleo formulador, com atuação dentro do Palácio do Planalto, chamado Gabinete do Ódio; c) núcleo político, responsável por oferecer suporte político às decisões da organização; d) núcleo de produção e disseminação das *fakenews*, composto por influenciadores digitais, veículos de mídia e perfis anônimos; e e) núcleo de financiamento, encarregado de fornecer recursos materiais e financeiros para sustentar a organização e possibilitar a realização das ações.⁴⁸

Percebe-se então, a existência de um grupo organizado que teve como único objetivo propagar o maior número possível de informações inverídicas sobre a pandemia, provavelmente com a finalidade de angariar capital político e até mesmo econômico, o que demonstra que a desinformação corresponde a um processo complexo e que não se confunde com os produtos por ela gerados.

O resultado de tais campanhas de desinformação não poderia ser outro: com o incentivo para que milhões de brasileiros não fizessem uso de máscaras e desrespeitassem o distanciamento social, houve aumento do número de contaminados, sobrecarga do sistema de saúde e, conseqüentemente, aumento do número de óbitos, o que afetou não somente aqueles que compactuavam com a desinformação sobre a pandemia, mas também milhares de pessoas que optaram por seguir as recomendações sanitárias.

Para além da pandemia, a desinformação já se mostrava como um problema presente nas eleições de 2018, marcada por diversas informações falsas produzidas contra os candidatos.

Dentre as principais estórias espalhadas durante o pleito, repercutem até os dias atuais a da existência de um *Kit Gay*, que teria sido distribuído nas escolas, e a de que o então candidato Fernando Haddad distribuíra mamadeiras com bico em formato de pênis em

⁴⁷ BRASIL. Senado Federal. CPI da Pandemia – **Relatório Final**. Brasília, DF: Senado Federal, 2021b, p. 664.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 667-678.

creches.⁴⁹

Embora não se possa atribuir o resultado do pleito de 2018 unicamente à desinformação propagada no período de campanha, acredita-se que esta foi determinante para a orientação de voto de boa parte do eleitorado, o que pode ter contribuído para a vitória do então candidato Jair Bolsonaro, principal beneficiado pelas notícias falsas produzidas, segundo estudo realizado pela pesquisadora Tatiana Dourado.⁵⁰

Prova do impacto da desinformação para as eleições de 2018 foi a instalação de uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, apelidada de CPMI das Fake News, para investigar, dentre outras condutas, ataques cibernéticos contra a democracia e o debate público e a utilização de perfis falsos para influenciar o resultado das eleições de 2018.

Em 2021, houve ainda a instauração do Inquérito nº 4874 – denominado de Inquérito das Fake News –, no âmbito do STF⁵¹, para investigar a existência de notícias falsas, denúncias caluniosas, infrações contra os membros da Suprema Corte e outras condutas.

Por fim, nas eleições de 2022, novamente verificou-se forte presença das campanhas de desinformação, não somente contra os candidatos, mas também contra a integridade das urnas eletrônicas e da justiça eleitoral brasileira.

Os impactos da desinformação neste último evento político podem ser percebidos simplesmente com a referência ao 08 de janeiro de 2023, quando uma multidão de seguidores fiéis do candidato à reeleição derrotado, Jair Bolsonaro, inconformada com o resultado das eleições e tomada pela crença alimentada de que houve fraude, invadiu a sede dos três poderes da República, em uma tentativa de ruptura do regime democrático.

Por tudo isso, além do que não foi falado, é correto afirmar que a desinformação já faz parte do cenário nacional, e tem produzido impactos que vão desde uma possível influência no resultado das eleições até o aumento do número de casos e óbitos em uma pandemia letal, ou mesmo uma tentativa de golpe de estado.

⁴⁹ Segundo matéria jornalística da Folha de São Paulo, perfis responsáveis por viralizar a desinformação da “mamadeira de piroca” ainda difundem *fake News* sobre o Partido dos Trabalhadores. PINHO, Angela. Perfis que viralizaram “mamadeira de piroca” espalham até hoje fake news contra o PT. **Folha de São Paulo**, 25 de ago. de 2022. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/08/perfis-que-viralizaram-mamadeira-de-piroca-espalham-ate-hoje-fake-news-contr-o-pt.shtml>>. Acesso em: 02 de jun. de 2023.

⁵⁰ DOURADO, Tatiana Maria Silva Galvão. **Fake news na eleição presidencial de 2018 no Brasil**. 2020. 323 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020, p. 179. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/31967/1/Tese_Tatiana%20Dourado.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2023.

⁵¹ Há uma discussão sobre a legitimidade de tal inquérito, tendo em vista que foi aberto por iniciativa do então presidente da corte, Ministro Dias Toffoli, com o objetivo de apurar ofensas contra integrantes da corte e seus familiares, e não a pedido de outro órgão como o Ministério Público Federal. A discussão, no entanto, embora importante, foge ao âmbito de pesquisa deste trabalho e portanto não será desenvolvida.

E se a primeira resposta a um dos questionamentos deste trabalho é que sim, a desinformação é um problema real e produz impactos na sociedade brasileira, é necessário avançar para a investigação da interferência da desinformação no processo eleitoral brasileiro e sua categorização como ferramenta política.

2.2. Desinformação no processo eleitoral: uma ferramenta política?

Já se mencionou que a desinformação não tem uma única motivação, e a essa altura é mais do que necessário, se ainda não feito, compreender o uso da desinformação enquanto ferramenta política e sua capacidade de interferir no processo eleitoral brasileiro.

A democracia brasileira enquadra-se no modelo de democracia indireta ou representativa, o que significa que o governo do povo é exercido, via de regra⁵², por meio de seus representantes, escolhidos através do sufrágio, de tal modo que “o povo concede um mandato a alguns cidadãos, para, na condição de representantes, externarem a vontade popular e tomarem decisões em seu nome, como se o próprio povo estivesse governando.”⁵³

O parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal brasileira trata exatamente disso, ao prescrever que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”.⁵⁴ Redação semelhante é a do art. 2º do Código Eleitoral, segundo o qual “Todo poder emana do povo e será exercido, em seu nome, por mandatários escolhidos direta e secretamente, dentre candidatos indicados por partidos políticos nacionais, ressalvada a eleição indireta nos casos previstos na Constituição e leis específicas”.⁵⁵

A sistemática da democracia representativa, conforme destaca Kleber Couto Pinto, tem como um de seus pressupostos o elemento volitivo, isto é, da vontade, entendida inicialmente em seu aspecto individual, pela “vontade livre e consciente de cada cidadão de sufragar este ou aquele candidato, ou mesmo decidir por esta ou por aquela proposta colocada em votação em uma consulta popular” e, posteriormente, em seu aspecto coletivo, tendo em

⁵² Para além da participação indireta do povo mediante o sufrágio, existem ainda instrumentos de participação direta, tais como o plebiscito, o referendo e a lei de iniciativa popular.

⁵³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 156. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4977156/mod_resource/content/1/DALLARI%2C%20D.A.%20Elementos%20de%20Teoria%20Geral%20do%20Estado%2C%2016a%20ed.%2C%20S%C3%A3o%20Paulo%2C%200Saraiva%2C%201991.pdf>. Acesso em: 10 de jun. de 2023.

⁵⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 de jun. de 2023.

⁵⁵ BRASIL. **Lei n. 4.737, de 15 de Julho de 1965**. Código Eleitoral. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-nb0-4.737-de-15-de-julho-de-1965>> Acesso em: 10 de jun. 2023.

vista que “o somatório das vontades individuais acaba por formar a vontade coletiva; ou seja, a opinião pública”. Assim, a desinformação política atua justamente para fraudar esse elemento volitivo.⁵⁶

A democracia representativa exige, pelo menos teoricamente, que aqueles que se propõem a concorrer aos cargos eletivos convençam os eleitores de que seu projeto político é o melhor e assim obtenham os votos necessários para serem eleitos.

Um dos momentos principais reservados a esse convencimento é a campanha eleitoral, período que antecede a votação, e é por natureza e, em grande parte⁵⁷, uma disputa discursiva, na qual possui maiores chances de vencer aquele que está do lado que melhor domina o discurso político e é por isso capaz de convencer o eleitorado de que representa a melhor ou a mais viável das opções.

O discurso político, se desde há muito já se constituía como ferramenta essencial na disputa eleitoral, tornou-se ainda mais importante quando a internet e as redes sociais ampliaram o alcance das propagandas de campanha, antes limitadas aos meios de comunicação tradicionais, o que revolucionou o debate político.

Não à toa, dentre os candidatos à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, os mais bem votados nas eleições de 2022 pertencem ao grupo político que dominou a comunicação nas redes sociais – Deputado Federal eleito Nikolas Ferreira e o Senador eleito Marcos Pontes, ambos do Partido Liberal.⁵⁸

Na tal disputa de discursos – afluída pela circulação instantânea de informações nas redes sociais –, a desinformação, nunca antes tão problemática, assume hoje um papel de ferramenta política, por meio da qual a vitória de uma narrativa não depende da demonstração da verdade, bastando apenas que se saiba como criar uma realidade paralela, distorcer fatos, disseminar teorias conspiratórias e deturpar o discurso oposto para alcançar qualquer objetivo, tudo isso no contexto de pós-verdade, em que mais importa para a formação da opinião pública o recurso às emoções e crenças do que aos fatos objetivos.

Acrescenta-se a isso o fato de que em períodos eleitorais as diferenças dos indivíduos e grupos, não raras vezes postas em confronto na dinâmica social, são inevitavelmente

⁵⁶ PINTO, Kleber Couto. **Problemática das fake news**. 2019. 229 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Departamento de Pós-Graduação em Direito, Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2019, p. 19-20. Disponível em: <https://portal.estacio.br/media/4684338/kleber-couto-pinto.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2023.

⁵⁷ A escolha de candidatos não é necessariamente definida pelo melhor discurso. Há motivos diversos para a escolha de um candidato, tais como razões religiosas, ideológicas, utilitárias, dentre outras.

⁵⁸ GUIMARÃES, Saulo Pereira. Saiba quem foram o senador e os deputados mais votados nas eleições de 2022. **UOL**, 02 de out. de 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/10/02/eleicoes-2022-senadores-e-deputados-mais-votados.htm>. Acesso em: 10 de jun. de 2023.

acentuadas, o que, diante da necessidade de convencimento, abre espaço para o fenômeno da desinformação como estratégia política.

No período da disputa eleitoral, as estratégias de desinformação são aplicadas diuturnamente e intensificadas à medida que se aproxima a eleição. No segundo turno das eleições brasileiras de 2022, por exemplo, o TSE chegou a receber mais de quinhentos alertas diários de desinformação, totalizando 5.869 comunicações nos onze primeiros dias de campanha do segundo turno.⁵⁹

Em sessão do TSE realizada em 20 de outubro de 2022, na qual foi aprovada a Resolução nº 23.714 (ver subcapítulo 3.2), o presidente da Corte, Min. Alexandre de Moraes, ressaltou o aumento de informações falsas, afirmando que

A partir do segundo turno houve um aumento, uma proliferação, não só de notícias fraudulentas, mas da agressividade dessas notícias, o discurso de ódio, [...] que simplesmente leva a uma corrosão da democracia, exatamente por isso a necessidade de um procedimento mais célere com o enfrentamento à desinformação.⁶⁰

Fato ainda mais problemático quanto a desinformação política nas eleições de 2022 é que não foi utilizada somente para atacar os candidatos ao pleito e influenciar a escolha dos eleitores, o que por si só já interfere na legitimidade do processo eleitoral, mas também para pôr em dúvida a imparcialidade da própria Justiça Eleitoral e a segurança das urnas eletrônicas.

A experiência brasileira fornece alguns exemplos da difusão de informações inverídicas ou descontextualizadas com o objetivo de manipular a opinião pública a respeito dos candidatos, ou ainda contra o próprio sistema eleitoral.

Dentre elas, a de que haveria um algoritmo do TSE para determinar a porcentagem de votos de cada candidato à presidência da república, a de que hackers russos teriam invadido o sistema de totalização dos votos e denunciado esquema que beneficiava certo candidato, além de inúmeras outras.⁶¹

Um dos casos de grande repercussão foi o da sigla “CPX”, objeto de uma informação falsa, mediante distorção do sentido original, que circulou durante o segundo turno de

⁵⁹ FALCÃO, Márcio; VIVAS, Fernanda. TSE recebe mais de 500 alertas diários de fake news no segundo turno das eleições. **G1**, 20 de out. de 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/20/tse-recebe-mais-de-500-alertas-diarios-de-fake-news-no-segundo-turno-das-eleicoes.ghtml>>. Acesso em: 10 de jun. de 2023.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Fato ou Boato: Justiça Eleitoral desmentiu as principais fake news sobre o processo eleitoral em 2022. **Tribunal Superior Eleitoral**, 29 de out. de 2022. Disponível em: <<https://www.tre-go.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/fato-ou-boato-justica-eleitoral-desmentiu-as-principais-fake-news-sobre-o-processo-eleitoral-em-2022#:~:text=O%20relato%20falso%2C%20que%20surgiu,dos%20equipamentos%20utilizados%20em%202022>>. Acesso em: 10 de jun. de 2023.

campanha após uma visita do então candidato Lula em 12 de outubro de 2022 ao Complexo do Alemão, na cidade do Rio de Janeiro. Na oportunidade, o candidato utilizou um boné que continha a inscrição “CPX”, abreviação da palavra “Complexo”, que se refere a um agrupamento de favelas em um mesmo território.

Utilizando-se de uma foto do candidato com o referido boné, criadores de informações falsas⁶² compartilharam a imagem junto a uma mensagem que associava a sigla ao termo “cupincha, parceiro do crime” ou “comparsa do crime”, como forma de alegar o apoio do candidato Lula ao tráfico de drogas e às facções criminosas.⁶³



Figura 2 - CPX = Cupincha Parceiro do Crime?⁶⁴

As publicações com tal conteúdo foram objeto de Representação pela Coligação Brasil

⁶² A informação falsa foi compartilhada por figuras políticas como os candidatos ao parlamento André Porciúncula, Carla Zambelli, Flávio Bolsonaro, Nikolas Ferreira, Mario Frias e outros.

⁶³ Segundo dados do Projeto Comprova, vinculado à CNN Brasil, apenas no Twitter o post alcançou até o dia 14 de outubro (dois dias após o fato) 11,9 mil compartilhamentos, 1.598 mil comentários e 45,7 mil curtidas. No Instagram, a publicação teve 26 mil interações até o dia 13 de outubro e no Facebook da Deputada Federal Carla Zambelli, 28 mil curtidas, 25 mil compartilhamentos e 3,9 mil comentários até o dia 14 de outubro.

CPX em boné usado por Lula significa complexo e não tem relação com facção. **CNN Brasil**, 14 de out. de 2022. Disponível em:

<<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/cpx-em-bone-usado-por-lula-significa-complexo-e-nao-tem-relacao-com-facao/>>. Acesso em: 18 de jun. de 2023.

⁶⁴ 'CPX', inscrito em boné usado por Lula, é sigla referente a complexo de favelas, não ao tráfico. **Estado de Minas**, 13 de out. de 2022. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/factcheck/2022/10/13/interna_internacional,1407016/cpx-inscrito-em-bone-usado-por-lula-e-sigla-referente-a-complexo-de-fav.shtml> Acesso em: 18 de jun. de 2023.

da Esperança perante o TSE, que deferiu pedido liminar para remoção dos conteúdos, posteriormente referendada pelo plenário do Tribunal.⁶⁵

Outro exemplo foi o da veiculação massiva de um vídeo antigo do então candidato à reeleição Jair Bolsonaro, no qual sua fala foi retirada de contexto para transmitir a ideia de que o candidato defendia a prática de canibalismo. A acusação foi inclusive veiculada em inserções de propaganda eleitoral da campanha do então candidato Lula, cuja remoção foi determinada pelo TSE a pedido da Coligação Pelo Bem do Brasil.⁶⁶

Ainda como um último exemplo de desinformação nas eleições de 2022, tem-se o caso “Faz o L”, jargão empregado em publicação feita pelo então candidato a Deputado Federal, Nikolas Ferreira em suas redes sociais, e que poucos meses depois se tornou a expressão mais utilizada por eleitores do ex-presidente Jair Bolsonaro para criticar o novo governo.

A publicação – objeto da representação Nº 060139940/DF perante o TSE – associava o então candidato Lula à práticas ilícitas e imorais, como o uso de drogas, assassinato, censura, aborto e fechamento de igrejas, mediante emprego de frases como “quando seu filho chegar em casa com os olhos vermelhos de tanta droga, dá um sorriso e faz o L”; “quando matarem alguém que você ama por causa de um celular, fica frio e faz o L”; “quando você não puder mais expressar sua opinião nas redes sociais, fica de boa e faz o L”; “quando assassinatos de inocentes no ventre materno acontecerem debaixo dos seus olhos diariamente, faz o L”; “quando as igrejas forem fechadas, padres forem perseguidos e proibirem de professar a sua própria fé, faz o L”.⁶⁷

Dentre as informações inverídicas veiculadas na publicação, chama atenção aquela que transmite a tese de que se o candidato Lula fosse eleito, as igrejas seriam fechadas, padres perseguidos e pessoas proibidas de professar sua fé. Curiosamente, a desinformação como parte do discurso político ganhou bastante espaço entre grupos religiosos desde as eleições de 2018, na qual a aversão ao Partido dos Trabalhadores (PT) foi alimentada cotidianamente por lideranças religiosas em apoio à candidatura de Jair Bolsonaro.⁶⁸

No fim das contas, essas e muitas outras informações falsas propagadas no período de campanha eleitoral funcionaram efetivamente como ferramentas políticas, capazes não só de

⁶⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Representação 060085115/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Acórdão de 22/09/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-68, data 22/09/2022.

⁶⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Representação 060138641/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Decisão monocrática de 08/10/2022, Publicado no(a) Publicado no Mural-232673, data 08/10/2022.

⁶⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060139940/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Acórdão de 20/10/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-294, data 20/10/2022.

⁶⁸ Sobre o uso da desinformação entre grupos católicos nas eleições de 2018, ver SILVA, Emanuel. “Compartilhareis as fakes e as fakes me elegerão”: uma análise de fakes news anti-Haddad em redes sociais de católicos carismáticos. *Agenda Política*, v. 7, n. 2, p. 56-79, 2019.

influenciar a escolha do voto individual dos eleitores, mas também de contribuir para a formação de uma opinião pública baseada em informações falsas, o que torna importante pensar sobre os riscos da desinformação para a democracia, como se fará adiante.

2.3. Dos riscos à democracia

Boa parte da literatura que estuda a temática da desinformação aponta dois importantes eventos internacionais que foram fortemente influenciados por estratégias de desinformação. São eles, as eleições presidenciais dos Estados Unidos de 2016 – entre os candidatos Donald Trump e Hilary Clinton – e a votação do Brexit – processo de saída do Reino Unido da União Europeia.

Conforme matéria publicada na BBC News Brasil, denúncias jornalísticas feitas pelo *The New York Times* e *The Guardian* revelaram que a empresa de tecnologia *Cambridge Analytica* (CA) foi responsável por utilizar dados de milhares de usuários da rede social *Facebook* para traçar um perfil dos usuários e entregar mensagens personalizadas pró-Trump e contrárias à candidata Hilary Clinton, de modo a convencer os eleitores indecisos.⁶⁹

Em entrevista concedida a um grupo de jornalistas europeus por Christopher Wylie, responsável por projetar o poderoso sistema de coleta e tratamento de dados da *Cambridge Analytica* e que posteriormente denunciou o esquema aos jornais *The New York Times* e *The Guardian*, o ex diretor de pesquisa da empresa revelou que uma empresa vinculada à CA desempenhou papel fundamental no resultado da campanha pelo *Brexit*, que segundo ele, não teria sido possível sem a interferência da *Cambridge Analytica*, que, em síntese, entregava aos usuários conteúdos fabricados e extremamente personalizados.⁷⁰

Não tão distante dos eventos internacionais citados, as eleições presidenciais de 2018 foram também marcadas por uma campanha massiva de desinformação que pode ter sido fundamental para o resultado das eleições, sendo a maioria das informações falsas propagadas em benefício do então candidato Jair Bolsonaro e contra a candidatura de Fernando Haddad⁷¹.

⁶⁹ Entenda o escândalo de uso político de dados que derrubou valor do Facebook e o colocou na mira de autoridades. **BBC News Brasil**, 20 de mar. de 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-43461751>>. Acesso em: 12 de jun. de 2023.

⁷⁰ GUIMÓN, Pablo. “O ‘Brexit’ não teria acontecido sem a Cambridge Analytica”. **El País**, 26 de mar. de 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/26/internacional/1522058765_703094.html> Acesso em 12 de jun. de 2023.

⁷¹ Pesquisa realizada por Tatiana Maria Silva Galvão Dourado, doutora em Comunicação e Cultura Contemporâneas, apontou que de 346 notícias falsas disseminadas nas eleições de 2018, pelo menos 251 beneficiaram o candidato Jair Bolsonaro e/ou seu campo político, enquanto 39 beneficiaram a Lula e Fernando Haddad e/ou seu campo político.

DOURADO, Tatiana Maria Silva Galvão. **Fake news na eleição presidencial de 2018 no Brasil**. 2020. 323 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas,

Os três eventos mencionados têm em comum o fato de tratarem-se de processos democráticos que envolveram o voto ou consulta dos cidadãos de cada país e que foram influenciados por estratégias de desinformação.

Desse modo, não é exagero concluir que a desinformação oferece como primeiro risco à democracia a manipulação da opinião individual e a fraude ao elemento da vontade pública, conforme destacado no subcapítulo anterior.

É dizer, se em uma democracia indireta as eleições são de suma importância por corresponderem ao momento no qual o povo é chamado a exercer sua soberania e eleger aqueles candidatos que o representarão durante um mandato político, a desinformação em tal contexto põe em risco a democracia à medida que corrompe o livre mercado de ideias, induzindo o voto individual e a formação da opinião pública a partir de informações inverídicas e desconectadas da realidade.

Uma das consequências diretas da desinformação é o enfraquecimento da democracia, que depende da existência de um ambiente de debate público saudável e que possibilite a livre circulação de ideias, a concorrerem para o desenvolvimento da sociedade. Este ambiente, quando contaminado pela desinformação, além de corrompido, torna-se pouco confiável e incapaz de possibilitar o justo confronto entre os posicionamentos divergentes.⁷²

Ao discorrer sobre os riscos da desinformação para a democracia, Dias Toffoli destaca que um dos grandes problemas está relacionado ao direcionamento de conteúdos na internet. Os usuários passam a receber aqueles conteúdos que reafirmam suas visões de mundo e confirmam seus dogmas, e rapidamente são por eles compartilhados, ao passo em que não recebem conteúdos com opiniões divergentes, o que favorece a criação de grupos setorizados e inviabiliza o debate público, tão necessário à democracia, além de criar um cenário de medo em que o outro é visto como um inimigo ou ameaça que precisa ser combatida.⁷³

Conforme destaca, a desinformação gera um ambiente de desconfiança e descrença, impedindo o discernimento do real e do irreal, de modo que “o cidadão passa a formar sua opinião e a se conduzir na democracia guiado por ilusões, por inverdades, e a deturpação da realidade obstrui os caminhos da democracia”.⁷⁴

É no mesmo sentido o pensamento de Vítor Monteiro, assessor da Assessoria Especial de Enfrentamento à Desinformação do TSE, para quem a divulgação de informações não

Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020, p. 179. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/31967/1/Tese_Tatiana%20Dourado.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2023.

⁷² TOFFOLI, Dias. Fake news, desinformação e liberdade de expressão. **Interesse Nacional**, São Paulo, ano 12, n. 46, p. 9-18, jul./set. 2019.

⁷³ *Ibid.*, p. 12.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 12.

fidedignas dificulta a escolha de voto consciente do eleitor, constituindo um “desserviço à democracia, uma vez que mina um dos elementos mais importantes do convívio em sociedade que é a capacidade de participar do processo político e fazer valer sua voz”.⁷⁵

Mas não é esse o único risco. Para além de corromper o debate público, a desinformação tem se mostrado uma ameaça à democracia ao ser utilizada principalmente por líderes autoritários – que não se sujeitam às regras e incentivam ataques às instituições democráticas –, como forma de chegarem ao poder ou nele se manterem através do voto.

Steven Levitsky e Daniel Ziblatt em *Como as Democracias Morrem*, destacam o fato de que no presente as democracias não têm sido arruinadas por golpes militares ou outras formas de tomada violenta do poder, mas por líderes eleitos “que subvertem o próprio processo que os levou ao poder”, o fazendo na maioria das vezes “em etapas que mal chegam a ser visíveis”.⁷⁶

Desse modo, a corrosão da democracia teria início pela via eleitoral, com a eleição de autocratas que “mantêm um verniz de democracia enquanto corroem a sua essência”.⁷⁷

A desinformação é, dentre outros, um dos instrumentos políticos utilizados para que tais líderes cheguem ou se mantenham no poder, conforme já visto no subcapítulo 2.2.

Essa forma de ameaça à democracia pela via da eleição com a corrosão gradual das instituições democráticas, como não se utiliza imediatamente da força, depende em certa medida do apoio popular – seja para ganhar uma eleição, seja para conferir certa aparência de legitimidade nas investidas contra o regime democrático –, que é garantido em muitos casos pela formação de um exército de pessoas politicamente desinformadas.

Quando se trata da necessária aparência de legitimidade popular, refere-se, por exemplo, ao cenário em que milhares de pessoas influenciadas por um longo processo de desinformação vão às portas dos quartéis militares pedir por intervenção militar, motivadas por um conjunto de mentiras que as levam a crer que as eleições foram fraudadas.

Não é preciso muito esforço para lembrar das crises institucionais provocadas pelo ex-presidente Jair Bolsonaro nos quatro anos em que esteve no comando do Poder Executivo,

⁷⁵ Faltam 3 dias: checagem de mensagens falsas ocorre em tempo real. **Tribunal Superior Eleitoral**, 27 de out. de 2022. Disponível em: <<https://www.tre-ac.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/faltam-3-dias-checagem-de-mensagens-falsas-ocorre-em-tempo-real>>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

⁷⁶ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2018, p. 15. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6829243/mod_resource/content/1/Como%20as%20democracias%20morrem%20by%20Steven%20Levitsky%20%20Daniel%20Ziblatt%20\(z-lib.org\).pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6829243/mod_resource/content/1/Como%20as%20democracias%20morrem%20by%20Steven%20Levitsky%20%20Daniel%20Ziblatt%20(z-lib.org).pdf)>. Acesso em: 20 de jun. de 2023.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 15.

desde ameaças aos Ministros do Supremo Tribunal Federal⁷⁸ à insinuações de que não aceitaria outro resultado que não fosse sua vitória no pleito de 2022, além do ataque sistemático contra a integridade da justiça eleitoral brasileira, sobretudo com afirmações de que houve fraude nas urnas eletrônicas, embora nunca as tenha comprovado.

O cenário de instabilidade da democracia no Brasil chegou a níveis tais que tornou-se comum a dúvida sobre se o então presidente, caso não fosse reeleito, aceitaria ou não o resultado das eleições, como se tal incerteza fosse algo aceitável ou ainda como se já houvesse um certo poder do candidato à reeleição optar ou não por deixar o cargo, o que certamente se deu pelas reiteradas sugestões de que as forças armadas aliadas ao candidato derrotado é que poderiam dar o veredito sobre a segurança das urnas eletrônicas.

Em resumo, a desinformação contribui essencialmente para que líderes autoritários sejam conduzidos e reconduzidos ao poder, além de reunir em torno de sua figura um enorme número de apoiadores inseridos em uma realidade paralela, que em dado momento deixam de se importar com a veracidade dos conteúdos que lhe são partilhados para, em vez disso, utilizarem a desinformação como forma de enxergar o mundo e encontrarem sentido em seus valores e crenças.

Por tudo isso, se pudermos concluir, então, que a desinformação oferece riscos à democracia, teremos de lidar com um outro problema, que consiste em investigar como garantir a liberdade de expressão e ao mesmo tempo combater a desinformação para salvaguardar a democracia.

É possível pensar em alguns caminhos – embora longe de absolutos –, que consistem na possibilidade de relativização da liberdade de expressão quando confrontada com o direito fundamental à informação e quando se está diante da necessidade de manutenção da democracia como forma de assegurar – em última análise – a existência da própria liberdade de expressão.

2.4. Da relativização da liberdade de expressão

Um dos principais desafios no combate à desinformação é encontrar, senão a medida correta, aquela que melhor possibilite o enfrentamento ao problema sem prejudicar substancialmente o direito à liberdade de expressão.

⁷⁸ PEIXOTO, Sinara. Linha do tempo: a escalada da tensão entre STF e Bolsonaro em um mês. **CNN Brasil**, 05 de ago. de 2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/linha-do-tempo-a-escalada-da-tensao-entre-stf-e-bolsonaro-em-um-mes/#:~:text=Bolsonaro%20volta%20a%20amea%C3%A7ar%20a,TSE%2C%20ministro%20Lu%C3%ADs%20Roberto%20Barroso.>>> Acesso em: 15 de jun. de 2023.

Diante de tal desafio, sugere-se que a liberdade de expressão possa ser limitada pelo menos em duas situações: a primeira quando confrontada com o direito à informação verídica e a segunda quando a limitação for necessária para a garantia da democracia, sem a qual não existiria liberdade de expressão.

2.4.1. Do direito à informação verídica

Um primeiro conflito decorrente da desinformação enquanto abuso de direito da liberdade de expressão se dá frente ao direito fundamental à informação.

A Constituição brasileira, em seu art. 5º, inciso XIV, determina que “é assegurado a todos o acesso à informação”, e no inciso XXXIII assegura que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral”.⁷⁹

A inclusão do direito à informação na categoria de direitos fundamentais pressupõe a existência de uma informação verdadeira, tendo em vista que é a partir do acesso às informações que se possibilita a formação da opinião pública, de sorte que a “informação falsa não seria protegida pela Constituição, porque conduziria a uma pseudo-operação da formação da opinião”.⁸⁰

Para Edilson Farias, a verdade da informação poderia ser traduzida em um dever de cautela exigido de quem emite a informação, no sentido de examinar as fontes e certificar-se de sua veracidade. Em suas palavras,

no Estado democrático de direito o que se espera do sujeito emissor de uma notícia, como postura que denota apreço pela verdade, é o diligente contacto com as fontes das informações, examinando-as e confrontando-as, bem como o uso de todos os meios disponíveis ao seu alcance, como medidas profiláticas, para certificar-se da idoneidade do fato antes de sua veiculação.⁸¹

Esse dever de cautela é fundamental quando se trata de liberdade de expressão relacionada à liberdade de informação. Segundo Cláudio Chequer, a informação verdadeira seria aquela “resultante de um trabalho diligente do informador, uma informação concebida

⁷⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 de jun. de 2023.

⁸⁰ HESSE, 1998, p. 304, apud MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártines; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 371.

⁸¹ FARIAS, Edilson. **Liberdade de Expressão: Teoria e Proteção Constitucional**. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

com base em dados concretos, não servindo para isso meras insinuações ou boatos”.⁸²

Para que se possa compreender a importância da verdade como limite à liberdade de expressão, vale destacar que liberdade de expressão pode ser classificada como um gênero que possui mais de uma espécie, tais como liberdade de manifestação do pensamento, liberdade de informação, liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e liberdade de comunicação.

Quando se trata da liberdade de manifestação do pensamento ou de opiniões, não necessariamente se exige daquele que se expressa alguma preocupação com a verdade, o que não o afasta do dever de observar outros limites, tais como a proibição de discursos de ódio, ofensas à liberdade de crença de outras pessoas, prática de racismo, dentre outros.

Já quando se trata de liberdade de informação ou comunicação, seja ela feita por veículos jornalísticos ou por indivíduos, é necessário que haja compromisso com a verdade, ou como já dito, um dever de cautela, uma diligência básica que pode se valer de diferentes critérios, como a verificação da fonte da informação e o cotejo entre outras fontes.

Em síntese, é possível afirmar que o direito à informação é essencialmente um direito à informação verídica, que assume não só uma dimensão de direito individual, mas também de direito coletivo e até mesmo difuso.

Mesmo Mill – cujos argumentos são utilizados até hoje pelos absolutistas da liberdade de expressão – antes de concluir o capítulo segundo de *On Liberty*, discorre sobre a permissão da liberdade de exprimir todas as opiniões de forma moderada e sem ultrapassar os limites da discussão leal, embora reconheça a dificuldade de fixar tais limites. Para ele, o mais grave é “argumentar sofisticadamente, suprimir fatos ou argumentos, deturpar os elementos do caso, ou descrever enganosamente a opinião oposta”⁸³.

O autor entende que a Lei não deve interferir para cessar tais opiniões, e acrescenta que caberá a opinião o veredito no caso concreto “condenando todas as pessoas – independentemente do lado de que se posicionem – em cuja defesa se manifeste malícia, reacionarismo, intolerância de sentimento ou falta de sinceridade”⁸⁴.

Quanto à impossibilidade de interferência da lei, discorda-se. É que Mill viveu em um período no qual o debate era limitado aos que tinham acesso a livros e jornais, e não em um

⁸² CHEQUER, Cláudio. **A liberdade de expressão como direito fundamental preferencial prima facie (análise crítica e proposta de revisão ao padrão jurisprudencial brasileiro)**. 2010. 339 f. Tese (Doutorado) - Curso de (Análise Crítica e Proposta de Revisão Ao Padrão Jurisprudencial Brasileiro), Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010, p. 60. Disponível em: <http://www.bdtd.uerj.br/handle/1/9207>. Acesso em: 07 jun. 2023.

⁸³ MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução de Pedro Madeira. Nova Fronteira, 2011, p. 56.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 57.

mundo como o que conhecemos hoje, no qual polêmicas sobre os mais diversos temas nascem, são discutidas e muitas vezes esgotadas em um único dia nas redes sociais⁸⁵, de modo que informações deturpadas ou falsamente produzidas atingem um número imensurável de ouvintes, sem tempo para processar e refletir com alguma profundidade sobre elas.

Assim, o conflito entre o direito à informação e a liberdade de expressão passa a existir quando alguém que se presta a informar ou comunicar fatos afasta-se intencionalmente da verdade factual para difundir informações que se sabe inverídicas, exercendo abusivamente o direito à liberdade de expressão, com o intuito de obter alguma vantagem para si ou para outros e causar danos.

E diante do conflito entre direitos fundamentais, inobstante a existência de diversas teorias constitucionais para enfrentar o problema – cuja discussão seria em muito valorosa em futuro trabalho – a adoção do critério da ponderação e proporcionalidade parece satisfatória para resolver o confronto entre a liberdade de expressão e o direito à informação verídica.

Conforme destaca Rômulo Moreira Conrado, o critério da ponderação busca assegurar que nos conflitos em que sejam invocados o exercício de liberdades asseguradas pela Constituição Federal, possa haver uma resolução baseada na prudência e razoabilidade, de modo que uma vez identificado o conflito, pondere-se, no caso concreto, qual peso que deve ser atribuído a cada direito e qual merece maior proteção constitucional.⁸⁶

Partindo dessa premissa, será necessário distinguir se merece maior proteção constitucional o direito de liberdade de expressão exercido abusivamente, como quando se está diante de um caso de desinformação, ou o direito fundamental à informação.

O direito à informação é essencial, fornece aos cidadãos um conteúdo básico para que possam viver em sociedade, formar sua opinião, exercer a cidadania e inclusive tomarem posse de outros direitos que lhe são assegurados.

Conforme ensina Wilson Steinmetz, o direito de acesso à informação é importante para a livre formação das ideias, opiniões e crenças sobre assuntos de interesse público, pois “contribui para a preservação e desenvolvimento do pluralismo político (art. 1º, V) e, por consequência, do regime democrático”.⁸⁷

⁸⁵ MEIO. **Por que Glenn está errado sobre censura | Ponto de Partida**. YouTube, 16 de jan. de 2023. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=UPnLkvGxvjY&list=WL&index=25&t=914s>>. Acesso em: 02 de maio de 2023.

⁸⁶ CONRADO, Rômulo Moreira. **A função social das liberdades de expressão: limites constitucionais**. 2014. 464 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2014, p. 283-284. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/12812>>. Acesso em: maio de 2023.

⁸⁷ STEINMETZ, Wilson. Comentário ao artigo 5, XIV. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; _____ (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013. p. 300-302.

O direito à livre expressão deve ser garantido e respeitado, afinal, como já defendido, a divergência de opiniões é essencial e desejável para a saúde de uma democracia. Coisa diferente, e que não se pode admitir em nome da liberdade de expressão, é a falsificação consciente da realidade, com a criação de um mundo paralelo a partir da difusão reiterada de mentiras, distorções articuladas de fatos e disseminação de informações manifestamente inverídicas sobre acontecimentos e pessoas.

A desinformação, então, embora possa muitas vezes ser confundida com liberdade de expressão, não traz nenhum benefício à sociedade ou aos indivíduos que justifique sua proteção. Diferente disso, somente corrompe o debate público, impede o livre mercado de ideias e como já demonstrado, pode causar danos irreparáveis.

Em um juízo de ponderação, não parece proporcional que a liberdade de expressão, quando confundida com a liberdade de desinformar, possa ser protegida em prejuízo do direito à informação verídica.

Dessa forma, quando aquilo a que se chama de liberdade de expressão é na verdade desinformação, a solução mais adequada é combater a desinformação e assegurar o direito à informação verídica, cabendo até mesmo o questionamento sobre se isso de fato representa uma limitação à liberdade de expressão.

O grande problema é discernir, diante de casos concretos, se realmente se trata de exercício legítimo da liberdade de expressão ou abuso de direito, por meio da desinformação, papel que caberá ao julgador. Essa análise precisou ser feita pelo TSE em diversos casos levados à jurisdição na campanha eleitoral de 2022, diante dos quais o deferimento de uma liminar para remoção de conteúdos, a concessão de direito de resposta, ou ainda a imposição de multas passou antes pela verificação da presença ou não de desinformação que autorizasse a intervenção da Justiça Eleitoral e a limitação da liberdade de expressão.

Conclui-se, então, que a liberdade de expressão deve ser preservada, mas quando o que se verifica é na verdade a propagação de desinformação, tal direito pode e deve ser relativizado como forma de assegurar o direito fundamental à informação verídica.

2.4.2. Da necessária manutenção da democracia

O segundo conflito decorrente da desinformação, enquanto abuso de direito da liberdade de expressão, se dá frente ao princípio democrático, isto é, a manutenção do Estado Democrático de Direito.

A Constituição Federal, em seu art. 1º, determina que a República Federativa do Brasil

constitui-se em Estado Democrático de Direito. Em outras passagens, como o art. 23, inciso I, determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios zelar pelas instituições democráticas.

Em seu art. 34, inciso VII, ao tratar da não intervenção da União nos Estados e no Distrito Federal, põe como exceção à regra a intervenção destinada a assegurar a observância de princípios constitucionais como a forma republicana, o sistema representativo e o regime democrático.

É inquestionável, portanto, que a democracia é um princípio fundamental do Estado brasileiro, e que por isso deve ser regularmente protegida contra toda e qualquer tentativa de fragilizá-la.

Diante disso, mesmo com toda a proteção que a Constituição Federal confere também à liberdade de expressão, diante de casos nos quais o que prevalece é na verdade a desinformação política, capaz de oferecer riscos ao regime democrático, a limitação da liberdade de expressão para assegurar a manutenção do regime democrático é medida que se impõe.

Quanto aos riscos ao regime democrático, além do já destacado no subcapítulo 2.3, basta refletir também sobre como a veiculação de uma informação sabidamente falsa sobre um candidato às vésperas de uma eleição, por exemplo, pode ocasionar a vitória de outro candidato, pela injusta formação da opinião de eleitor a partir de mentiras, o que justifica a intervenção do Poder Judiciário para restringir em um determinado espaço e tempo a veiculação de tal conteúdo.

Coisa semelhante ocorreu nas eleições presidenciais de 2022, quando o TSE impediu, no âmbito da AIJE nº 060152238, a divulgação do documentário *Quem Mandou Matar Jair Bolsonaro?* produzido pelo canal Brasil Paralelo, por entender que o documentário poderia interferir na formação da opinião do eleitorado às vésperas das eleições (ver tópico 3.3.1).

Diante desse cenário, seria possível afirmar que a solução viável seria então a censura? Acredita-se que não. Embora diante de casos concretos possam haver maiores restrições à liberdade de expressão, como no caso da remoção de conteúdos comprovadamente falsos, ou ainda da limitação temporária de um conteúdo com potencial desinformativo que, se espalhado em determinado contexto, pode causar um dano irreparável.

E aqui uma vez mais recorre-se à Mill, que trabalha o conceito de dano no sentido de que a liberdade admite limitação quando pode causar danos a outras pessoas. Para ele, “até as opiniões perdem a sua imunidade quando as circunstâncias em que são expressas são tais que a sua expressão constitui efetivamente uma instigação a um ato danoso”. Em tal hipótese, “a

liberdade do indivíduo tem de ter essa limitação; não pode prejudicar as outras pessoas”.⁸⁸

A lição de Mill, quando aplicada ao contexto brasileiro é simples: se o que se esconde sob o véu da liberdade de expressão é na verdade desinformação política, e o contexto em que se insere, tal como no processo eleitoral, possibilita que ela cause danos à democracia, é necessário e legítimo que a liberdade de expressão possa sofrer limitação.

Além da ideia de dano, um outro caminho também permite chegar à mesma conclusão acerca da possibilidade de limitação da liberdade de expressão, relacionado a necessidade da manutenção da democracia para a existência da liberdade de expressão.

Norberto Bobbio, ao discorrer sobre um conceito mínimo de democracia, defende que não basta a atribuição a um elevado número de cidadãos do direito de participar da tomada de decisões coletivas ou a existência de regras de procedimento, sendo essencial uma terceira condição que se traduz na necessidade de que aqueles chamados a decidir ou a eleger os que decidirão, sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra.⁸⁹ Em suas palavras,

Para que se realize essa condição é necessário que aos chamados a decidir sejam garantidos os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc – os direitos à base dos quais nasceu o Estado liberal e foi construída a doutrina do Estado de direito em sentido forte, isto é, do Estado que não apenas exerce o poder *sub lege*, mas o exerce dentro de limites derivados do reconhecimento constitucional dos direitos “invioláveis” do indivíduo.⁹⁰

Nesse sentido, Bobbio ainda acrescenta que o Estado liberal é o pressuposto não só histórico, mas jurídico do Estado democrático, de sorte que ambos são interdependentes, seja na direção do liberalismo à democracia – pela necessidade da existência de liberdades para o exercício do poder democrático –, seja na direção inversa, da democracia ao liberalismo – pela necessidade de existência do poder democrático para garantir a existência das liberdades fundamentais. Em síntese,

[...] é pouco provável que um Estado não-liberal possa assegurar um correto funcionamento da democracia, e de outra parte é pouco provável que um Estado não democrático seja capaz de garantir as liberdades fundamentais. A prova histórica desta interdependência está no fato de que Estado liberal e Estado democrático, quando caem, caem juntos.⁹¹

⁸⁸ MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução de Pedro Madeira. Nova Fronteira, 2011, p. 58.

⁸⁹ BOBBIO, Norberto; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986, p. 30-33.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 32.

⁹¹ BOBBIO, Norberto; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986, p. 33.

Das lições de Bobbio extrai-se a conclusão de que a liberdade de expressão, enquanto direito fundamental próprio do Estado liberal, é condição essencial para que exista a democracia, bem como a existência de uma democracia é condição essencial para que se mantenha a liberdade de expressão.

Quando se torna necessário escolher entre a defesa absoluta da liberdade de expressão e a manutenção do regime democrático, que é condição para que exista a liberdade de expressão, é proporcional e legítimo limitar tal direito para combater seu exercício abusivo, sendo tal restrição algo que muito mais protege a liberdade de expressão, por buscar a manutenção do regime democrático, do que algo que a expõe a risco.

A conclusão sobre a legitimidade da restrição da liberdade de expressão para o combate da desinformação possibilita avançarmos para a breve investigação sobre os mecanismos de enfrentamento ao problema já adotados ou propostos.

2.5. Dos mecanismos de enfrentamento à desinformação

Se por um lado a desinformação política tem impactado significativamente o cotidiano nacional, pautado os debates e causado diversos danos às instituições democráticas, por outro lado o ordenamento jurídico ainda não dispõe de normativo legal capaz de coibir a desinformação e sancionar efetivamente àqueles que propagam ou facilitam a difusão intencional de informações falsas.

A elaboração e aprovação de uma legislação dessa natureza não é fácil, e tende a enfrentar discussões necessárias, como a defesa da garantia ao direito fundamental da liberdade de expressão, a vedação de censura, liberdade de imprensa, dentre outros.

Na Câmara dos Deputados, tramitam ou já tramitaram mais de cinquenta projetos de lei pensados para combater as chamadas notícias falsas⁹², dentre os quais o de tramitação mais avançada é o PL 2630, de autoria do Senador Alessandro Vieira (CIDADANIA-SE), que visa instituir a denominada Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet.

O Projeto de Lei atribui aos provedores de redes sociais a responsabilidade pela adoção de medidas para vedar o funcionamento de contas inautênticas, vedar contas

⁹² Combate a fake news é tema de 50 propostas na Câmara dos Deputados. **Câmara dos Deputados**, 02 de jun. de 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/666062-combate-a-fake-news-e-tema-de-50-propostas-na-camara-dos-deputados>>. Acesso em: 24 de jun. de 2023.

automatizadas que não se identificarem como tal, identificar conteúdos impulsionados e publicitários distribuídos mediante pagamento e desenvolver políticas que limitem o número de contas controladas pelo mesmo usuário.

Outras responsabilidades são atribuídas aos provedores de serviços de mensagens privadas, como a de estabelecer políticas de uso que limitem o número de encaminhamentos de uma mesma mensagem e o número máximo de membros por grupo, instituir políticas para aferir o consentimento prévio do usuário para inclusão em grupos de mensagens, listas de transmissão ou mecanismos semelhantes, e guardar pelo prazo de três meses registros dos envios de mensagens veiculadas em encaminhamentos em massa.

O projeto de lei, iniciado e aprovado no Senado Federal, tem tomado conta da ordem do dia no debate político nacional e movimentado setores importantes da sociedade, sobretudo provedores como Google e Telegram, que utilizaram-se de suas plataformas para se posicionarem contra o projeto de lei.⁹³

Para este trabalho, muito mais interessa a referência ao projeto de lei do que a emissão de um juízo de valor sobre sua viabilidade e adequação, pois tal juízo não pode ser feito de maneira simplória e sem um estudo aprofundado, tal como a própria aprovação da lei exige um debate amplo que envolva a participação de todos os que serão afetados, inclusive os provedores de conteúdo.

Entretanto, observa-se que a lei parece apostar no combate à disseminação de informações inverídicas a partir da limitação dos canais nos quais elas são veiculadas, o que pode ser um caminho para combater o problema, mas ao mesmo tempo pode representar uma limitação prévia da liberdade de expressão, que merece uma ampla discussão entre os setores da sociedade, além do próprio Congresso Nacional e que principalmente não pode ser contrária a Constituição Federal.

De toda forma, dado o contexto do país no que se refere à desinformação, não se defende a criação de uma lei que limite a liberdade de pensamento exercendo censura prévia, mas a elaboração de um diploma legal que seja efetivamente capaz de enfrentar o problema da desinformação, o que perpassa indissociavelmente pela atribuição de responsabilidades, regulação de atividades e aplicação de sanções que visem coibir o seu descumprimento.

Nesse sentido, acredita-se que a regulação de plataformas digitais é necessária, até mesmo por conta de seus modelos de negócio, que envolvem, como já visto, a utilização de

⁹³ PANHO, Isabella Alonso. Telegram Repete Google, Diz Que PL Das Fake News Acaba Com Liberdade E Estimula Cerco a Deputados. **Estadão**, 09 de maio de 2023. Disponível em: <www.estadao.com.br/politica/telegram-mensagem-contra-pl-fake-news-para-usuarios-nprp/>. Acesso em: 26 de jun. de 2023.

algoritmos que personalizam a experiência do usuário e acabam por possibilitar a criação de bolhas de filtro e câmaras de eco.

Uma legislação que busque ser efetiva precisará também dispor de sanções aos que intencionalmente propagam desinformação, especialmente aos que se organizam com essa finalidade, com vistas a tutelar o bem jurídico da informação verídica e coibir futuros ataques ao regime democrático.

Para além do caminho regulatório, outras propostas também precisam ser construídas e implementadas, tais como programas de alfabetização digital que forneçam aos usuários e receptores de informações um senso crítico para averiguar a fonte da informação, refletir sobre seu conteúdo e evitar que uma informação falsa seja propagada.

Em outras palavras, o combate à desinformação precisa estar alinhado a uma soma de esforços que envolvam não somente as instituições públicas e provedores de internet, mas também a sociedade como um todo.

No mais, se constatado que a desinformação é um problema complexo, que envolve aspectos jurídicos, sociológicos, tecnológicos e até mesmo psicológicos, é também preciso que seu enfrentamento se dê mediante a adoção de estratégias diversificadas e multidimensionais.

O Relatório *A multi-dimensional approach to disinformation* (Uma Abordagem Multidimensional para a Desinformação) produzido pelo Grupo de Peritos de Alto Nível sobre Notícias Falsas e Desinformação para a Comissão Europeia sugere uma abordagem multidimensional à desinformação em cinco pilares: a) aumento da transparência do ecossistema de informação digital; b) alfabetização informacional, para combater a desinformação e ajudar os usuários a navegar no ambiente digital; c) desenvolvimento de ferramentas de capacitação dos utilizadores e dos jornalistas; d) promoção da diversidade de canais de comunicação e e) desenvolvimento de um processo estruturado de avaliação das estratégias mediante investigação dos impactos da desinformação.⁹⁴

No que se refere à literacia informacional, segundo André Faustino, trata-se de um tipo de alfabetização que permitiria aos indivíduos exercer um juízo crítico sobre as informações para discernir sobre sua veracidade ou não – capacidade que precisa ser desenvolvida em uma sociedade na qual a informação é protagonista, o que exige saber lidar com ela para evitar ser

⁹⁴ DE COCK BUNING, Madeleine. **A multi-dimensional approach to disinformation**: Report of the independent high level group on fake news and online disinformation. Publications Office of the European Union, 2018, p. 36. Disponível em: <<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6ef4df8b-4cea-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-en>>. Acesso em 16 de jun. de 2023.

alvo constante de desinformação.⁹⁵

Portanto, o enfrentamento à desinformação deve partir de múltiplas ações, que conjuguem dentre outras providências a elaboração de uma legislação capaz de regular de maneira proporcional às atividades de provedores de internet, estabelecer sanções aos indivíduos e grupos que gerenciem processos de desinformação e viabilizar a criação de instrumentos de prevenção e combate à desinformação, e junto a isso a alfabetização digital dos usuários de todas as idades.

Enquanto uma legislação de tal natureza não é adotada, inevitavelmente resta ao Poder Judiciário tutelar as questões que envolvem a liberdade de expressão e desinformação. No próximo capítulo, se estudará como o TSE atuou firmemente para combater a desinformação nas eleições de 2022 e assegurar a legitimidade do processo eleitoral.

3 ATUAÇÃO DO TSE NO COMBATE À DESINFORMAÇÃO NAS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS DE 2022

O estudo realizado até aqui forneceu noções sobre o impacto da desinformação na sociedade brasileira, seu uso político em processos eleitorais, os riscos que representa ao regime democrático e a necessidade de seu enfrentamento. Encerrada a discussão teórica, segue-se a uma breve análise do enfrentamento à desinformação política pelo Tribunal Superior Eleitoral nas eleições de 2022.

É preciso lembrar que o TSE, na qualidade de instância superior eleitoral, desempenha, além da função jurisdicional típica, também as funções administrativa, normativa e consultiva⁹⁶, estando assim encarregado de organizar as eleições, em conjunto com os Tribunais Regionais Eleitorais.

Nas eleições presidenciais de 2022, um dos maiores desafios do órgão foi a prevenção e o combate ao problema da desinformação política, que já havia marcado substancialmente as eleições de 2018 e 2020. No pleito que se aproximava, porém, a desinformação se revelou não só como uma ameaça aos candidatos e partidos, mas também à integridade da justiça eleitoral e à manutenção das instituições democráticas.

O TSE parece ter entendido a complexidade do problema. Não por outra razão,

⁹⁵ FAUSTINO, André. Direito à informação verdadeira:: fake news e a literacia informacional. **Direitos Democráticos & Estado Moderno**, v. 1, n. 7, p. 83-99, 2023, p. 93.

⁹⁶ Quanto à função consultiva, o art. 23, inciso XII do Código Eleitoral atribui ao TSE a competência privativa para responder à consultas sobre matérias eleitorais, feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político.

manteve uma conduta muito mais rígida nas eleições de 2022 comparada às duas últimas no que se refere ao combate à desinformação.

As ações de enfrentamento antecederam o período de campanha eleitoral, e não se limitaram às provocações jurisdicionais. Em verdade, para combater a desinformação política e assegurar a lisura do pleito, houve uma atuação descentralizada do TSE, ora preventiva e ora restritiva, aqui defendida como necessária, legítima e proporcional diante dos valores democráticos postos em jogo.

Desse modo, optou-se por dividir a última parte deste trabalho em quatro subtópicos. O primeiro, voltado para a análise da atuação extrajudicial do TSE desde antes do início da campanha eleitoral até a realização das eleições. O segundo, destinado a identificar a atuação normativa da Corte mediante a edição de resoluções para dar mais efetividade ao combate à desinformação. O terceiro, destinado a analisar a atuação jurisdicional da Corte diante do conflito entre liberdade de expressão e desinformação, mediante estudo de um caso prático.

Por fim, reservou-se um subcapítulo especialmente para analisar o caso geral de desinformação contra o sistema eleitoral que culminou no histórico episódio do 08 de janeiro de 2023.

3.1. Da atuação extrajudicial

Como já anunciado, antes mesmo do início da campanha eleitoral de 2022, o TSE preocupou-se em adotar medidas extrajudiciais capazes de enfrentar a desinformação. Nesse âmbito, o órgão apostou em medidas preventivas baseadas em ações de alfabetização informacional, envolvimento dos eleitores por meio de canais de denúncias, desenvolvimento de parcerias com plataformas digitais para otimizar a remoção de conteúdos inverídicos, dentre outras.

Em 04 de agosto de 2021, O Tribunal Superior Eleitoral instituiu, por meio da Portaria nº 510, o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação (PPED) no âmbito da Justiça Eleitoral⁹⁷, com o objetivo de enfrentar a desinformação contra a Justiça Eleitoral e seus integrantes, ao sistema de votação eletrônico e ao processo eleitoral.

O programa foi desenvolvido em eixos temáticos definidos em um Planejamento Estratégico posteriormente elaborado, que distribuiu as ações em três eixos: a) informação; b)

⁹⁷ Em 2019, por meio da Portaria nº 663, o TSE já havia instituído um Programa de Enfrentamento à Desinformação com foco nas eleições municipais de 2020, o que motivou a publicação da Portaria nº 510/2021, com vistas a dar continuidade às medidas adotadas.

capacitação; e c) resposta.⁹⁸

Conforme definido no Planejamento Estratégico, o primeiro eixo (informar) centrou-se na disseminação de informações oficiais, confiáveis e de qualidade sobre o processo eleitoral e a desinformação, com o objetivo de se contrapor à desordem informacional. Para tanto, foram propostas a criação de uma rede massiva de informações verídicas e oficiais sobre o processo eleitoral, o aprofundamento da transparência eleitoral e o desenvolvimento e aprimoramento de ferramentas e canais digitais para difusão de informações verdadeiras.⁹⁹

Ao que se percebe, o Programa entendeu que seria necessário desde o início fornecer aos eleitores um maior número de informações corretas sobre o processo eleitoral, como forma de se antecipar às informações inverídicas que viriam a ser propagadas ou mesmo desmistificar aquelas que já haviam sido postas em circulação.

O segundo eixo (capacitar), destinou-se à alfabetização midiática e à capacitação da sociedade para compreender o fenômeno da desinformação e o processo eleitoral, com o objetivo de “integrar e capacitar os diferentes atores para cumprir seu papel na estratégia multissetorial de enfrentamento à desinformação, com envolvimento de toda a sociedade”, mediante capacitação para os públicos interno e externo sobre desinformação e processo eleitoral, campanhas de conscientização e ações de educação midiática para o público externo, interlocução com partidos políticos e apoio a outras instituições públicas para criação de programas de combate à desinformação.¹⁰⁰

A aposta na alfabetização midiática é importante, pois tal como já mencionado neste trabalho, em uma sociedade na qual a informação assume papel central, e junto a ela também a desinformação, é essencial que os cidadãos estejam preparados para lidar com elas, exercendo um juízo crítico que permita concluir pela sua veracidade ou falsidade.

A falta desse juízo crítico mínimo para lidar com informações é muitas vezes o que permite que uma imensa maioria de destinatários das estratégias de desinformação acreditem em conteúdos grosseiramente manipulados, que deveriam, pelo menos em tese, ser facilmente identificados como falsos e, assim, surtirem menos efeitos na sociedade.

Por último, o terceiro eixo (responder), teve como foco a adoção de medidas concretas para a identificação e contenção da desinformação, por meio de monitoramento das redes sociais para identificação de conteúdos desinformativos, adoção de respostas céleres e

⁹⁸ Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. **Programa permanente de enfrentamento à desinformação no âmbito da justiça eleitoral**: plano estratégico: eleições 2022. Brasília: TSE, 2022b. Disponível em: <<https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/arquivos/programa-permanente-deenfrentamento-a-desinformacao-novo.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2022.

⁹⁹ *Ibid.*, p. 39.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 46.

efetivas para mitigar os danos nos casos de desinformação e desestímulo à desinformação por meio de respostas estruturadas e sistêmicas.¹⁰¹

Em tal eixo, a estratégia do Programa foi envolver as plataformas digitais no combate à desinformação, tendo em vista que é principalmente por meio delas que a desinformação se propaga e atinge seus objetivos, o que impõe a necessidade de um sistema que permita identificar rapidamente conteúdos inverídicos e removê-los quando necessário, como forma de atenuar ou evitar danos.

Para atuar junto ao PPED, foi criada a Assessoria Especial de Enfrentamento à Desinformação (AEED), que ficou encarregada de executar as ações previstas no programa.

Destaca-se que a AEED foi, inclusive, responsável por provocar a jurisdição do TSE em diversas ocasiões, mediante encaminhamento de termos de informações que iniciaram procedimentos no órgão, relacionados a conteúdos desinformativos contra a integridade do processo eleitoral, tais como desinformação sobre a votação, funcionamento das urnas, apuração dos votos e resultado das eleições.

Ainda como desdobramento do PPED, foi disponibilizado no canal de tira dúvidas do TSE no *Whatsapp* uma ferramenta para checagem de fatos, desenvolvida e executada em parceria com as agências de checagem Agência Lupa, Estadão Verifica e Aos Fatos Projeto Comprova, e que possibilitou aos eleitores verificarem a veracidade de notícias relacionadas ao processo eleitoral.

Antes da eleição, o TSE criou em junho de 2022 um Sistema de Alerta de Desinformação, canal exclusivo para denúncias de notícias falsas, descontextualizadas ou manipuladas sobre o processo eleitoral, que visava dar protagonismo aos cidadãos e eleitores no combate à desinformação. As denúncias eram recebidas e tratadas pela Justiça eleitoral e encaminhadas para as plataformas digitais para as devidas providências com base nas suas próprias diretrizes, como eventual remoção, inclusão de rótulos, dentre outras ações; e em casos mais graves até mesmo encaminhadas ao Ministério Público Eleitoral.¹⁰²

Destaca-se ainda que foram firmados Memorandos de Entendimento com plataformas digitais como *Whatsapp, Facebook, Instagram, Google, Tik Tok, Kwai* e outras com o objetivo

¹⁰¹ Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. **Programa permanente de enfrentamento à desinformação no âmbito da justiça eleitoral**: plano estratégico: eleições 2022. Brasília: TSE, 2022b, p. 52. Disponível em: <<https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/arquivos/programa-permanente-deenfrentamento-a-desinformacao-novo.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2022.

¹⁰² Faltam 3 dias: checagem de mensagens falsas ocorre em tempo real. **Tribunal Superior Eleitoral**, 27 de out. de 2022. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/faltam-3-dias-checagem-de-mensagens-falsas-ocorre-em-tempo-real>>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

de estabelecer medidas de enfrentamento à desinformação contra o processo eleitoral.¹⁰³ Da leitura dos diversos memorandos, com prazo determinado até 31 de dezembro de 2022, verifica-se a existência de cláusulas para criação de canais exclusivos do TSE nas plataformas, ações para capacitação de servidores do TSE e TREs sobre as plataformas, apoio às transmissões ao vivo do TSE, canais de recebimento e encaminhamento de denúncias, remoções de conteúdos maliciosos, dentre outros.

Por fim, a poucos dias da eleição, o presidente do TSE, Min. Alexandre de Moraes e outros ministros reuniram-se com representantes das redes sociais e plataformas digitais parceiras no PPED para solicitar maior vigilância no combate à desinformação e às notícias falsas, cujo crescimento no segundo turno demandaria medidas mais duras. Na ocasião, os presentes debateram sobre medidas para aumentar a rapidez da remoção de conteúdos falsos idênticos já objeto de decisões judiciais, além de ações das mídias para combater a replicação de notícias falsas pela internet.

De um modo geral, no âmbito extrajudicial o TSE apostou na integração e capacitação dos diversos atores envolvidos no processo eleitoral para atuarem nas estratégias de enfrentamento à desinformação, mediante tentativa de alfabetização dos eleitores, disponibilização de canais para denúncias e parcerias com as plataformas digitais, o que demonstra que o órgão buscou se antecipar aos conteúdos desinformativos para melhor combatê-los.

3.2. Da atuação normativa

A Justiça Eleitoral desempenha também a função normativa, conforme previsto no arts. 1º, parágrafo único e 23, IX do Código Eleitoral, que permitem ao TSE expedir instruções convenientes à execução do Código Eleitoral e, portanto, regulamentar a legislação eleitoral.

Em se tratando de matéria de desinformação, antes de mencionar os normativos editados pelo TSE, deve-se apontar a existência de alguns dispositivos legais pré-existentes que fornecem algumas respostas ao problema.

O artigo 243, inciso IX do Código Eleitoral dispõe que não será tolerada propaganda eleitoral “que caluniar, difamar ou injuriar qualquer pessoa, bem como órgãos públicos ou

¹⁰³ TSE assina acordo com plataformas digitais na próxima terça-feira (15). **Tribunal Superior Eleitoral**, 11 de fev. de 2022. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/tse-assina-acordo-com-plataformas-digitais-na-proxima-terca-feira-15?SearchableText=memorando%20de%20entendimento>>. Acesso em 23 de maio de 2023.

entidades que exerçam autoridade pública”. Embora não faça menção expressa à propagação de conteúdos inverídicos, o dispositivo pode ser aplicado em casos de desinformação no contexto do processo eleitoral, pois não raras vezes esta se manifesta na forma de propaganda eleitoral difamatória, caluniosa ou injuriosa, como nos casos em que um candidato atribui a outro a prática de crime ou imputa fatos ofensivos de sua honra.

Já o art. 323 do Código Eleitoral caracteriza como criminosa a conduta no período de campanha eleitoral, “fatos que se sabe inverídicos em relação a partidos ou a candidatos e capazes de influenciar perante o eleitorado”, cominando pena de detenção de dois meses a um ano ou pagamento de multa.

É interessante mencionar que o TSE reconheceu no AgR-RMS nº 10404 que para configuração do tipo penal do art. 323 não se exige que os fatos tenham potencial para definir a eleição, bastando a capacidade de exercerem influência sobre o eleitorado.

Existe ainda previsão legal no Código Eleitoral quanto à possibilidade de anulação da votação quando viciada por falsidade, fraude, coação ou outros meios, como emprego de propaganda ou captação de sufrágio vedados por lei, conforme dispõe o art. 222.¹⁰⁴

As normas legais inseridas no Código Eleitoral evidentemente são de suma importância, e por isso mesmo podem e devem ser utilizadas diante de casos práticos de desinformação levados à jurisdição. Contudo, diante da desinformação política que tomou conta das últimas campanhas eleitorais, o TSE teve de lançar mão de outros dispositivos normativos por meio da edição de resoluções que se propõem a tratar com mais especificidade do problema em questão.

A Resolução nº 23.610/2019, na seção que trata sobre desinformação na propaganda eleitoral, com redação dada pela Resolução nº 23.671 de 14 de dezembro de 2021 determina em seu art. 9º que a utilização na propaganda eleitoral de qualquer conteúdo pressupõe que o candidato, partido, federação ou coligação que o veicule tenha verificado a presença de elementos que permitam concluir razoavelmente pela fidedignidade da informação. Trata-se, pois, de um dever mínimo de cautela e compromisso com a veiculação de informações inverídicas na propaganda de campanha.

Já o art. 9º-A da mesma Resolução, posteriormente revogado pela Resolução nº 23.714/2022, vedou expressamente a divulgação ou compartilhamento "de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo

¹⁰⁴ Art. 222. É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o Art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei.

eleitoral”, determinando ainda que diante de tais hipóteses caberia ao juiz eleitoral, a requerimento do Ministério Público, determinar a cessação do ilícito.

Além disso, verificada a existência de publicações contendo agressões ou ataques a candidatos e a candidatas, a Justiça Eleitoral poderia determinar a remoção de publicações na internet, a pedido do ofendido, conforme disposto no art. 30, § 2º da Resolução nº 23.610/2019.

Para dar mais efetividade ao combate à desinformação nos últimos dias do segundo turno, o TSE aprovou por unanimidade, a Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022, que dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral.

O normativo veda, em conformidade com o Código Eleitoral, a divulgação e o compartilhamento de fatos inverídicos ou descontextualizados que atentem contra a integridade do processo eleitoral, inclusive processos de votação, apuração e totalização de votos, contra a qual prevê a possibilidade de determinar que as plataformas retirem tais conteúdos do ar sob pena de aplicação de multa.

Além disso, conforme art. 3º, a Presidência do Tribunal poderá aplicar decisão colegiada proferida pelo Plenário sobre desinformação para situações com conteúdo idênticos, inclusive diante de sucessivas replicações pelos provedores de conteúdo, como forma de otimizar o combate à desinformação e diminuir o tempo da informação inverídica no ar. Assim, seria desnecessária a propositura de nova representação e de decisão judicial para remoção do conteúdo replicado.¹⁰⁵

Apesar de conferir um poder maior à presidência do Tribunal, acredita-se que a previsão normativa não fugiu da razoabilidade e proporcionalidade, pois se mostrou necessária para combater de modo mais eficaz a replicação de conteúdos inverídicos nas mídias digitais às vésperas do 2º turno.

Um exemplo da utilização da Resolução nº 23.714/2022 foi a determinação, em sede de decisão monocrática proferida pelo Min. Alexandre de Moraes no autos da Petição Cível nº 060177611/DF, de que as plataformas *Facebook, Instagram, Kwai, Telegram, TikTok, Twitter e Youtube* removesses conteúdos nos quais se verificou “a propagação de graves ataques ao processo eleitoral, baseados em inverdades sobre aspectos fundamentais da disputa

¹⁰⁵ TSE aprova resolução para dar mais efetividade ao combate à desinformação no processo eleitoral. **Tribunal Superior Eleitoral**, 20 de out. de 2022. <

eleitoral[...]”.¹⁰⁶

Desse modo, verifica-se que o TSE, além de ter atuado para prevenir a desinformação mediante implantação de programas no âmbito extrajudicial, desempenhou também sua função normativa para editar resoluções que viabilizassem um enfrentamento repressivo à desinformação de forma mais célere e eficiente no período da campanha eleitoral de 2022.

3.3. Da atuação jurisdicional

Para além da atuação administrativa e normativa, o TSE desempenha tipicamente a função jurisdicional.¹⁰⁷ Não são poucas as demandas do órgão eleitoral no período de campanha, que envolvem matérias como propaganda irregular, abuso de poder, crimes eleitorais, inelegibilidade, dentre outras.

Em se tratando de desinformação, o TSE conheceu de diversos processos que envolveram o problema, diante dos quais ora proferiu decisões que privilegiaram a liberdade de expressão e ora proferiu decisões que a limitaram para combater a desinformação que se apresentava contra os candidatos e contra a Justiça Eleitoral.

Uma simples busca pelo termo “desinformação”, por meio da ferramenta de busca de jurisprudência do TSE, aplicando como filtros o período de campanha eleitoral, de 16 de agosto de 2022 até 30 de agosto de 2022 e o tipo de decisão “acórdão” ou “decisão monocrática”, retorna pelo menos 256 resultados, sendo 210 decisões monocráticas e 46 acórdãos (decisões do órgão colegiado).¹⁰⁸

É certo que a palavra “desinformação” isoladamente pode retornar outros resultados que não estejam relacionados ao objeto deste estudo. Contudo, se substituída pela expressão “informação inverídica”, o número de resultados mantém-se elevado, baixando de 256 para 232 decisões, sendo 217 decisões monocráticas e 15 acórdãos, em um recorte temporal de pouco mais de dois meses de campanha, o que possibilita afirmar que a temática da desinformação esteve envolvida em grande parte dos casos levados à jurisdição do TSE na campanha eleitoral de 2022.

A orientação firmada pelo órgão foi no sentido de admitir a restrição da liberdade de expressão diante de casos de evidente desinformação. Nesse sentido, embora a jurisprudência

¹⁰⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Petição Cível 060177611/DF, Relator(a) Min. Alexandre de Moraes, Decisão monocrática de 28/10/2022, Publicado no(a) Publicado no Mural-233304, data 28/10/2022.

¹⁰⁷ A competência jurisdicional do TSE é definida no Código Eleitoral, no art. 22, inciso I.

¹⁰⁸ Jurisprudência da Justiça Eleitoral. **Tribunal Superior Eleitoral**. Disponível em: <<https://jurisprudencia.tse.jus.br/#/jurisprudencia/pesquisa?expressaoLivre=¶ms=s>>. Acesso em: 29 de jun. de 2023.

da Corte tenha reconhecido a importância da livre circulação de pensamentos, opiniões e críticas para a democratização do debate eleitoral e para o Estado Democrático de Direito, entendeu também que a intervenção seria permitida para “coibir práticas abusivas ou divulgação de notícias falsas, de modo a proteger a honra dos candidatos e garantir o livre exercício do voto”, entendimento consagrado no AgR–REspEl no 0600396–74/SE, de rel. Min. Alexandre de Moraes, *DJe* de 21.3.2022.¹⁰⁹

Em julgamento do Recurso na Representação nº 0600557–60/DF, que teve por objeto três publicações no *Twitter* feitas pelo então Presidente da República Jair Bolsonaro que associavam o então pré-candidato Luiz Inácio Lula da Silva à atividades de facções criminosas, o relator para acórdão Min. Ricardo Lewandowski, em seu voto, ressaltou a importância de estabelecer se a Justiça Eleitoral poderia tolerar postagens como as discutidas nos autos e se seu teor seria compatível com a liberdade de expressão.¹¹⁰

O Ministro constatou, após análise dos três conteúdos, a tentativa de criar uma falsa narrativa, e a ocorrência de propaganda eleitoral antecipada ilícita. Para ele, a “desordem informacional, confunde e desorienta os eleitores e a população em geral, que gradativamente perde a habilidade de distinguir a verdade da falsidade, os fatos das versões”.¹¹¹

O órgão colegiado deu provimento ao recurso, reformando a decisão da Ministra Maria Claudia Bucchianeri, relatora do processo – que havia julgado improcedente a representação por entender que não se tratava de fato sabidamente inverídico nem de grave descontextualização –, para aplicar multa no valor de cinco mil reais ao candidato Jair Bolsonaro e determinar a imediata remoção das publicações, orientando-se especialmente no entendimento de que “o período de grande polarização ideológica, intensificada pelas redes sociais, demanda atuação profilática da Justiça Eleitoral”.¹¹²

Um dos casos de desinformação que repercutiu durante a campanha eleitoral e que tornou-se uma forma de associar o candidato Lula à criminalidade, até hoje reproduzido nas redes sociais, está relacionado a um vídeo manipulado através de recortes de fala de Lula, para formar a frase “É pra quem rouba celular pra vender, pra ganhar um dinheirinho. Depois vão pro bar tomar uma cerveja juntos”. A manipulação por meio da junção de recortes de

¹⁰⁹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060120018/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Acórdão de 03/09/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-206, data 03/10/2022.

¹¹⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso na Representação 0600557-60/DF, Relator(a) Min. Maria Claudia Bucchianeri. Relator(a) para acórdão Min. Ricardo Lewandowski: Acórdão de 01/09/2022. Disponível em:

<<https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2022/9/15/22/41/21/147e0d449d82951b15e9fb7f2e4acc8f26d0506bb51b7312e14ccfd89d5a17f8>>. Acesso em: 20 de jun. de 2023.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*

falas foi inclusive veiculada na inserção de campanha televisiva de Jair Bolsonaro, em 11 de outubro de 2022, como fundo sonoro de um vídeo que continha uma cena de assalto, insinuando que o candidato Lula compactuaria com a prática de roubo.

O caso foi objeto da Representação 060142890/DF – movida pela Coligação Brasil da Esperança contra Coligação Pelo Bem do Brasil –, sob a relatoria da Min. Maria Claudia Bucchianeri, que entendeu se tratar de programa com “flagrante descontextualização do ex-Presidente Lula, com a finalidade de transmitir ao espectador um estado emocional de que seria o ex-Presidente conivente com a marginalidade do país”. Em explicação mais detalhada, a Ministra destacou a forma como a frase foi manipulada:

Em pesquisa à *internet* constato que a fala do candidato Luiz Inácio Lula da Silva utilizada na inserção JAMAIS EXISTIU nesses termos, tratando-se, isso sim, de montagem, mediante a reunião de frases que foram ditas em momentos distintos e em contextos distintos.

Numa primeira fala, o hoje candidato, então indagado sobre as causas da violência, menciona a “pobreza” e, então sustenta: “Para que ele rouba celular? Para vender, para ganhar um dinheirinho”.

Já em outro momento da entrevista, ao enfrentar outro assunto, ao debater o ódio existente na sociedade, ele afirmou: “É preciso distensionar para a sociedade perceber que a torcida do Santa Cruz e do Sport não são inimigas. São adversárias durante o jogo, depois vão para o bar tomar cerveja juntos”.

E esse específico trecho do “tomar cerveja juntos” é, então, recortado dessa fala e inserido na primeira, para passar a mensagem INVERÍDICA de que Luiz Inácio Lula da Silva teria sustentado – e defendido – que a pessoa “rouba celular” “para tomar cerveja”.¹¹³

No caso em análise, a Min. Relatora entendeu que se tratava de evidente propagação de desinformação, tratando-se de um “comportamento que vulnera a higidez e a integridade do ambiente informativo, valores que justificam e legitimam a intervenção corretiva da Justiça Eleitoral”, razão pela qual deferiu parcialmente a liminar pleiteada para determinar a suspensão da transmissão da propaganda eleitoral impugnada.

Outro caso de desinformação que repercutiu durante o pleito eleitoral, desta vez propagado contra o então candidato à reeleição Jair Bolsonaro, foi o da acusação de que o ex-presidente apoiaria a prática de canibalismo.

Em representação de nº 0601386-41/DF, ajuizada contra a Coligação Brasil da Esperança e Luiz Inácio Lula da Silva, a Representante Coligação Pelo Bem do Brasil alegou que em 07 de outubro de 2022 os representados veicularam nove inserções na propaganda

¹¹³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060117857/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Acórdão de 30/09/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-162, data 30/09/2022, p. 12.

eleitoral gratuita de televisão que continham mensagem ofensiva à imagem do representante Jair Bolsonaro, promovendo descontextualização de entrevista concedida pelo candidato, sugerindo que o representado seria capaz de consumir carne humana.

Em julgamento ao pedido liminar, o Min. Paulo de Tarso Vieira Sanseverino entendeu tratar-se de hipótese de desinformação pela alteração do sentido original da mensagem. Em suas palavras,

Nessas circunstâncias, entende-se que, na forma em que divulgadas as mencionadas falas do candidato Jair Messias Bolsonaro, retiradas de trecho de antiga entrevista jornalística, há alteração sensível do sentido original de sua mensagem, porquanto sugere-se, intencionalmente, a possibilidade de o candidato representante admitir, em qualquer contexto, a possibilidade de consumir carne humana, e não nas circunstâncias individuais narradas no mencionado colóquio, o que acarreta potencial prejuízo à sua imagem e à integridade do processo eleitoral que ainda se encontra em curso.¹¹⁴

Como forma de coibir a disseminação da desinformação, o Min. Paulo de Tarso deferiu pedido de tutela provisória de urgência para determinar a imediata suspensão da veiculação da propaganda eleitoral impugnada.¹¹⁵

Mas nem em todos os casos o TSE decidiu pela limitação da liberdade de expressão. Em verdade, diante de casos em que a desinformação não restou tão clara ou não foi comprovada, a Corte foi cautelosa e evitou intervir.

Apenas a título de exemplo, destaca-se a Representação 060142890/DF, que teve como parte de seu mérito a inserção publicitária em que se afirmava que o então candidato Lula teria contas a prestar com a justiça e que votar nele seria como apoiar um bandido. O acórdão destacou trecho da inserção, na qual se veiculava a seguinte mensagem:

Atenção. Cuidado com seu voto. Quem apoia bandido é, cúmplice. Lula quer seus cúmplices de volta, José Genuino, José Dirceu, Antônio Palocci, todos presos. E quem mandava em todos eles? Lula, também preso. Lula quer impunidade para bandidos.¹¹⁶

Diante do trecho, a Min. Relatora Maria Claudia Bucchianeri destacou que seu entendimento era voltado para a mínima intervenção judicial em tema que envolva o livre mercado de ideias políticas, e que parte da propaganda impugnada possuía “conteúdo crítico,

¹¹⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Representação 060138641/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Decisão monocrática de 08/10/2022, Publicado no(a) Publicado no Mural-232673, data 08/10/2022.

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060142890/DF, Relator(a) Min. Maria Claudia Bucchianeri, Acórdão de 25/10/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-343, data 25/10/2022, p. 6-7.

duro, ácido e desagradável”, mas a situação jurídica de Lula seria de conhecimento público, o que impediria que a menção fosse qualificada como fato sabidamente inverídico. Em suas palavras,

Assim, a narrativa construída na referida peça publicitária, de que não apenas o candidato, mas aliados próximos e antigos ministros, todos do mesmo partido, também se viram envolvidos em processos e condenações judiciais por crimes de corrupção, de sorte que a eleição do candidato poderia trazer essa “turma de volta”, a despeito de ácida e desagradável, não configura, ao meu olhar, fato manifestamente inverídico ou pessoalmente ofensivo, a ponto de justificar a intervenção sancionatória desta Corte.

Cabe, em tal cenário, ao próprio candidato, dentro do mais amplo livre mercado de ideias políticas e eleitorais, neutralizar, caso assim deseje, tal construção narrativa, explicando, por exemplo, se ainda tem tais pessoas como aliadas e de que forma pretende evitar que episódios dessa natureza se repitam, especialmente com o envolvimento de agentes políticos que lhe eram próximos.¹¹⁷

Na representação em questão, embora tenha ocorrido deferimento de liminar para suspensão da transmissão da propaganda por conta da segunda parte, que continha a manipulação da frase “É pra quem rouba celular pra vender, pra ganhar um dinheirinho. Depois vão pro bar tomar uma cerveja juntos”, é interessante observar o posicionamento adotado pela Ministra Relatora, que se preocupa em distinguir críticas ácidas de desinformação.

A temática em torno das condenações de Lula e a discussão sobre se tal menção era ou não desinformação foi também objeto da Representação nº 0601178-57/DF, de relatoria do Min. Paulo de Tarso Sanseverino.

Em representação ajuizada pela Coligação Brasil da Esperança em desfavor do então candidato Jair Bolsonaro e da Coligação Pelo Bem do Brasil alegou-se a prática de desinformação na inserção de propaganda eleitoral gratuita *Isso é mentira?* entre 16 de setembro de 2022 e 19 de setembro de 2022, em que teriam sido retiradas de contexto falas de jornalistas e de um ex-Ministro do STF no sentido de difundir a suposta desinformação de que o candidato Lula não seria inocente.

No entendimento do Min. Relator, porém, a peça publicitária não aparentava tratar-se de informação totalmente inverídica ou gravemente descontextualizada, pelo que deveria ser assegurada à liberdade de expressão. Conforme destacou, não haveria divulgação de fato sabidamente inverídico, “porque, de fato, houve a imposição de pena em processo criminal e, posteriormente, a anulação das condenações, o que também é de amplo conhecimento

¹¹⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060142890/DF, Relator(a) Min. Maria Claudia Bucchianeri, Acórdão de 25/10/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-343, data 25/10/2022, p. 9.

público”. Nesse sentido, foi indeferido o pedido liminar feito pela Coligação Brasil da Esperança, mantendo-se a publicação impugnada.¹¹⁸

Em síntese, nos muitos casos levados à jurisdição envolvendo o conflito entre a liberdade de expressão e a necessidade de proteger o pleito eleitoral contra a desinformação, o Tribunal apreciou o conjunto fático-probatório de cada caso em sua particularidade, razão pela qual em alguns casos entendeu que não houve ocorrência de desinformação, e portanto privilegiou a liberdade de expressão, enquanto em outros entendeu, por unanimidade ou pelo voto da maioria dos membros, a ocorrência de fato sabidamente inverídico, a ensejar deferimento de liminares para remoção de conteúdos, aplicação e penalidades e até mesmo a suspensão prévia de publicação.

Como forma de aprofundamento, para além dos casos já mencionados, é proveitoso reservar um subtítulo para tratar de um caso específico envolvendo liberdade de expressão e desinformação em que o Tribunal Superior Eleitoral relativizou a liberdade de expressão em privilégio da mitigação de danos à legitimidade do processo eleitoral.

3.3.1. AIJE nº 060152238 - O caso da desmonetização de canais e a suspensão do documentário “Quem Mandou Matar Jair Bolsonaro?”

Em 16 de outubro de 2022, cerca de duas semanas antes do segundo turno, a Coligação Brasil da Esperança ajuizou uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) contra o então candidato à presidência Jair Bolsonaro e outros candidatos ao parlamento, além dos administradores do canal Brasil Paralelo.¹¹⁹

A AIJE, autuada sob o nº 060152238 e de relatoria do Ministro Benedito Gonçalves, destinava-se a apurar a ocorrência de uso indevido dos meios de comunicação e abuso de poder político e econômico, mediante a utilização de perfis em redes sociais para produção e difusão exponencial de conteúdo desinformativo.¹²⁰

A petição inicial foi instruída, dentre outros documentos, por estatísticas de busca do Google que supostamente apontariam para uma relação entre picos de pesquisa e disparo

¹¹⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060117857/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Acórdão de 30/09/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-162, data 30/09/2022, p. 5.

¹¹⁹ A ação de investigação judicial eleitoral – AIJE é prevista no art. 22, caput, da LC nº 64/90, e se destina a apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, em desconformidade com a legislação eleitoral.

¹²⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Ação De Investigação Judicial Eleitoral 060152238/DF, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 20/10/2022, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico-36, data 10/03/2023.

massivo de conteúdo falso, e exemplos de conteúdos derrubados por ordem judicial que ainda se mantinham de livre acesso em canais do *Telegram*, indicando possível atuação concentrada para a difusão de desinformação, tendo como alvo o então candidato à presidência Luiz Inácio Lula da Silva.

A coligação representante requereu a concessão de tutela provisória em caráter liminar, para que fosse determinada a suspensão das redes sociais dos investigados, além de suspensão a divulgação, publicação, veiculação e o impulsionamento do documentário *Quem Mandou Matar Jair Bolsonaro?*, produzido pelo canal Brasil Paralelo, com lançamento agendado para 24 de outubro de 2022.

Na apreciação do pedido liminar, o Min. Corregedor lembrou que a AIJE assume, além da função punitiva, a função de prevenir ou mitigar danos à legitimidade do pleito, mediante análise da gravidade da conduta objeto da ação, diante da necessidade de preservação do equilíbrio da disputa eleitoral. Reiterou o fato de que a capacidade de mobilização de alguns dos investigados era utilizada como meio de gerar resistência às decisões do TSE que determinaram a remoção de notícias falsas, com a manutenção de materiais reputadas ilícitas em canais do *Telegram*, de modo que a remoção de conteúdos, ainda que célere, não estava sendo capaz de conter o avanço da desinformação, o que justificaria a adoção de providências para mitigar danos ao processo eleitoral.¹²¹

A decisão em estudo destacou a complexidade dos esquemas de desinformação e a dificuldade de combatê-los, o que justificaria a ponderação entre o exercício da liberdade de opinião e a preservação do processo eleitoral:

9. Os esquemas de difusão de notícias fabricadas para influir indevidamente no pleito, identificados a partir das Eleições 2018, ganharam mais complexidade, encontraram formas elaboradas de financiamento e, infelizmente, confirmaram o potencial danoso da exposição massificada e vertiginosa das pessoas a conteúdos falsos. A sofisticação da aparência e das táticas de distribuição de notícias inverídicas coloca milhões de pessoas em um estado permanente de alerta, à espera da próxima “grande revelação”. São nefastos os efeitos sobre a formação da vontade eleitoral, que depende de um ambiente sadio, onde divergências possam ser apresentadas com respeito aos fatos.

10. Observa-se que a remoção de conteúdos, mesmo quando célere, não tem sido suficiente para conter o avanço da desinformação. Sendo iminente a realização do segundo turno, justifica-se a adoção de providências para mitigar danos ao processo eleitoral.

11. Apesar desse desafiador cenário, vejo a necessidade de ponderar o exercício da liberdade de opinião com a preservação da normalidade eleitoral, para definir medidas que, de forma proporcional, se mostrem indispensáveis e efetivas para

¹²¹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Ação De Investigação Judicial Eleitoral 060152238/DF, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 20/10/2022, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico-36, data 10/03/2023, p. 12.

inibir a prática de condutas ilícitas.¹²²

A fundamentação destacou os efeitos da desinformação na formação da opinião do eleitor, que acaba imerso em um ambiente no qual as divergências são apresentadas sem correspondência com a realidade fática, o que influencia indevidamente o resultado do pleito eleitoral.

Foi também avaliada a atuação de pessoas jurídicas (canais)¹²³ que, segundo o Min. Relator, adotam “novas roupagens [...] escolhidas para conferir maior credibilidade a mensagens de cunho político-eleitoral que, no fundo, se confundem com o discurso de determinado candidato.”:

15. Não se trata, no ponto, de jornais que legitimamente ostentam preferências políticas e que naturalmente se inclinam, em sua leitura crítica dos fatos, a uma determinada corrente. O fenômeno referido tem estreita relação com a produção de notícias falsas orientadas a apresentar uma visão ideológica como se fosse uma verdade factual. O empreendimento comercial, nesses casos, fica em segundo plano, tornando-se prioritária a possibilidade de influenciar escolhas políticas e eleitorais dos cidadãos, inclusive por estímulo à radicalização.¹²⁴

A esse respeito, destacou-se que os canais Brasil Paralelo, Dr. News, Folha Política e Foco do Brasil no YouTube contam com milhões de inscritos e são monetizados, sendo mantidos por pessoas que já responderam em ações judiciais ou inquéritos (STF e TSE) relacionados à disseminação de Fake News que impactam no processo eleitoral. Além disso, funcionam como produtoras de conteúdo alinhadas ao discurso do então candidato Jair Bolsonaro, no qual já foram identificadas notícias falsas ou descontextualizadas e utilizam-se das decisões do TSE determinando a derrubada de conteúdos para supor parcialidade do tribunal e estimular desconfiança ao sistema de votação, além de movimentarem vultuosos recursos financeiros arrecadados via assinantes e monetização para impulsionamento de conteúdos.¹²⁵

Em conclusão, o Min. Relator deferiu parcialmente a tutela provisória requerida e determinou, até a realização do 2º turno, a desmonetização de quatro canais¹²⁶, a vedação de impulsionamento de conteúdos político-eleitorais e a suspensão do documentário *Quem*

¹²² BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Ação De Investigação Judicial Eleitoral 060152238/DF, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 20/10/2022, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico-36, data 10/03/2023, p. 4.

¹²³ Conforme art. 57-C, § 1º, I, da Lei 9.504/97, é vedada, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral em sítios de pessoas jurídicas na internet, com ou sem fins lucrativos.

¹²⁴ *Op. cit.*, p. 5.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 5-6.

¹²⁶ A decisão atingiu os canais Brasil Paralelo, Foco do Brasil, Folha Política e Dr. News.

Mandou Matar Jair Bolsonaro?, relativo ao ataque sofrido pelo então candidato em 2018, cuja estreia estava agendada para seis dias antes do segundo turno das eleições.

A decisão liminar parece ter sido correta e apesar de restringir a liberdade de expressão de uma maneira mais rígida, mostrou-se necessária para preservar a lisura do pleito eleitoral às vésperas do segundo turno, suspendendo a exibição do documentário até o dia 31 de outubro de 2022, um dia após a realização do pleito.

Após a decisão liminar, o processo foi incluído em sessão de julgamento, destinada a ampliar a legitimidade da decisão proferida em caráter liminar, oportunidade na qual o Plenário do Tribunal Superior Eleitoral se reuniu para deliberar sobre o referendo da decisão.

O julgamento colegiado teve início com a leitura do relatório pelo Min. Corregedor Benedito Gonçalves, que reiterou os fundamentos da decisão liminar.

Na sequência, o Min. Raul Araújo – cujo voto foi acompanhado pelo Ministro Sérgio Banhos –, abriu divergência parcial, no que se refere a suspensão do lançamento do documentário produzido pelo canal Brasil Paralelo. Em seu voto, apontou para a existência de um aparente conflito de garantias constitucionais, entre a liberdade de manifestação do pensamento e de informação e a necessidade de garantia da lisura e integridade do processo eleitoral, o que exigiria a aplicação da regra de proporcionalidade para determinar qual princípio deveria prevalecer.

Nesse sentido, sustentou que diante do desconhecimento do conteúdo do documentário cuja publicação foi suspensa, não seria admissível “o exercício de censura sobre o pensamento ainda não divulgado, sob pena de se estar a presumir o conteúdo da manifestação artística [...] e, por fim, antecipar presumidamente uma sanção ao pensamento”, o que constituiria controle prévio da liberdade de pensamento.¹²⁷

Ao final, ressaltou a hipótese de, em caso de eventual incompatibilidade na manifestação artística com a ordem constitucional e a regularidade das eleições, responsabilizar legalmente o titular da manifestação, depois de examinado o fato nos termos da legislação eleitoral, e não de modo antecipado, a violar o Estado Democrático de Direito e a Constituição Federal.

A voto apresenta posição que em primeira vista parece correta, e que seria até mesmo desejável do ponto de vista teórico. Contudo, deixa de considerar o impacto da propagação de um conteúdo potencialmente desinformativo agendado para lançamento a uma semana antes

¹²⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Ação De Investigação Judicial Eleitoral 060152238/DF, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 20/10/2022, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico-36, data 10/03/2023, p. 21.

do segundo turno das eleições, e a dificuldade ou impossibilidade de reparação dos danos ocasionados ao processo eleitoral.

O Ministro Carlos Horbach abriu segunda divergência, votando pelo não referendo integral da decisão liminar, por entender que os elementos em sede de cognição sumária não seriam suficientes “para a adoção das drásticas medidas deferidas na decisão ora submetida a referendo do Plenário”, isto é, não se encontraria presente a probabilidade do direito da coligação representante, nem haveria risco ao resultado útil do processo pelo indeferimento da liminar.¹²⁸

Por outro lado, acompanharam o relator os Ministros Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Alexandre de Moraes, cujos votos, embora breves, merecem também destaque.

O Ministro Ricardo Lewandowski enfatizou trecho do relatório em que são relatados fatos que apontam para a “existência de um ‘ecossistema de desinformação’ em torno de um dos candidatos”, presente em redes sociais que propagam “o compartilhamento de conteúdos desinformativos, sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados, voltados para atacar o candidato adversário”. Partindo disso, combateu os argumentos do Min. Raul Araújo:

Por isso é que eu discordo que Sua Excelência o relator esteja propondo medidas de caráter prospectivo, porque já se está antevendo que essas veiculações têm o caráter de ilícito eleitoral. E não pode, evidentemente, porque aqui ninguém é ingênuo, nós não somos juízes que temos venda sobre os olhos, nós todos estamos cientes de que estas atitudes que agridem a legislação eleitoral vão se repetir, nos mesmos moldes daqueles que foram veiculados no passado.¹²⁹

Diferentemente dos votos anteriores, o voto da Ministra Cármen Lúcia foi o menos convicto e mais cauteloso, embora assertivo diante das peculiaridades do caso. Segundo a Ministra, tratava-se de um caso excepcionalíssimo, diante da iminência do segundo turno, para resguardar a lisura do processo eleitoral. Em suas palavras,

Não se pode permitir a volta de censura sob qualquer argumento no Brasil. Este é um caso específico e que estamos na iminência de ter o segundo turno das eleições. A inibição é até o dia 31 de outubro, exatamente o dia subsequente ao do segundo turno, para que não haja o comprometimento da lisura, da higidez, da segurança do processo eleitoral e dos direitos do eleitor. Mas eu vejo isso como uma situação excepcionalíssima e que se, de alguma forma – Senhor Presidente e especialmente o Senhor Ministro Relator, que é o Corregedor –, isto se comprovar como desbordando para uma censura, deve ser imediatamente reformulada essa decisão, no sentido de se acatar integralmente a Constituição e a garantia da liberdade e de

¹²⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Ação De Investigação Judicial Eleitoral 060152238/DF, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 20/10/2022, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico-36, data 10/03/2023, p. 22.

¹²⁹ *Ibid.*, p. 23.

ausência de qualquer tipo de censura.¹³⁰

Na mesma linha, em sequência o Ministro Alexandre de Moraes, presidente do TSE, destacou a excepcionalidade da medida de caráter inibitório, que poderia ser revista caso se constatasse a desnecessidade ou a configuração de qualquer tipo de censura. No mais, chamou atenção para o requisito da verossimilhança para a concessão da medida liminar, diante de um “ecossistema” de pelo menos meia dúzia de pessoas investigadas há três anos pelo STF por montarem um denominado “gabinete do ódio”.¹³¹

Ao final, a decisão liminar do Ministro Corregedor Benedito Gonçalves foi referendada pelo voto da maioria do Plenário do TSE, por 04 (quatro) votos a 03 (três), mantendo-se a desmonetização dos canais e a suspensão da publicação do documentário *Quem Mandou Matar Jair Bolsonaro?*.

Percebe-se que o caso gerou discussões entre os Ministros do TSE sobre questões relacionadas à complexidade da desinformação, pouca eficácia da remoção de conteúdos na contenção do avanço da desinformação, participação de diferentes agentes, monetização de canais que propagam desinformação, transmissão de conteúdos inverídicos sob a roupagem de informação jornalística, dentre outros.

O caso é no mínimo peculiar, pois diferentemente de outros processos em que o TSE proferiu decisões liminares combatendo desinformações já veiculadas e determinando, por exemplo, sua remoção, neste caso, a intervenção da Corte ocorreu de maneira antecipada e preventiva, o que por um lado lhe confere maior grau de efetividade, mas por outro lança dúvidas sobre a possibilidade de caracterizar censura prévia.

Não por outro motivo a decisão não foi unânime, como costumava ser na maioria dos casos, e mesmo dentre os Ministros que votaram por referendar a decisão liminar, é possível perceber uma maior cautela nos votos da Ministra Cármen Lúcia e do Ministro Alexandre de Moraes.

De todo modo, o voto do Ministro Ricardo Lewandowski parece ter sido certo, especialmente por afirmar que não se pode decidir com ingenuidade e com venda sobre os olhos, sem considerar o conhecimento que se têm de que as atitudes que agridem a legislação eleitoral vão se repetir, tal como já ocorreu no passado.

Por tudo isso, diante do contexto em que o documentário *Quem Mandou Matar Jair*

¹³⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Ação De Investigação Judicial Eleitoral 060152238/DF, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 20/10/2022, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico-36, data 10/03/2023, p. 23.

¹³¹ *Ibid*, p. 24.

Bolsonaro? seria publicado e de seu potencial caráter desinformativo, na iminência da realização do segundo turno das eleições, mostrou-se prudente postergar sua publicação como forma de prevenir possíveis danos irreparáveis ao processo eleitoral.

3.4. Da desinformação contra o sistema eleitoral ao 08 de janeiro de 2023

Um último caso (ou um conjunto de fatos) a ser analisado, embora não possa ser enquadrado como um caso específico que tenha sido levado à jurisdição no período de campanha eleitoral, guarda a mais íntima relação com o objeto deste trabalho, e revela de maneira drástica o poder da desinformação política na sociedade brasileira e o risco que ela representa ao sistema democrático.

O ataque sistêmico e reiterado à idoneidade da justiça eleitoral, especialmente com a tentativa de desacreditar o Tribunal Superior Eleitoral e o sistema de apuração do voto, possivelmente como antecipação a um resultado desfavorável das eleições para um dos candidatos, resultou na mais recente tentativa (mal sucedida) de ruptura da ordem democrática e do Estado de Direito.

No período que antecedeu a disputa eleitoral de 2022, o ex-presidente da República, Jair Bolsonaro, apostou em uma massiva campanha de desinformação para desacreditar o sistema eleitoral e a Justiça Eleitoral brasileira, para além, é claro, de todas as investidas contra outras instituições democráticas.

Mesmo antes de sua eleição em 2018, o então Deputado Federal e candidato ao cargo de Presidente da República já sugeria a possibilidade de ocorrência de fraude nas urnas por causa da ausência de voto impresso¹³², chegando a afirmar que “A grande preocupação realmente não é perder voto, é perder na fraude”.¹³³

No ano de 2020, já eleito Presidente, afirmou durante evento em Miami que houve fraude nas eleições presidenciais de 2018, e que teria provas de que as venceu já no primeiro turno. Na ocasião, defendeu que o Brasil precisava de um sistema seguro de apuração de votos, e que obteve mais votos no segundo turno do que se podia esperar, razão pela qual

¹³² A minirreforma eleitoral (Lei Nº 13.165/2015) havia incluído o art. 59-A na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), que previa a obrigatoriedade da impressão do registro do voto. Contudo, o dispositivo foi declarado inconstitucional no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5889, no STF.

ALESSI, Gil. Voto impresso, o retorno ao passado que opõe Bolsonaro e a Procuradoria Geral. **EL País**, 08 de fev. de 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/07/politica/1518009776_100288.html>. Acesso em: 27 jun. 2023.

¹³³ BULLA, Beatriz. Bolsonaro diz que provará que venceu eleição de 2018 no primeiro turno. **Estadão**, 09 de mar. de 2020. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/politica/eleicoes/bolsonaro-diz-que-provara-que-venceu-eleicao-de-2018-no-primeiro-turno/>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

“ficaria bastante complicado uma fraude naquele momento”.¹³⁴

Em 29 de julho de 2021, durante *live* realizada no Instagram, Bolsonaro convidou um suposto especialista em dados para mostrar alegados indícios de fraude nas eleições de 2018. No entanto, acabou por admitir que não teria como provar as irregularidades, supostamente possuindo apenas indícios. Em uma de suas falas, destacada em matéria publicada pelo jornal Estado de Minas, questiona aos ouvintes se permitirão que isso (fraude) continue acontecendo e se irão recorrer ao mesmo Judiciário que contou os votos:

Vamos deixar isso continuar acontecendo? Acabando as eleições, a gente vai judicializá-la? Quem vai julgar? Os mesmos que tiraram Lula da cadeia, tornaram-o elegível e contaram os votos. Digo mais: não temos provas, para ficar bem claro, mas indícios de que eleições para senador e deputado pode ocorrer a mesma coisa.¹³⁵

Após a transmissão ao vivo, no dia 02 de agosto de 2021, o TSE aprovou a abertura de um inquérito administrativo para apurar fatos que pudessem configurar abuso de poder econômico e político, uso indevido dos meios de comunicação, corrupção, fraudes e outras condutas relativas aos ataques contra o sistema eletrônico de votação e à legitimidade das eleições de 2022. Além disso, aprovou também uma proposta de encaminhamento de notícia crime ao STF contra Jair Bolsonaro, por suposta divulgação de informação falsa.¹³⁶

Em 18 de julho de 2022, menos de um mês antes do início da campanha eleitoral, o presidente e candidato à reeleição reuniu embaixadores e representantes diplomáticos de vários países para promover ataques às urnas eletrônicas. Na ocasião, afirmou que o sistema de apuração seria inaudível, fez críticas aos ministros do TSE Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes e insinuou que haveria uma conspiração para eleger o então pré-candidato Luiz Inácio Lula da Silva.¹³⁷

Cerca de um mês depois, em 19 de agosto de 2022, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) ajuizou uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral contra o candidato à reeleição Jair

¹³⁴ BULLA, Beatriz. Bolsonaro diz que provará que venceu eleição de 2018 no primeiro turno. **Estadão**, 09 de mar. de 2020. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/politica/eleicoes/bolsonaro-diz-que-provara-que-venceu-eleicao-de-2018-no-primeiro-turno/>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

¹³⁵ “Não temos provas”, diz Bolsonaro em live para mostrar provas de fraudes. **Estado de Minas**, 29 de jul. de 2021. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/07/29/interna_politica,1291205/nao-temos-provas-diz-bolsonaro-em-live-para-mostrar-provas-de-fraudes.shtml>. Acesso em: 25 de jun. 2023.

¹³⁶ Plenário aprova abertura de inquérito administrativo para apurar denúncias de fraude no sistema eletrônico de votação. **Tribunal Superior Eleitoral**, 02 de ago. de 2021. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Agosto/plenario-do-tse-aprova-abertura-de-inquerito-para-urar-denuncias-de-fraudes-no-sistema-eletronico-de-votacao>>. Acesso em: 25 de jun. de 2023.

¹³⁷ BRITO, Ricardo; PARAGUASSU, Lisandra. Bolsonaro chama embaixadores para atacar processo eleitoral; TSE rebate. **Isto É**, 18 de jul. de 2022. <<https://istoe.com.br/bolsonaro-chama-embaixadores-para/>>. Acesso em: 25 de jun. de 2023.

Bolsonaro e seu vice, General militar da reserva Walter Souza Braga Netto, alegando o cometimento de prática de conduta vedada a agente público, abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação social, relacionados à reunião com os embaixadores dos países estrangeiros para proferir ataques contra as eleições de 2022 e contra ministros do STF e TSE.

Na referida AIJE, o PDT pediu o deferimento de liminar para a remoção de conteúdos compartilhados nas redes sociais do investigado Jair Bolsonaro, além da declaração de inelegibilidade dos investigados pela prática de abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação.

Poucos meses após a eleição, em julgamento encerrado no dia 30 de junho de 2023, o Tribunal Superior Eleitoral, por cinco votos a dois, julgou parcialmente procedente a AIJE, sob relatoria do Ministro Benedito Gonçalves, para declarar a inelegibilidade do ex-presidente Bolsonaro pelo período de 08 anos, após reconhecer a prática de abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação.¹³⁸

Diante dos reiterados ataques e a propagação de desinformação contra o sistema eleitoral, o TSE adotou diversas medidas para garantir a legitimidade do pleito e atestar a segurança das urnas e a integridade do sistema eleitoral.

Algumas dessas medidas em âmbito extrajudicial e normativo já foram destacadas neste trabalho, como a criação de um canal intitulado de Sistema de Alerta de Desinformação contra as Eleições, a criação de um Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação, desenvolvimento de ferramentas de checagem, edição de resoluções, dentre outras.

Para além disso, como forma de assegurar a confiabilidade do sistema eleitoral, sobretudo de apuração dos votos, o TSE contou com a participação de diversos setores da sociedade civil. Nesse sentido, o TSE aprovou a Resolução nº 23.673/2021, que permitiu que diversas instituições fiscalizassem o processo eleitoral em todas as suas etapas, desde a votação até a apuração dos resultados.¹³⁹

Em setembro de 2021, foi criada pelo TSE a Comissão de Transparência das Eleições e o Observatório de Transparência Eleitoral, com a participação de representantes de diversos

¹³⁸ Por maioria de votos, TSE declara Bolsonaro inelegível por 8 anos. **Tribunal Superior Eleitoral**, 30 de jun. de 2022. Disponível em:

<<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Junho/por-maioria-de-votos-tse-declara-bolsonaro-inelegivel-por-8-anos>>. Acesso em: 30 de jun. de 2023.

¹³⁹ Diversas entidades públicas e privadas já testaram as urnas eletrônicas. **Tribunal Superior Eleitoral**, 07 de set. de 2022. Disponível em:

<<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/diversas-entidades-publicas-e-privadas-ja-testaram-as-urnas-eletronicas>>. Acesso em 26 de jun. de 2023.

órgãos para elaboração de propostas e aperfeiçoamento da segurança de votação.¹⁴⁰

Instituições de ensino superior como a Universidade de São Paulo (USP), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) apresentaram ao TSE conclusões sobre estudos realizados nos códigos-fonte das urnas, em que restou atestada a segurança do sistema.¹⁴¹

Equipes técnicas da Polícia Federal e do Ministério Público participaram de inspeções aos códigos-fonte do sistema eletrônico de votação. Além destes, o Tribunal de Contas da União (TCU) concluiu que não foram identificados riscos quanto à realização das Eleições de 2022.¹⁴²

A Comissão Avaliadora do Teste Público de Segurança, realizado regularmente desde 2009 pela Justiça Eleitoral, apresentou relatório final que também atestou a confiabilidade dos sistemas de votação eletrônica.¹⁴³

Por fim, várias entidades dos setores privado e público manifestaram-se em apoio à Atuação da Justiça Eleitoral, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra), Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (Condege), dentre outras.¹⁴⁴

Nada disso foi o bastante para frear uma pequena parcela do eleitorado insatisfeita com o resultado das urnas e que acreditou fielmente em um conjunto de desinformações que sustentavam a existência de uma manipulação do TSE para escolha do vencedor da disputa ao cargo de Presidente da República.

As diversas investidas do ex-presidente da República contra o sistema eleitoral, mediante promoção de falsas informações sobre a confiabilidade do sistema de apuração de votos e a imparcialidade do TSE, tiveram como principal consequência a não aceitação do resultado das eleições por um grupo significativo de eleitores do candidato derrotado.

Durante os dois meses de transição de governo, alguns milhares de eleitores inconformados com o resultado das urnas e certos da ocorrência de fraude ocuparam as portas de quartéis em todo o Brasil para clamar por intervenção militar e, conseqüentemente, rompimento da ordem democrática.

Neste período, os grupos de apoiadores do ex-presidente foram diariamente

¹⁴⁰ Diversas entidades públicas e privadas já testaram as urnas eletrônicas. **Tribunal Superior Eleitoral**, 07 de set. de 2022. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/diversas-entidades-publicas-e-privadas-ja-testaram-as-urnas-eletronicas>>. Acesso em 26 de jun. de 2023.

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ *Ibid.*

alimentados com teorias da conspiração e promessas de ações que seriam tomadas para impedir a posse do governo eleito.

Algumas dessas informações falsas circularam com mais intensidade e puderam atravessar as bolhas e chegar ao conhecimento público, como a de que no dia da eleição o candidato derrotado não poderia fazer nada, mas após 72 (setenta e duas) horas teria condições de tomar uma atitude, ou ainda a de que o art. 142 da Constituição Federal conferia às Forças Armadas a atribuição de um Poder Moderador capaz de intervir para “restabelecer a ordem”¹⁴⁵, além de diversas outras teorias conspiratórias responsáveis por manter os grupos de eleitores em ininterrupto protesto nas portas dos quartéis por dois meses.

Inevitavelmente, o esperado para alguns e inesperado para outros 1º de janeiro chegou, e com ele sobreveio a posse do governo eleito. Quando finalmente os grupos de insatisfeitos com o resultado das urnas testemunharam o novo presidente “subir a rampa”, em oposição ao que prometiam os seus líderes políticos, tais grupos foram tomados pela crença de que possuíam legitimidade para invadir os prédios dos Congresso Nacional, Supremo Tribunal Federal e Palácio do Planalto, contrariar a vontade da maioria que não reelegeu Jair Bolsonaro, e tentar pelas próprias mãos um golpe de Estado, o que fizeram no dia 08 de janeiro de 2023.

Embora as causas que motivaram o episódio em questão não possam ser reduzidas unicamente ao problema da desinformação, pois certamente possuem raízes mais profundas do que aqui nos caberia tratar, tão certo quanto o fato de que a desinformação gera riscos à democracia é o fato de que a desinformação política teve papel fundamental naquilo que se tornou o 08 de janeiro de 2023.

No fim das contas, o revelador episódio nos forneceu talvez a mais robusta demonstração dos riscos da desinformação à democracia, e a prova irrefutável de que a atuação do Tribunal Superior Eleitoral no combate à desinformação política foi legítima, necessária e determinante para o processo eleitoral, justificando assim a relativização da liberdade de expressão.

¹⁴⁵ FILHO, Aluizio Falcão. Só mais 72 horas.... **Exame**, 02 de dez. de 2022. Disponível em: <<https://exame.com/colunistas/money-report-aluizio-falcão-filho/so-mais-72-horas/>>. Acesso em 27 de jun. de 2023.

CONCLUSÃO

O trabalho desenvolvido demonstrou que a desinformação política é um problema real capaz de atingir a higidez do processo eleitoral brasileiro e que pode causar danos irreparáveis ou de difícil reparação às instituições democráticas, o que legitima a intervenção do Poder Judiciário, especialmente do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de relativizar a liberdade de expressão como forma de enfrentar o problema da desinformação.

O objetivo do trabalho foi alcançado, tendo em vista que se desenvolveu um estudo sobre a desinformação no Brasil, capaz de fornecer noções sobre a complexidade do fenômeno, a forma como afeta o processo eleitoral e em que medida ameaça a democracia. Tais conhecimentos foram importantes para responder ao questionamento sobre a possibilidade de relativização da liberdade de expressão e serviram de base para a análise do enfrentamento à desinformação pelo organismo eleitoral brasileiro nas eleições de 2022.

O problema de pesquisa partiu dos questionamentos sobre a relevância do problema da desinformação, que tipos de agentes estão envolvidos, em que espaço ela se desenvolve, qual sua natureza, que riscos pode causar, a possibilidade de restringir a liberdade de expressão, a existência de mecanismos de combate à desinformação e a legitimidade da atuação do TSE no enfrentamento ao problema.

Na primeira parte, mostrou-se que a liberdade de expressão é direito fundamental assegurado pela Constituição Federal brasileira, constituindo-se como liberdade inerente ao regime democrático e que, embora possua um âmbito protetivo amplo, pode ser compreendida como um direito que possui uma função social relacionada à participação política e à transformação social. Em seguida, foram estudados os aspectos gerais da desinformação, fenômeno complexo conceituado como um conjunto de processos intencionais com finalidade específica, voltado para causar danos através da manipulação de informações. Nesse sentido, mostrou-se que a desinformação envolve a participação de múltiplos agentes, desde criadores até produtores e distribuidores dos conteúdos, que podem atuar inclusive de maneira organizada, e que as redes sociais possuem papel fundamental para o problema, por fornecerem o espaço ideal para a propagação massiva da desinformação.

Na segunda parte, mostrou-se por meio de exemplos recentes que a desinformação é um problema de grande relevância e que já ocasionou diversos danos à sociedade brasileira. Nessa perspectiva, restou claro que a desinformação interfere em processos eleitorais e neles funciona como ferramenta política capaz de manipular a escolha individual dos eleitores e a formação da opinião pública a partir de informações inverídicas.

Além disso, demonstrou-se também que a desinformação contribui para o enfraquecimento da democracia, ao corromper o espaço do debate público e gerar um ambiente de descrença, impedindo a livre circulação de ideias, e ao ser utilizada por líderes autoritários que se utilizam da via eleitoral para chegar ao poder e nele se manter, e que posteriormente buscam subverter as regras do processo eleitoral e desacreditar as instituições democráticas.

Diante disso, buscou-se estabelecer pelo menos dois parâmetros que justificassem a relativização da liberdade de expressão, sendo o primeiro deles o direito fundamental à informação verídica, que merece maior proteção do que a desinformação disfarçada de liberdade de expressão e o segundo deles a necessidade de manutenção do regime democrático, baseada tanto na noção de dano como limite à liberdade de expressão, como na noção de que a existência da democracia é condição para a existência da própria liberdade de expressão.

No mais, destacou-se que o combate à desinformação necessita da adoção de múltiplas ações, tais como a criação de um diploma legal capaz de fornecer instrumentos efetivos de combate à desinformação, a construção de programas de alfabetização informacional e o amplo envolvimento da sociedade nas discussões sobre o problema.

Na terceira parte, restou evidenciado que o Tribunal Superior Eleitoral desenvolveu uma atuação descentralizada de enfrentamento ao problema da desinformação. No âmbito extrajudicial, implementou programas que envolveram a participação dos eleitores e das plataformas digitais, além de disponibilizar canais de denúncia e alerta de desinformação. Já no âmbito normativo, apostou na edição de resoluções para complementar a legislação eleitoral e dar mais efetividade ao enfrentamento da desinformação. No âmbito jurisdicional, atuou de forma proporcional para remover conteúdos manifestamente inverídicos sobre os candidatos e sobre a Justiça Eleitoral, relativizando a liberdade de expressão quando necessário. Ao final, fez-se menção a uma sucessão de eventos de desinformação propagados contra a Justiça Eleitoral que culminaram no 08 de janeiro de 2023, episódio marcante da história recente nacional que comprova de maneira empírica que a desinformação causa riscos à democracia e que a atuação do TSE foi legítima, necessária e determinante, justificando-se, então, a relativização da liberdade de expressão.

Passado o período eleitoral e o momento de grave ameaça à democracia, é tempo de debater sobre desinformação, tentar melhor compreendê-la, buscar minimizar os danos por ela já causados e pensar na elaboração de uma legislação que fortaleça o seu enfrentamento.

REFERÊNCIAS

- ALESSI, Gil. Voto impresso, o retorno ao passado que opõe Bolsonaro e a Procuradoria Geral. **EL País**, 08 de fev. de 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/07/politica/1518009776_100288.html>. Acesso em: 27 de jun. de 2023.
- BACHUR, João Paulo. Desinformação Política, Mídias Digitais e Democracia: como e por que as fake news funcionam?. **Direito Público**: Revista Oficial do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, Brasília, v. 18, n. 99, p. 436-469, jul. 2021. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5939/pdf>> Acesso em: 30 de maio de 2023.
- BOBBIO, Norberto; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986, p. 30-33.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 de jun. de 2023.
- _____. **Lei n. 4.737, de 15 de Julho de 1965**. Código Eleitoral. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-nb0-4.737-de-15-de-julho-de-1965>> Acesso em: 10 de jun. 2023.
- _____. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos internacionais. Pacto internacional sobre direitos civis e políticos. Promulgação. Diário Oficial da União, 1992.
- _____. Senado Federal. CPI da Pandemia – **Relatório Final**. Brasília, DF: Senado Federal, 2021b, p. 664;
- _____. Supremo Tribunal Federal. Inquérito nº 4874/DF – Relatório Polícia Federal, fl. 684/689. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2021, p. 685-686. Disponível em: <<https://cdn.brasildefato.com.br/documents/92bf0173de34cd67df81379626a3c5b8.pdf>>. Acesso em: 26 de maio de 2023.
- _____. Tribunal Superior Eleitoral. Petição Cível 060177611/DF, Relator(a) Min. Alexandre de Moraes, Decisão monocrática de 28/10/2022, Publicado no(a) Publicado no Mural-233304, data 28/10/2022.
- _____. Tribunal Superior Eleitoral. **Programa permanente de enfrentamento à desinformação no âmbito da justiça eleitoral**: plano estratégico: eleições 2022. Brasília: TSE, 2022b. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/arquivos/programa-permanente-deenfrentamento-a-desinformacao-novo.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2022.
- _____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso na Representação 0600557-60/DF, Relator(a) Min. Maria Claudia Bucchianeri. Relator(a) para acórdão Min. Ricardo Lewandowski: Acórdão de 01/09/2022. Disponível em:

<<https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2022/9/15/22/41/21/147e0d449d82951b15e9fb7f2e4acc8f26d0506bb51b7312e14ccfd89d5a17f8>>. Acesso em: 20 de jun. de 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Ação De Investigação Judicial Eleitoral 060152238/DF, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 20/10/2022, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico-36, data 10/03/2023.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060091003/DF, Relator(a) Min. Maria Claudia Bucchianeri, Acórdão de 13/09/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-46, data 13/09/2022.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060117857/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Acórdão de 30/09/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-162, data 30/09/2022.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060120018/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Acórdão de 03/09/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-206, data 03/10/2022.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060139940/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Acórdão de 20/10/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-294, data 20/10/2022.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Referendo Na Representação 060142890/DF, Relator(a) Min. Maria Claudia Bucchianeri, Acórdão de 25/10/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-343, data 25/10/2022, p. 6-7.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Representação 060085115/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Acórdão de 22/09/2022, Publicado no(a) Publicado em Sessão-68, data 22/09/2022.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Representação 060138641/DF, Relator(a) Min. Paulo De Tarso Vieira Sanseverino, Decisão monocrática de 08/10/2022, Publicado no(a) Publicado no Mural-232673, data 08/10/2022.

BRITO, Ricardo; PARAGUASSU, Lisandra. Bolsonaro chama embaixadores para atacar processo eleitoral; TSE rebate. **Isto É**, 18 de jul. de 2022.

<<https://istoe.com.br/bolsonaro-chama-embaixadores-para/>>. Acesso em: 25 de jun. de 2023.

BULLA, Beatriz. Bolsonaro diz que provará que venceu eleição de 2018 no primeiro turno. **Estadão**, 09 de mar. de 2020. Disponível em:

<<https://www.estadao.com.br/politica/eleicoes/bolsonaro-diz-que-provara-que-venceu-eleicao-de-2018-no-primeiro-turno/>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

CARONE, Edgard. **O Estado Novo (1937-1945)** [1976]. Coleção Corpo e Alma do Brasil. 5ª edição. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil S.A., 1988.

CHEQUER, Cláudio. **A liberdade de expressão como direito fundamental preferencial prima facie (análise crítica e proposta de revisão ao padrão jurisprudencial brasileiro).**

2010. 339 f. Tese (Doutorado) - Curso de (Análise Crítica e Proposta de Revisão Ao Padrão Jurisprudencial Brasileiro), Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://www.btd.uerj.br/handle/1/9207>. Acesso em: 07 jun. 2023.

Combate a fake news é tema de 50 propostas na Câmara dos Deputados. **Câmara dos Deputados**, 02 de jun. de 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/666062-combate-a-fake-news-e-tema-de-50-propostas-na-camara-dos-deputados>. Acesso em: 24 de jun. de 2023.

CPX em boné usado por Lula significa complexo e não tem relação com facção. **CNN Brasil**, 14 de out. de 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/cpx-em-bone-usado-por-lula-significa-complexo-e-nao-tem-relacao-com-facao>. Acesso em: 18 de jun. de 2023.

'CPX', inscrito em boné usado por Lula, é sigla referente a complexo de favelas, não ao tráfico. **Estado de Minas**, 13 de out. de 2022. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/factcheck/2022/10/13/interna_internacional,1407016/cpx-inscrito-em-bone-usado-por-lula-e-sigla-referente-a-complexo-de-fav.shtml. Acesso em: 18 de jun. de 2023.

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DALLARI, Dalmo de Abreu . **Elementos de teoria geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 156. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4977156/mod_resource/content/1/DALLARI%2C%20D.A.%20Elementos%20de%20Teoria%20Geral%20do%20Estado%2C%2016a%20ed.%2C%20S%C3%A3o%20Paulo%2C%20Saraiva%2C%201991.pdf. Acesso em: 10 de jun. de 2023.

DE COCK BUNING, Madeleine. **A multi-dimensional approach to disinformation: Report of the independent high level group on fake news and online disinformation**. Publications Office of the European Union, 2018. Disponível em: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6ef4df8b-4cea-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-en>. Acesso em 16 de jun. de 2023.

Diversas entidades públicas e privadas já testaram as urnas eletrônicas. **Tribunal Superior Eleitoral**, 07 de set. de 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/diversas-entidades-publicas-e-privadas-ja-testaram-as-urnas-eletronicas>. Acesso em 26 de jun. de 2023.

DOMINGOS, Roney. É #FAKE foto de Lula com Suzane Richthofen. **G1**, 27 abr. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/fato-ou-fake/noticia/2022/04/27/e-fake-foto-de-lula-com-suzane-richthofen.ghtml>. Acesso em: 20 jun. 2023.

DOURADO, Tatiana Maria Silva Galvão. **Fake news na eleição presidencial de 2018 no Brasil**. 2020. 323 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020, p. 179. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/31967/1/Tese_Tatiana%20Dourado.pdf. Acesso em:

15 jun. 2023.

Entenda o escândalo de uso político de dados que derrubou valor do Facebook e o colocou na mira de autoridades. **BBC News Brasil**, 20 de mar. de 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-43461751>>. Acesso em: 12 de jun. de 2023.

FALCÃO FILHO, Aluizio. Só mais 72 horas.... **Exame**, 02 de dez. de 2022. Disponível em: <<https://exame.com/colunistas/money-report-aluizio-falcao-filho/so-mais-72-horas/>>. Acesso em 27 de jun. de 2023.

FALCÃO, Márcio; VIVAS, Fernanda. TSE recebe mais de 500 alertas diários de fake news no segundo turno das eleições. **G1**, 20 de out. de 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/20/tse-recebe-mais-de-500-alertas-diarios-de-fake-news-no-segundo-turno-das-eleicoes.ghtml>>. Acesso em: 10 de jun. de 2023.

Faltam 3 dias: checagem de mensagens falsas ocorre em tempo real. **Tribunal Superior Eleitoral**, 27 de out. de 2022. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/faltam-3-dias-checagem-de-mensagens-falsas-ocorre-em-tempo-real>>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

FARIAS, Edilson. **Liberdade de Expressão: Teoria e Proteção Constitucional**. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

Fato ou Boato: Justiça Eleitoral desmentiu as principais fake news sobre o processo eleitoral em 2022. **Tribunal Superior Eleitoral**, 29 de out. de 2022. Disponível em: <<https://www.tre-go.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/fato-ou-boato-justica-eleitoral-desmentiu-as-principais-fake-news-sobre-o-processo-eleitoral-em-2022#:~:text=O%20relato%20falso%2C%20que%20surgiu,dos%20equipamentos%20utilizados%20em%202022>>. Acesso em: 10 de jun. de 2023.

FAUSTINO, André. Direito à informação verdadeira:: fake news e a literacia informacional. **Direitos Democráticos & Estado Moderno**, v. 1, n. 7, p. 83-99, 2023, p. 84-85. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/DDEM/article/view/60562>> Acesso em: 25 de maio de 2023..

FRANÇA. **Declaração de Direitos, 1789**. Embaixada francesa no Brasil. Disponível em: <<http://ambafrancebr.org/spip.php?article425>>. Acesso em: 10 de maio de 2023.

FURTADO FILHO, Emmanuel. T. **Les pouvoirs de l'employeur face aux TIC: perspectives d'une protection aux données personnelles des salariés en droit du travail brésilien à partir d'une analyse de droit comparé**. 2018. 438 f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Paris, Paris, 2018, p. 8-22.

GUIMARÃES, Saulo Pereira. Saiba quem foram o senador e os deputados mais votados nas eleições de 2022. **UOL**, 02 de out. de 2022. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/10/02/eleicoes-2022-senadores-e-deputados-mais-votados.htm>>. Acesso em: 10 de jun. de 2023.

GUIMÓN, Pablo. “O ‘Brexit’ não teria acontecido sem a Cambridge Analytica”. **El País**, 26 de mar. de 2018. Disponível em:
<https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/26/internacional/1522058765_703094.html> Acesso em 12 de jun. de 2023.

HUMANOS, Comissão Interamericana de Direitos. **Declaração de Princípios Sobre Liberdade de Expressão**. 16 a 27 de outubro de 2000. Disponível em:
<<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.convencao.libertade.de.expressao.htm>>. Acesso em: 05 de maio de 2023.

HUMANOS, Conferência Especializada Interamericana Sobre Direitos. **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”)**, 22 de novembro de 1969. Disponível em:
<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 05 de maio de 2023.

INGLATERRA. **Declaração de Direitos britânica** (Bill of Rights, 1689). Disponível em:
<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/74887/mod_resource/content/1/Declara%C3%A7%C3%A3o%20de%20Direitos%201689%20-%20Bill%20of%20Rights.pdf>. Acesso em: 05 de maio de 2023.

Jurisprudência da Justiça Eleitoral. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em:
<<https://jurisprudencia.tse.jus.br/#/jurisprudencia/pesquisa?expressaoLivres=¶ms=s>>. Acesso em: 29 de jun. de 2023.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2018. Disponível em:
<[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6829243/mod_resource/content/1/Como%20as%20democracias%20morrem%20by%20Steven%20Levitsky%20%20Daniel%20Ziblatt%20\(z-lib.org\).pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6829243/mod_resource/content/1/Como%20as%20democracias%20morrem%20by%20Steven%20Levitsky%20%20Daniel%20Ziblatt%20(z-lib.org).pdf)>. Acesso em: 20 de jun. de 2023.

MEIO. **Por que Glenn está errado sobre censura | Ponto de Partida**. YouTube, 16 de jan. de 2023. Disponível em:
<<https://www.youtube.com/watch?v=UPnLkvGxvjY&list=WL&index=25&t=914s>>. Acesso em: 02 de maio de 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártines; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 371.

MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução de Pedro Madeira. Nova Fronteira, 2011.

“Não temos provas”, diz Bolsonaro em live para mostrar provas de fraudes. **Estado de Minas**, 29 de jul. de 2021. Disponível em:
<https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/07/29/interna_politica,1291205/nao-temos-provas-diz-bolsonaro-em-live-para-mostrar-provas-de-fraudes.shtml>. Acesso em: 25 de jun. 2023.

PANHO, Isabella Alonso. Telegram repete Google, diz que PL das Fake News acaba com liberdade e estimula cerco a deputados. **Estadão**, 09 de maio de 2023. Disponível em:
<<https://www.estadao.com.br/politica/telegram-mensagem-contra-pl-fake-news-para-usuarios>>

-nprp/>. Acesso em: 25 de jun. de 2023.

PEIXOTO, Sinara. Linha do tempo: a escalada da tensão entre STF e Bolsonaro em um mês. **CNN Brasil**, 05 de ago. de 2021. Disponível em:

<<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/linha-do-tempo-a-escalada-da-tensao-entre-stf-e-bolsonaro-em-um-mes/#:~:text=Bolsonaro%20volta%20a%20amea%C3%A7ar%20a,TSE%2C%20ministro%20Lu%C3%ADs%20Roberto%20Barroso.>> Acesso em: 15. de jun. de 2023.

PINHO, Angela. Perfis que viralizaram “mamadeira de piroca” espalham até hoje fake news contra o PT. **Folha de São Paulo**, 25 de ago. de 2022. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/08/perfis-que-viralizaram-mamadeira-de-piroca-espalham-ate-hoje-fake-news-contra-o-pt.shtml>>. Acesso em: 02 de jun. de 2023.

PINTO, Kleber Couto. **problemática das fake news**. 2019. 229 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Departamento de Pós-Graduação em Direito, Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em:

<<https://portal.estacio.br/media/4684338/kleber-couto-pinto.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

Plenário aprova abertura de inquérito administrativo para apurar denúncias de fraude no sistema eletrônico de votação. **Tribunal Superior Eleitoral**, 02 de ago. de 2021. Disponível em:

<<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Agosto/plenario-do-tse-aprova-abertura-d-e-inquerito-para-apurar-denuncias-de-fraudes-no-sistema-eletronico-de-votacao>>. Acesso em: 25 de jun. de 2023.

Por maioria de votos, TSE declara Bolsonaro inelegível por 8 anos. **Tribunal Superior Eleitoral**, 30 de jun. de 2022. Disponível em:

<<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Junho/por-maioria-de-votos-tse-declara-bolsonaro-inelegivel-por-8-anos>>. Acesso em: 30 de jun. de 2023.

SARMENTO, Daniel. **A liberdade de expressão e o problema do “hate speech”**.

SARMENTO, Daniel. Livres e iguais: estudos de direito constitucional. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006.

_____. Comentário ao artigo 5, IV. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; _____ (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013.

SILVA, Emanuel. “Compartilhareis as fakes e as fakes me elegerão”: uma análise de fakes news anti-Haddad em redes sociais de católicos carismáticos. **Agenda Política**, v. 7, n. 2, p. 56-79, 2019.

STEINMETZ, Wilson. Comentário ao artigo 5, XIV. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; _____ (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013. p. 300-302.

TOFFOLI, Dias. Fake news, desinformação e liberdade de expressão. **Interesse Nacional**, São Paulo, ano 12, n. 46, p. 9-18, jul./set. 2019.

TSE aprova resolução para dar mais efetividade ao combate à desinformação no processo eleitoral. **Tribunal Superior Eleitoral**, 20 de out. de 2022.

<[TSE assina acordo com plataformas digitais na próxima terça-feira \(15\). **Tribunal Superior Eleitoral**, 11 de fev. de 2022. Disponível em:](https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/tse-aprova-resolucao-para-dar-mais-efetividade-ao-combate-a-desinformacao-no-processo-eleitoral#:~:text=logo%2Flogo.jpg-,TSE%20aprova%20resolu%C3%A7%C3%A3o%20para%20dar%20mais%20efetividade,%C3%A0%20desinforma%C3%A7%C3%A3o%20no%20processo%20eleitoral&text=O%20Tribunal%20Superior%20Eleitoral%20(TSE,a%20integridade%20do%20processo%20eleitoral.>. Acesso em: 25 de maio de 2023.</p></div><div data-bbox=)

<

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em:

<

WARDLE, Claire, HOSSEIN, Derakhshan. **Information Disorder: Toward na interdisciplinary framework for research and policy making**. Concil of Europe:

Strasbourg, 2017. Disponível em:

<