Resoluções do TSE contra Fake News nas eleições de 2024 geram insegurança jurídica e ameaçam a liberdade de expressão

Nota Técnica 01/24 - As Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral para as eleições de 2024

No começo do mês de março, foi publicado o conjunto de resoluções aprovadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para o período eleitoral de 2024. Devido a isso, esta nota técnica visa avaliar as normas de maneira geral, expondo os pontos que merecem maior atenção, pois podem representar um risco à liberdade de expressão e a segurança jurídica no Brasil.[1]

1. Resolução restringe a liberdade editorial de veículos de comunicação

Inicialmente, as novas resoluções do TSE estabelecem que a partir do dia 30 de junho (domingo) as emissoras não poderão fazer, nem transmitir programas apresentados ou comentados por pré-candidatos.

Também estabelecem que, a partir do dia 06 de agosto (terça-feira), as emissoras de rádio e emissoras de televisão ficarão proibidas de:

a) transmitir, ainda que sob a forma de entrevista jornalística, imagens de realização de pesquisa ou de qualquer outro tipo de consulta popular de natureza eleitoral em que seja possível identificar a(o) entrevistada(o) ou em que haja manipulação de dados;
b) veicular propaganda política;
c) dar tratamento privilegiado a candidata, candidato, partido político, federação ou coligação, inclusive sob a forma de retransmissão de live eleitoral.

Nas resoluções anteriores, as emissoras de rádio e de televisão, em sua programação normal e noticiário, não poderiam dar tratamento privilegiado a candidata, candidato, partido político, federação ou coligação. Agora, além do já estipulado acima, acrescenta-se também a proibição de retransmissão de live eleitoral.

Entretanto, tais impedimentos podem **comprometer o trabalho jornalístico de apresentação e reportagens sobre os candidatos**. A resolução prejudica a liberdade editorial dos veículos de comunicação, criando insegurança jurídica sobre a possível repercussão jornalística de declarações dos candidatos.

No mais, o trecho de proibir "tratamento privilegiado a candidato" **é vago e gera incerteza para as emissoras sobre sua importante atuação no debate público**. A criação de rodadas de entrevistas e apresentação de ideias mais relevantes para a sociedade pode ficar comprometida.

2. Fake news e responsabilidade:

Em continuação, temos estabelecido que as checagens realizadas pelas agências que tenham firmado termo de cooperação serão

disponibilizadas no sítio eletrônico da Justiça Eleitoral e outras fontes fidedignas poderão ser utilizadas como parâmetro para aferição de violação ao dever de diligência e presteza atribuído a candidata, candidato, partido político, federação e coligação.

a) Em caso de uso de Inteligência Artificial na propaganda eleitoral com o objetivo de criar, substituir, omitir, mesclar ou alterar a velocidade ou sobrepor imagens ou sons, o responsável pela propaganda deverá informar, de modo claro e destacado, que aquele conteúdo foi produzido por tecnologia e possui manipulação.

b) É dever do provedor de aplicação de internet que permita a veiculação de conteúdo político-eleitoral a adoção e a publicização de medidas para impedir ou diminuir a circulação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que possam atingir a integridade do processo eleitoral.

Ainda, o texto impõe que o provedor de aplicação (provedor de internet) que detectar qualquer conteúdo ilícito ou for informado de sua existência pelos usuários deverá adotar providências imediatas e eficazes para fazer cessar o impulsionamento, a monetização e o acesso ao conteúdo e promoverá a apuração interna do fato e de perfis e contas envolvidos para impedir nova circulação do conteúdo e inibir comportamentos ilícitos, inclusive pela indisponibilização de serviço de impulsionamento ou monetização.

Caso esses provedores não retirem conteúdos do ar e não cumpram as decisões judiciais, eles serão considerados solidariamente responsáveis, civil e administrativamente por esses atos ilícitos, durante o período eleitoral.

Além disso, as novas regras estipulam que é proibido/vedado utilizar nas propagandas eleitorais conteúdos sabidamente falsos (inverídicos) ou "gravemente descontextualizados com potencial de causar danos ao equilíbrio do pleito ou à integridade do processo eleitoral".[2]

Adicionalmente, é possível notar que as resoluções estão criando um sistema de "**Index Prohibitorum**", similar ao modelo do NCMEC (Centro Nacional para Crianças Desaparecidas e Exploradas), onde conteúdos considerados prejudiciais são incluídos em um repositório público. As plataformas são obrigadas a alimentar esse repositório, o que pode resultar em censura prévia e insegurança jurídica, especialmente considerando que o modelo do NCMEC é impraticável para conteúdos contextualmente similares, como é o caso das fake news.[3]

Ou seja, **podemos ter mais insegurança jurídica nas plataformas e a prática de censura prévia**, pois haverá uma legítima dúvida por parte das plataformas sobre quais conteúdos, mensagens e publicações serão considerados falsos ou descontextualizados e por qual razão as plataformas deveriam ser solidariamente responsáveis se o usuário, de maneira individualizada, é quem cometeu e/ou compartilhou o conteúdo ilícito.

Isso se torna problemático quando lembramos que não foram poucos os casos de proibições impostas pelo TSE durante a

corrida eleitoral em 2022 cujas informações posteriormente se confirmaram verdadeiras ou, no mínimo, voltaram a ser alvo de discussão política.

Dessa forma, pode haver uma série de remoções de conteúdos que não são odiosos ou não contenham crime pela simples possibilidade de causar polêmica e pela figura política que compartilhou/veiculou as informações.

Segundo levantamento feito pela Folha de São Paulo às vésperas da eleição de 2020, **candidatos de direita foram os mais prejudicados com a retirada de conteúdos em redes sociais.** O monitoramento mostrou que "os perfis que estão entre os 5% mais à direita das contas analisadas concentraram 3.870 suspensões (num total de 86.052 perfis com as mesmas características ideológicas). No grupo equivalente à esquerda, foram 793 contas enquadradas pelo Twitter (num total de 86.051 perfis)."[4]

Por fim, a possibilidade de sanções e punições às plataformas (que já tomam ações privadas para a resolução desses problemas de fake news) aumenta a chance de fuga dessas empresas do Brasil e o **encarecimento de seus serviços**, no caso daqueles que cobram uma taxa pelo uso.

3. Batalha jurídica entre as resoluções do TSE vs o Marco Civil da Internet

Além de todas as explicações e dúvidas acima, ainda existe o conflito jurídico entre algumas disposições das resoluções do TSE com a Legislação em vigor que regula as atividades na internet e mídias sociais, chamado de Marco Civil da Internet - LEI Nº 12.965, DE 23 DE ABRIL DE 2014.

O Marco Civil prevê que as empresas ofertantes de serviços digitais, a exemplo das redes sociais, **só podem ser penalizadas civilmente por conteúdos de terceiros se houver ordem judicial**, exceto em casos de nudez não consentida ou violação de direitos autorais.[3]

Devido ao fato do Marco Civil da Internet ser uma lei federal, ele tende a prevalecer sobre as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) caso haja trechos conflitantes. Porém, devido às possibilidades de interpretações conflitantes, é possível que ocorra **inúmeras judicializações por parte de candidatos, partidos e outros entes**, especialmente no que tange a responsabilização solidária, de modo cível e administrativo, dos provedores de internet.

4. Enquetes eleitorais

Logo mais, outra proibição polêmica é a que se dará a partir do dia 16 de agosto (sexta-feira), em que **não se permitirá a realização de enquetes** relacionadas ao processo eleitoral e caberá o exercício do poder de polícia em caso de publicações.

Vale destacar que, levando em consideração a eleição de 2022 que contou com essa mesma disposição, o que ocorre é que as enquetes promovidas nas mídias sociais de usuários (sem teor técnico) não será crime eleitoral. Porém, a publicação pode ser retirada do ar e

o usuário poderá enfrentar punição administrativa.

A decisão de impedir a realização de enquetes em redes sociais como Instagram pela população comum não tem nenhum embasamento técnico, visto que enquetes realizadas nas redes sociais não alteram o resultado das eleições e servem apenas como forma de sanar a curiosidade individual e para averiguar a relevância dos candidatos no meio social em que as pessoas estão inseridas.

Além disso, punições de caráter administrativo contra os usuários que fizerem enquetes é uma medida desproporcional e que cerceia a discussão entre a população civil sobre os candidatos e suas propostas.

5. Mulheres e eleições

A resolução estabelece as circunstâncias que podem caracterizar a fraude à cota de gênero. Para essas candidaturas, os partidos também devem destinar recursos e tempo de propaganda.

A regra aprovada pelo TSE foi a seguinte: "**obtenção de votação zerada ou irrisória de candidatas**, a prestação de contas com idêntica movimentação financeira e a ausência de atos efetivos de campanha em benefício próprio são suficientes para evidenciar o propósito de burlar o cumprimento da norma que estabelece a cota de gênero".

A norma estabelece que a fraude de cota pode ser acusada, mesmo sem a demonstração da intenção de burlar a lei.

Diante disso, deve-se questionar qual o critério objetivo para que o TSE e a justiça considerem uma candidata pouco votada e, por consequência, utilizada apenas para cumprir a cota de gênero e cometer fraude.

Em toda eleição, temos casos de homens e mulheres que recebem pouquíssimos votos, mesmo tendo participado da disputa de modo igual, justo e em cumprimento às regras eleitorais. O risco neste tópico é gerar um crescimento de pedidos judiciais para a cassação de chapas e candidaturas a partir de normas genéricas e pouco explicativas.

6. Lives

Em seguida, uma das resoluções proíbe que os sites de pessoas jurídicas transmitam ou retransmitam lives de candidatos. A resolução aponta, contudo, que **partidos políticos e coligações poderão fazer uso dessas lives para divulgação dos próprios (pré) candidatos, mesmo que também sejam pessoas jurídicas** de direito privado. Logo, a própria norma permite exceção.

Para além da questão individual dos (pré) candidatos e partidos, tal decisão impacta consideravelmente o debate público, pois diminui a exposição de ideias diferentes aos cidadãos, que, em boa parte, recebem informações e se posicionam a partir de recursos presentes nas redes sociais, como as lives.

Mesmo que não proíba as lives para partidos políticos e coligações, a continuidade do impedimento da realização de Lives é uma medida totalmente desproporcional e que não

percebe a importância da atuação nas mídias sociais para que partidos e candidatos ganhem força na corrida eleitoral, ainda mais novos políticos e partidos pequenos.

Com isso, pode haver uma dificuldade de que novatos e legendas pequenas se insiram no espaço político.

Portanto, dificultar e limitar a transmissão de lives é, por consequência, afastar os eleitores da apresentação de propostas e do debate público, além de claramente criar empecilhos para que organizações apartidárias possam entrevistar e/ou sabatinar (pré) candidatos em suas próprias plataformas.

Recomendações:

Nesse sentido, recomendamos veementemente a revisão completa das resoluções, porque essas propostas representam uma **ameaça direta à liberdade de expressão e ao direito à informação** durante o período eleitoral. É fundamental que qualquer medida adotada pelo TSE não resulte em censura prévia ou na limitação do debate público.

As restrições impostas às emissoras de rádio e televisão são excessivamente vagas, podendo comprometer seriamente o trabalho jornalístico legítimo de apresentação e reportagens sobre os candidatos. **O termo "tratamento privilegiado a candidato" é particularmente preocupante**, pois carece de definição clara e pode ser interpretado de maneira arbitrária, permitindo a censura de conteúdo jornalístico legítimo e a supressão de vozes dissidentes.

A criação de um sistema de *"Index Prohibitorum"*, como proposto na resolução, é alarmante e representa um perigoso precedente para a censura estatal. Ao exigir que as plataformas alimentem um repositório com conteúdos considerados inverídicos ou descontextualizados, **o TSE está efetivamente criando um mecanismo de controle sobre a narrativa política, semelhante aos temidos regimes autoritários**.

Além disso, a imposição de **responsabilidade solidária** aos provedores de aplicação de internet é desproporcional e pode levar à **autocensura** das plataformas e à remoção indiscriminada de conteúdos legítimos por medo de sanções da justiça. A falta de definição clara sobre o que constitui conteúdo "gravemente descontextualizado" amplia ainda mais a incerteza e o risco de censura arbitrária.

Em suma, instamos o TSE a reconsiderar suas propostas e garantir que qualquer medida adotada esteja em conformidade com os princípios democráticos e os direitos fundamentais dos cidadãos. A liberdade de expressão e o acesso à informação são pilares essenciais de uma sociedade democrática e não devem ser comprometidos em nome de supostos interesses eleitorais.

Com a colaboração de:

Rafael Moredo
Analista de Política do Livres

Matheus Rocha de Almeida Ataide
Estagiário de Políticas Públicas do Livres

Referências

1. Tribunal Superior Eleitoral. **Normas e documentações – Eleições 2024**. Disponível em: https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2024/normas-e-documentacoes/normas-e-documentacoes-eleicoes-2024.

2. G1. **Eleições 2024: uso abusivo de mensagens e desinformação eleitoral poderão levar à cassação e inelegibilidade**; entenda. Publicado em 03 de março de 2024. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/03/03/eleicoes-2024-uso-abusivo-de-mensagens-e-desinformacao-eleitoral-poderao-levar-a-cassacao-e-inelegibilidade-entenda.ghtml.

3. CONSELHO DIGITAL. **Como as plataformas combatem Material de Abuso Sexual Infantil (CSAM)?** Conheça o NCMEC. https://conselhodigital.org.br/2024/03/como-as-plataformas-combatem-material-de-abuso-sexual-infantil-csam-conheca-o-ncmec/

4. ARCANJO, D.; MARIANI, D.; YUKARI, D. **Perfis mais à direita superam em quatro vezes total de contas mais à esquerda suspensas em rede social**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/07/perfis-mais-a-direita-superam-em-quatro-vezes-total-de-contas-mais-a-esquerda-suspensas-em-rede-social.shtml> . Acesso em: 8 abr. 2024.

5. MIGALHAS. **Eleições 2024: Novas regras do TSE afrontam o marco civil da internet?** Publicado em 14 de março de 2024. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/quentes/403381/eleicoes-2024-novas-regras-do-tse-afrontam-o-marco-civil-da-internet.