



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL EM PROPAGANDAS ELEITORAIS: OS DESAFIOS DA  
REGULAMENTAÇÃO À LUZ DO CONSTITUCIONALISMO DIGITAL

Fidel Santoro dos Santos

Rio de Janeiro  
2025

FIDEL SANTORO DOS SANTOS

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL EM PROPAGANDAS ELEITORAIS: OS DESAFIOS DA  
REGULAMENTAÇÃO À LUZ DO CONSTITUCIONALISMO DIGITAL

Monografia apresentada como exigência para  
conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato  
Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do  
Rio de Janeiro.

Orientador:

Prof. Desembargador Guilherme Braga Peña de  
Moraes

Coorientadora:

Prof<sup>a</sup>. Ma. Mônica Cavalieri Fetzner Areal

Rio de Janeiro  
2025

FIDEL SANTORO DOS SANTOS

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL EM PROPAGANDAS ELEITORAIS: OS DESAFIOS DA  
REGULAMENTAÇÃO À LUZ DO CONSTITUCIONALISMO DIGITAL

Monografia apresentada como exigência para  
conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato  
Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do  
Rio de Janeiro.

Aprovada em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2025. Grau atribuído: \_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

Presidente: Desembargador Cláudio Brandão de Oliveira – Escola da Magistratura do Estado  
do Rio de Janeiro – EMERJ.

---

| Convidado: Desembargador Cláudio Luís Braga dell’Orto – Escola da Magistratura do Estado  
do Rio de Janeiro – EMERJ.

---

| Orientador: Desembargador Guilherme Braga Peña de Moraes – Escola da Magistratura do  
Estado do Rio de Janeiro – EMERJ.

---

A ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – EMERJ – NÃO APROVA NEM REPROVA AS OPINIÕES EMITIDAS NESTE TRABALHO, QUE SÃO DE RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DO AUTOR.

Aos meus pais, com quem aprendi sobre justiça.  
À EMERJ, onde aprendi sobre Justiça.  
Aos que contarão com ambas.

*“Ab uno docere omnes*  
(Através de um, educar a todos)”.

Desembargador Cláudio Vianna de Lima,  
Primeiro Diretor-Geral da EMERJ.

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais e à minha namorada, por todo sacrifício, incentivo e amor. Sem vocês, nada seria possível.

Ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, pela excelência conferida à Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, da qual orgulhosamente fui aluno, desde o PREMERJ à Classe Preparatória VI do Curso de Especialização em Direito Público e Privado. À Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro e à Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, minhas *almae matres*. A primeira, apresentou-me o Direito, a segunda, a Justiça.

À Biblioteca TJERJ/EMERJ Desembargador José Carlos Barbosa Moreira, pelas obras utilizadas na pesquisa e nos estudos de sempre.

Aos professores da Escola, pelos ensinamentos que vão além da esfera jurídica e nos instruem para a realidade.

Ao meu professor orientador, que, como exemplo de humildade, muito me honrou ao compartilhar o seu brilhante saber.

À minha professora coorientadora, por todos os ensinamentos, paciência e atenção aos detalhes do trabalho.

Aos Magistrados do TJRJ que me orientaram durante os estágios, por compartilharem suas experiências para o aprimoramento de minha prática forense.

À equipe da EMERJ, que sempre atuou com muito profissionalismo e dedicação.

À Turma CPVI – B, do primeiro semestre do ano de 2025, pelas valiosas trocas de experiências e conhecimento jurídico, que tornaram os três anos de curso uma jornada ainda mais rica.

“O princípio dos princípios é o  
respeito da consciência,  
o amor da verdade”.

Rui Barbosa.

## SÍNTESE

O avanço das tecnologias digitais impacta as relações humanas e, inevitavelmente, jurídicas de forma própria e definitiva. Os processos eleitorais não são alheios a essa realidade e sua proteção é fundamental à preservação da estabilidade do Estado Democrático de Direito. Nesse novo paradigma, ao regulamentar o uso de inteligência artificial em propagandas eleitorais por meio do Direito Digital e do Direito Eleitoral, revela-se fundamental que a Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, do Tribunal Superior Eleitoral brasileiro, seja uma norma ao mesmo tempo eficaz e, sobretudo, legítima. O presente trabalho estuda, em um primeiro plano, após a apresentação do contexto atual conforme o filósofo Byung-Chul Han, critérios utilizados pela doutrina especializada para analisar, sob a realidade do transconstitucionalismo, a razoabilidade de normas que regulamentam plataformas digitais, ou seja, se em consonância com o Constitucionalismo Digital, notadamente com os Princípios de Manila. Em seguida, é analisada a legitimidade da resolução quanto à sua edição a partir da função normativa do TSE, bem como ao cumprimento dos princípios eleitorais pertinentes. Por fim, são tratados dos principais institutos criados para o combate às notícias falsas durante o pleito eleitoral; a natureza jurídica da responsabilidade dos provedores de aplicação; os deveres das plataformas segundo o ministro Luís Roberto Barroso; bem como a possibilidade de o Ato de Serviços Digitais – DSA, da União Europeia, ser utilizado como parâmetro. Portanto, o complexo estudo da nova norma consiste necessário e atual, sem perder de vista o mister de os mecanismos serem exequíveis desde que, contudo, não se apartem dos princípios que norteiam toda e qualquer norma legítima, é dizer, democrática.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito Digital; Direito Eleitoral; inteligência artificial; Constitucionalismo Digital; Propaganda Eleitoral.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>1. O CONSTITUCIONALISMO DIGITAL COMO PARÂMETRO PARA O REEQUILÍBRIO DE PODERES E PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....</b>	<b>12</b>
1.1. UMA ANÁLISE DO CONTEXTO ATUAL CONFORME O FILÓSOFO BYUNG-CHUL HAN.....	14
1.2. ACEPTAÇÃO DE CONSTITUCIONALISMO DIGITAL A SER ADOTADA.....	16
1.3. PRINCÍPIOS INTERNACIONAIS COMO POSSÍVEIS PARÂMETROS.....	28
1.4. A COMPATIBILIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 23.732, DE 2024, DO TSE COM OS PRINCÍPIOS DE MANILA.....	31
<b>2. A FUNÇÃO NORMATIVA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL POR MEIO DE RESOLUÇÕES E OS PRINCÍPIOS ATINENTES À MATÉRIA.....</b>	<b>39</b>
2.1. O PODER REGULAMENTAR DA JUSTIÇA ELEITORAL.....	39
2.1.1. A compatibilidade do poder regulamentar com o princípio da legalidade da propaganda eleitoral.....	44
2.1.2. A compatibilidade da Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE com o princípio da anterioridade eleitoral.....	47
2.2. O PODER DE POLÍCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL.....	52
2.2.1. A relação do poder de polícia com o princípio do controle judicial da propaganda eleitoral.....	53
<b>3. A EXEQUIBILIDADE DOS PRINCIPAIS INSTITUTOS TRATADOS PELA RESOLUÇÃO Nº 23.732, DE 2024, DO TSE POR PARTE DOS ÓRGÃOS JURISDICIONAIS ELEITORAIS.....</b>	<b>61</b>
3.1. POLÍTICAS DE COMBATE À DESINFORMAÇÃO APLICÁVEIS PARA A EFETIVAÇÃO DOS INSTITUTOS ELEITORAIS.....	62
3.2. A NATUREZA JURÍDICA DA RESPONSABILIDADE ATRIBUÍDA AOS PROVEDORES DE APLICAÇÃO.....	78
3.3. DEVERES A SEREM CUMPRIDOS PELAS PLATAFORMAS PARA A MODERAÇÃO DE CONTEÚDO CONFORME O MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO.....	81
3.3.1. A aplicabilidade do Ato de Serviços Digitais da União Europeia como parâmetro para a transparência das plataformas no Brasil.....	83
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>87</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>91</b>

## SIGLAS E ABREVIATURAS

ADC – Ação Declaratória de Constitucionalidade  
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade  
AGU – Advocacia Geral da União  
Art. – Artigo  
Atual. – Atualizada  
CIEDDE – Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia  
CNJ – Conselho Nacional de Justiça  
Coord. – Coordenação  
CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil  
DF – Distrito Federal  
Dr. – Doutor  
DSA – Ato de Serviços Digitais  
Ed. – Edição  
EMERJ – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro  
F. – Folhas  
IA – Inteligência Artificial  
LAI – Lei de Acesso à Informação  
LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais  
Ma. – Mestra  
MC – Medida Cautelar  
Min. – Ministro  
N. ou nº – Número  
OECD – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
*Op. cit.* – *Opus citatum*  
Org. – Organização  
P. – Página  
PL – Projeto de Lei  
Prof. – Professor  
Prof<sup>a</sup>. – Professora  
Ref. – Referência  
Res. – Resolução  
Rev. – Revisada  
RG – Repercussão Geral  
RJ – Estado do Rio de Janeiro  
Sem. – Semestre  
SP – Estado de São Paulo  
STF – Supremo Tribunal Federal  
STJ – Superior Tribunal de Justiça  
T. – Tomo  
TJRJ – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro  
TSE – Tribunal Superior Eleitoral  
UE – União Europeia  
URI – Identificador de Recurso Uniforme  
URL – Localizador de Recurso Uniforme  
URN – Nome de Recurso Uniforme  
V. – Volume

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico tem por objetivo analisar a compatibilidade da Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, do Tribunal Superior Eleitoral, que regulamenta o uso de inteligência artificial (IA) nas propagandas eleitorais com os valores e ideais daquilo que a doutrina hodierna compreende por “Constitucionalismo Digital”, bem como as suas consequências fáticas no cenário jurídico brasileiro. O estudo desenvolve-se por meio da análise da plena efetividade e aptidão da norma à promoção do reequilíbrio dos poderes no ambiente digital.

Nesse sentido, são aprofundados temas relevantes como a função normativa do TSE, a capacidade técnica institucional dos órgãos jurisdicionais em analisar e remover conteúdos, bem como a natureza jurídica da responsabilização dos provedores de aplicação.

Como é notório, o avanço da tecnologia na sociedade contemporânea modifica sobremaneira as relações sociais e jurídicas modernas.

Diante de tal contexto, como forma de se adaptar aos reflexos que tais inovações provocam, ordenamentos de todas as nações regulamentam questões que, até então, quando não regidas por normas utilizadas para o mundo “não virtual”, carecem de qualquer norma análoga, estado de coisas esse que, em última análise, tange a anomia no ambiente virtual.

Nessa esteira, com o objetivo de evitar tal cenário indesejado, desenvolve-se o Direito Digital com o estudo específico da regulamentação dessas novas formas de relações sociais.

Recentemente, no Brasil, após a aprovação de normas que regulamentam temas relativos ao uso da internet, a edição da norma objeto central desse estudo consiste em um marco jurídico relevante não somente por tratar de um tema específico do Direito Digital, mas também por regulamentar instrumento – a inteligência artificial –, o qual, se mal utilizado, pode veicular conteúdos prejudiciais ao pleito eleitoral, uma vez que são capazes de comprometer a sua normalidade, integridade e legitimidade.

Contudo, não se pode perder de vista que os direitos e garantias fundamentais permeiam todas as relações humanas e que qualquer tentativa de regulamentação deve observar a necessidade de ponderá-los com valores que, de fato, justifiquem a sua compatibilização, nunca, no entanto, abolindo-os ou sequer reduzindo-os à ineficácia.

Portanto, com vistas à promoção da máxima eficácia da nova norma, faz-se necessário analisar, sob a ótica do Constitucionalismo Digital, a sua validade e efetiva aplicabilidade em conjunto com os instrumentos jurídicos disponíveis no ordenamento brasileiro e com a

capacidade técnica institucional dos órgãos jurisdicionais. Com tal perspectiva, estuda-se a viabilidade da célere efetivação de tal reequilíbrio.

Nesse sentido, o primeiro capítulo define empiricamente o conceito de “Constitucionalismo Digital” conforme a realidade brasileira e se a regulamentação apresentada pela Resolução está em consonância com as tendências desse conjunto de valores, dado que representa importante norma jurídica de proteção do regular pleito eleitoral.

O segundo capítulo estuda a função normativa do Tribunal Superior Eleitoral para a edição de resoluções de tal natureza, a sua força normativa em um contexto do fenômeno da deslegalização administrativa, bem como a incidência ou não do princípio da anterioridade eleitoral ao caso em análise.

O terceiro capítulo, por sua vez, concilia os dois primeiros por meio da abordagem específica dos principais instrumentos trazidos pela Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE para efetivá-los de forma célere sob a ótica da capacidade técnica institucional dos órgãos jurisdicionais, em consonância com a análise doutrinária sobre moderação de conteúdo eleitoral pelas plataformas digitais.

Nesse passo, é analisado, por exemplo, se os mecanismos jurídicos atualmente disponíveis aos magistrados eleitorais são, de fato, suficientes para efetivar, tanto durante o exercício do poder de polícia quanto quando provocados, de forma célere, os novos institutos, notadamente para análise e requisição da remoção dos conteúdos. Ademais, é estudada a natureza jurídica atribuída à responsabilidade civil dos provedores de aplicação, bem como critérios para se apurar suas políticas de transparência e auditoria, de forma a racionalizar a sua aplicação caso a caso.

O presente trabalho acadêmico-jurídico será realizado de forma exploratória, com base em doutrina especializada sobre o tema, notadamente, livros, artigos jurídicos, bem como atos normativos pertinentes, nacionais e estrangeiros, bem como por meio de análise da jurisprudência pátria.

Portanto, a metodologia utilizada na pesquisa será a hipotético-dedutiva, com a finalidade de analisar a tese qualitativamente, adotando-se critérios empíricos. Espera-se, dessa forma, contribuir de maneira relevante para a comunidade das ciências jurídicas e sociais.

## 1. O CONSTITUCIONALISMO DIGITAL COMO PARÂMETRO PARA O REEQUILÍBRIO DE PODERES E PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Um dos desafios das Ciências Jurídicas é acompanhar os avanços da sociedade a fim de cumprir sua função regulatória de forma eficiente. Essa tarefa, contudo, tem sido cada vez mais árdua devido à rápida evolução tecnológica do ambiente virtual objeto do Direito Digital.

Diante da nova realidade marcada pelo grande avanço da internet e, notadamente, pelo desenvolvimento e popularização da Inteligência Artificial (IA), o lapso de tempo em que o ambiente virtual experimenta a falta de regulamentação mais eficiente – não necessariamente por omissão legislativa, pois deve ser considerada a velocidade com que a tecnologia se renova – demonstrou que essa forma anômica pode ser especialmente ameaçadora ao equilíbrio dos poderes constituídos.

Por certo, nenhum direito é absoluto no ordenamento jurídico. Desse modo, apesar do inegável potencial que a internet tem de ampliar as possibilidades de fruição das garantias individuais, esse grande poder trata-se também de um grande risco.

Configura-se necessário impor limites, sob pena de instaurar-se um estado de descontrole sobre o ambiente digital, com potencial risco de não se restringir ao mundo virtual e produzir efeitos indesejáveis inclusive no ambiente físico.

Nesse sentido, o Direito brasileiro ainda se encontra em fase de elaboração de normas capazes de regular eficazmente tal realidade, ou seja, de maneira que concilie a garantia dos direitos e liberdades dos usuários com a contenção de poder principalmente das grandes empresas que atuam como plataformas digitais.

Esses poderes que as grandes plataformas digitais adquiriram diante de um cenário desregulamentado devem ser contidos para que não representem ameaças aos poderes estatais, apesar dos recentes acontecimentos no cenário global.

Diversos Estados tiveram que se adaptar a essa nova realidade para possibilitar o controle efetivo daquilo que é divulgado por tais empresas na tentativa de buscar o reequilíbrio dos poderes<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

Nesse sentido, é necessário fixar parâmetros de controle para a regulamentação dessa nova realidade, até então alheia às regulações institucionais, como forma de reestabelecer o equilíbrio constitucional, inclusive nos espaços digitais<sup>2</sup>.

Para tanto, a doutrina defende que o processo de constitucionalização do ambiente digital, tanto em sua dimensão nacional quanto transnacional, deve ser informado conforme os valores e princípios do Constitucionalismo Digital<sup>3</sup>.

Dessa forma, conforme entende Edoardo Celeste<sup>4</sup>, trata-se de uma espécie de processo de “constitucionalização do ambiente digital que, tanto em sua dimensão nacional quanto transnacional”, ante a ausência de arcabouço normativo específico, regulam as normas relativas ao Direito Digital, além do ordenamento jurídico já aplicado às relações em geral.

O constitucionalismo, em seu sentido clássico, surge como uma forma de limitação de poder. Atualmente, em um contexto pós-positivista, a análise sobre o que se mostra constitucional ou não conta com uma espécie de “filtro principiológico” capaz de avaliar cada situação com base nos valores que o ordenamento jurídico busca assegurar e considera como fundamentais à República<sup>5</sup>.

Nesse passo, é preciso salientar que por conta da dinamicidade característica do Direito Digital, é natural que seja regulado, em um primeiro momento, conforme princípios mais do que regras, dada a alta complexidade de elaboração dessas, embora haja críticas à utilização de leis principiológicas em detrimento de procedimentais para o combate às notícias falsas<sup>6</sup>.

Nesse sentido, Walter Capanema<sup>7</sup> destaca em seu manual que há princípios de governança da internet nacionais e internacionais os quais podem originar-se tanto de fontes estatais quanto de fontes privadas – ou até mesmo mistas – que, inclusive, já foram utilizadas como parâmetro pela jurisprudência pátria e também como diretrizes para a elaboração de leis, conforme será analisado adiante.

---

<sup>2</sup>MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>3</sup>CELESTE, Edoardo. Constitucionalismo Digital: mapeando a resposta constitucional aos desafios da tecnologia digital. **Revista Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, v. 15, n. 45, p. 63-91, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/1219>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>4</sup>*Ibidem*.

<sup>5</sup>BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

<sup>6</sup>MARANHÃO, Juliano S. A.; ABRUSIO, Juliana; CAMPOS, Ricardo. Lei principiológica ou procedimental para fake news? **Consultor Jurídico**, São Paulo, 21 jul. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-21/direito-digital-lei-principiologica-fake-law-combater-fake-news/>. Acesso em: 6 jan. 2025.

<sup>7</sup>CAPANEMA, Walter. **Manual de Direito Digital – Teoria e Prática**. São Paulo: JusPodivm, 2024.

Nesse passo, tais princípios que podem ser utilizados como “chaves interpretativas” para o controle de constitucionalidade de normas da internet<sup>8</sup> serão utilizados no presente trabalho para analisar a conformidade da resolução com o Constitucionalismo Digital.

Antes, contudo, para uma melhor compreensão do cenário atual e de como a fixação de princípios regulamentadores se torna relevante, será apresentado o pensamento do filósofo coreano Byung-Chul Han.

### 1.1. UMA ANÁLISE DO CONTEXTO ATUAL CONFORME O FILÓSOFO BYUNG-CHUL HAN

Por mais que a internet amplie as possibilidades de realização de garantias individuais como a liberdade de expressão, de manifestação política e de liberdade religiosa<sup>9</sup>, o filósofo Byung-Chul Han<sup>10</sup>, em seu livro *Infocracia: Digitalização e crise da democracia*, atenta para uma outra perspectiva dessa realidade.

O escritor parte do princípio de que a partir de uma transição do chamado regime disciplinar, que seria a forma de dominação do capitalismo industrial caracterizado pela exploração de corpos e energias, para o regime de informação, que seria a forma de dominação do capitalismo da informação cuja exploração seria de informação e de dados, a internet também abre espaço para o controle, influência e exploração dos seus usuários<sup>11</sup>.

Explica o autor que o regime da informação é capaz de apropriar-se do inconsciente:

[...] A técnica digital da informação faz com que a comunicação vire vigilância. Quanto mais geramos dados, quanto mais intensivamente nos comunicamos, mais a vigilância fica eficiente. [...] Nos regimes de informação, as pessoas não se sentem, além disso, vigiadas, mas livres. Paradoxalmente, é o sentimento de liberdade que assegura a dominação. [...] A dominação se faz no momento em que liberdade e vigilância coincidem. [...] Não são as pessoas que são realmente livres, mas as informações. O paradoxo da sociedade de informação é: as pessoas estão aprisionadas nas informações. [...] O *Big Data* e a inteligência artificial levam o regime da informação a um lugar em que é capaz de influenciar nosso comportamento num nível que fica embaixo do limiar da consciência [...]<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup>MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>9</sup>*Ibidem*.

<sup>10</sup>HAN, Byung-Chul. *Infocracia: digitalização e a crise da democracia*. Petrópolis: Vozes, 2022.

<sup>11</sup>*Ibidem*, p. 7-9.

<sup>12</sup>*Ibidem*, p. 13-23.

Ou seja, o filósofo aponta para o poder da detenção e do controle da informação, capaz de influenciar comportamentos de forma inconsciente por meio da tecnologia<sup>13</sup>.

No capítulo “Infocracia”, o autor<sup>14</sup>, em uma revisão da obra de Habermas intitulada *Mudança estrutural da esfera pública*, de 1962, entende que atualmente não são as mídias eletrônicas que promovem uma mudança radical de estrutura da esfera pública, mas sim as mídias digitais.

Nesse aspecto, o filósofo coreano sustenta que na atual era das mídias digitais, a ameaça à esfera pública discursiva ocorre pelo que chama de infodemia, que consiste na “propagação e proliferação viral de informação”<sup>15</sup>.

O autor entende que o regime da informação provoca uma crise na democracia sobretudo pela volatilidade das informações, faltando-lhes “estabilidade temporal”<sup>16</sup>, o que, por sua vez, fragmenta a percepção.

Segundo ele, o “caráter geral de curto-prazo da sociedade da informação não é benéfico à democracia”<sup>17</sup>, na medida em que prejudica a formação do pensamento racional, o qual necessita de tempo para reflexão e formação.

Nesse ponto, com base no pensamento de Luhmann, diferencia racionalidade de inteligência e destaca que: “A coação da comunicação acelerada nos priva da racionalidade. Sob pressão de tempo, acabamos escolhendo pela inteligência. A inteligência tem toda uma outra temporalidade. A ação inteligente se orienta a soluções e resultados de curto prazo.”<sup>18</sup>

Segue o autor argumentando que também representa uma ameaça à racionalidade a comunicação afetiva, na qual “não prevalecem os melhores argumentos, mas as informações com maior potencial de estimular”<sup>19</sup>, e seria esse o motivo pelo qual “*fake news*, notícias falsas, geram mais atenção do que fatos”<sup>20</sup>.

Conclui o autor que a infocracia “promove a ação dirigida ao sucesso, a ação instrumental. [...] Convicções ou princípios temporalmente estáveis são sacrificados em prol da efetivação a curto prazo do poder”<sup>21</sup>, ou seja, a falta de temporalidade necessária para a formação de um raciocínio fundamentado o suficiente, somada ao discurso afetivo, são potenciais instrumentos de persuasão dos detentores da informação.

---

<sup>13</sup>HAN, Byung-Chul. **Infocracia: digitalização e a crise da democracia**. Petrópolis: Vozes, 2022.

<sup>14</sup>*Ibidem*.

<sup>15</sup>*Ibidem*, p. 34.

<sup>16</sup>*Ibidem*, p. 35.

<sup>17</sup>*Ibidem*, p. 36.

<sup>18</sup>*Ibidem*, p. 36-37.

<sup>19</sup>*Ibidem*, p. 37.

<sup>20</sup>*Ibidem*.

<sup>21</sup>*Ibidem*, p. 38.



Aprofundando nesse tema, o autor descreve uma técnica utilizada para as propagandas eleitorais: a *microtargeting*, focalização micro.

Explica o autor que a guerra de informação da infocracia degenera a campanha eleitoral, pois faz com que prevaleça não os melhores argumentos, mas os algoritmos inteligentes:

[...] a psicometria é uma ferramenta ideal para o marketing político psicopolítico. A assim chamada *microtargeting*, a focalização micro, se vale da caracterização de perfil psicométrica. Tendo os psicogramas dos eleitores como base, essas propagandas personalizadas são filtradas nas mídias sociais. O comportamento eleitoral é influenciado, assim como o comportamento do consumo, em níveis inconscientes. A infocracia impulsionada por dados mina o processo democrático que pressupõe autonomia e liberdade de vontade. [...] Na focalização micro, os eleitores não são informados sobre o programa político de um partido. São, em vez disso, usadas com propósitos manipulativos, propagandas eleitorais, não raro *fake news* enquadradas em seu psicograma [...] <sup>22</sup>.

Nesse sentido, o pensamento do autor vai ao encontro da necessidade de regulamentação do uso das informações no ambiente digital, tanto por particulares quanto pelo Estado.

Portanto, é legítimo que tais interesses sejam contidos por meio de regulamentações do uso das tecnologias para evitar que, sob o contexto de uma suposta liberdade, a influência sobre a sociedade por meio do controle de tais informações seja capaz de colocar em descrédito a idoneidade do processo eleitoral.

## 1.2. ACEPÇÃO DE CONSTITUCIONALISMO DIGITAL A SER ADOTADA

Inicialmente é preciso destacar que atualmente o termo constitucionalismo digital pode comportar diversas acepções. A partir disso, é preciso definir qual delas será a utilizada no presente trabalho.

Nesse sentido, o artigo “Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso”, das autoras Jane Reis Gonçalves Pereira e Clara Iglesias Keller<sup>23</sup>, será utilizado como base para depurar o conceito e fixar qual definição de constitucionalismo digital consiste na mais técnica e adequada ao momento atual.

<sup>22</sup>HAN, Byung-Chul. **Infocracia: digitalização e a crise da democracia**. Petrópolis: Vozes, 2022, p. 39-40.

<sup>23</sup>PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

Ressalte-se que, após a delimitação desse conceito, para fins de corte metodológico, será utilizado como parâmetro o critério empírico, qual seja, somente os princípios já adotados expressamente pela jurisprudência dos tribunais superiores.

As autoras destacam que o conceito de constitucionalismo está atrelado ao próprio conceito de constituição. Dessa forma, de acordo com as variações da definição de constituição, haverá também diversidade de conceitos de constitucionalismo digital.

Sob esse aspecto, as autoras destacam que: “constituição e constitucionalismo não são construídos como conceitos neutros ou meramente descritivos da forma de existência de uma sociedade”<sup>24</sup> pois sob uma perspectiva histórica, a constituição foi idealizada pelos liberais como instrumento capaz de conter o arbítrio estatal.

As autoras explicam que o conceito de constitucionalismo também passou a ser empregado às “dinâmicas de poder e normatividade que se operam à margem do estado”<sup>25</sup>, como, por exemplo, as doutrinas que dizem respeito ao pluralismo constitucional, ao constitucionalismo global e ao constitucionalismo societal, ponto esse que será melhor desenvolvido adiante.

Em uma primeira definição de constitucionalismo digital voltado ao controle das empresas privadas, as autoras o conceituam como: “uma categoria empregada pelas teorias que buscam oferecer molduras interpretativas para medidas públicas, privadas e híbridas, fundadas no objetivo de mitigar a concentração de poder econômico e político desses agentes”<sup>26</sup>.

No sentido de tentar conter a concentração de poder das plataformas digitais, as autoras citam diversas propostas legislativas nacionais e internacionais que visam à ampliação dos instrumentos regulatórios, bem como à atribuição de deveres de cuidado, promovendo, assim, maior transparência e a edição de regras de moderação de conteúdo.

Como forma de explicar o enquadramento doutrinário do conceito de constitucionalismo digital, as autoras partem do conceito de pluralismo constitucional a partir

---

<sup>24</sup>PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>25</sup>*Ibidem*.

<sup>26</sup>*Ibidem*.

do pensamento de Martin Loughlin<sup>27</sup>, Gunther Teubner<sup>28</sup> e Mattias Kumm<sup>29</sup> e destacam que se trata de uma ideia que reconhece a existência de diversas ordens jurídicas simultâneas, institucionais ou privadas, sem relação hierárquica entre si e sem nenhuma norma suprema, mas que estão em conformidade com uma constituição própria, com base em princípios constitucionais transnacionais, e são legitimamente autônomas.

A partir do desenvolvimento de tal perspectiva, têm-se os chamados constitucionalismo global e o societal.

Segundo as autoras, o constitucionalismo global “volta-se, assim, para a promoção de princípios constitucionais no que toca a coordenação de soluções para problemas essencialmente globais, como a crise climática, terrorismo internacional, regulação do sistema financeiro internacional e as governanças na Internet”<sup>30</sup>.

Nesse sentido, citando Edoardo Celeste, “o próprio alcance mundial da internet inspiraria um constitucionalismo conduzido por atores além do Estado, o qual, última instância, figuraria como um dos vários constitucionalismos que integram o mosaico multinível do constitucionalismo global”<sup>31</sup>.

Para reforçar tal entendimento, as autoras também citam Angelo Golia e Gunther Teubner ao argumentarem no sentido de que o constitucionalismo societal, por sua vez, considera que “processos constitucionais não acontecem apenas em sistemas jurídicos estatais,

---

<sup>27</sup>LOUGHLIN, Martin. Constitutional pluralism: An oxymoron? *Global Constitutionalism*, v. 3, n. 1, p. 9-30, 2014 *apud* PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. *Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>28</sup>TEUBNER, Gunther. *Constitutional fragments: societal constitutionalism and globalization*. Oxford: Oxford University Press, 2014 *apud* PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. *Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>29</sup>KUMM, Mattias. On the History and Theory of Global Constitutionalism. In: SUAMI, T. et al. (eds.). *Global Constitutionalism from European and East Asian Perspectives*, p. 168-200, 2018 *apud* PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. *Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>30</sup>PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. *Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>31</sup>CELESTE, Edoardo. *Digital Constitutionalism: The Role of Internet Bills of Rights*. Nova Iorque: Routledge, 2023 *apud* PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. *Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

mas também em sistemas privados e híbridos”<sup>32</sup>, representando, portanto, uma visão mais extremada de pluralismo jurídico.

Nesse aspecto, o constitucionalismo societal, segundo as autoras, ao estabelecer premissas de legitimação de ordens privadas por meio de arranjos normativos e funcionais organizados de forma não institucional, fundamentam diversas teorias do constitucionalismo digital, que podem enxergá-lo tanto:

como uma derivação ‘*online*’ do constitucionalismo societal - como expressão máxima em um determinado tipo de documento [...] até as que o apresentam como mero rótulo para descrever ações privadas e estatais que têm por objetivo dirimir a concentração de poder de plataformas digitais<sup>33</sup>.

Em seguida, as autoras destacam as teorias mais recentes sobre o constitucionalismo digital, cuja expressão pode incluir “desde a descrição de documentos normativos ou soluções regulatórias privadas específicas para as plataformas, até os processos tradicionais de aplicação da lei do Estado”<sup>34</sup>.

Contudo, destacam as autoras que, de uma forma geral, podem ser analisados sob a perspectiva de três grupos: como um fenômeno normativo; para se referir à reconfiguração de proteções constitucionais diante de transformações que se relacionam com processos de digitalização; e como uma moldura teórica para os possíveis meios (estatais e não estatais) de aplicação do direito em tecnologias digitais<sup>35</sup>.

A primeira variação trata o constitucionalismo digital como um fenômeno normativo no sentido que as autoras resgataram de Dennis Redeker, Lex Gill e Urs Gasser, que consiste em uma “constelação de iniciativas que procuraram articular um conjunto de direitos políticos, normas e limites de governança sobre o exercício de poder no âmbito da Internet”<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup>GOLIA, Angelo Jr.; TEUBNER, Gunther. Societal Constitutionalism: Background, Theory, Debates. Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL). Research Paper Series n. 2021-08, 2021 *apud* PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>33</sup>PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>34</sup>*Ibidem*.

<sup>35</sup>*Ibidem*.

<sup>36</sup>REDEKER, Dennis; GILL, Lex; GASSER, Urs. Towards digital constitutionalism? Mapping attempts to craft an Internet Bill of Rights. The International Communication Gazette, v. 80, n. 4, p. 302-319, 2018 *apud* PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

Para as autoras, cuida-se de uma acepção preocupada com o aspecto material das normas regulatórias e com a utilização de linguagem própria de constituição, conforme explicam com base em Anne Peters:

essa abordagem do constitucionalismo digital volta sua atenção para o conteúdo das normas regulatórias, buscando identificar em que medida empregam uma linguagem tipicamente constitucional. A constelação jurídica em questão não engloba apenas os documentos formalmente constitucionais, ou sequer os exclusivamente estatais. Independe, assim, de um processo constitucional ancorado na representação popular, mas presume que os processos de constitucionalização são identificados pela “emergência, criação e identificação de elementos constitucionais”<sup>37</sup>.

Nesse sentido, as autoras destacam que essa visão de constitucionalismo digital, além de tratar das normas institucionais também inclui um viés mais protecionista dos interesses privados frente às “tentativas governamentais de regular a Internet” e apontam como exemplo de lei que adotou essa visão o Marco Civil da Internet, “que apesar de reconhecer direitos que fazem frente à atuação de poderes privados na Internet, tem intuito claro de enquadramento de futuras regulações dentro do quadro principiológico”<sup>38</sup>.

Além disso, destacam que na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6529 MC, foi reconhecido o uso desses princípios pelo STF como “referência interpretativa”<sup>39</sup>. Contudo, “o caráter meramente descritivo” dessa primeira corrente é criticado<sup>40</sup>.

Em relação ao segundo sentido de constitucionalismo digital – o qual será o adotado no presente trabalho por motivos a serem expostos posteriormente – refere-se, em síntese, à “reconfiguração de proteções constitucionais diante de transformações que se relacionam com processos de digitalização”<sup>41</sup>.

Seria, em breve síntese, a “incorporação de uma nova agenda ao direito constitucional, à sistematização dos direitos fundamentais”, segundo a autora Jane Reis<sup>42</sup> em palestra proferida na 10ª Reunião do Fórum Permanente de Pesquisas Acadêmicas – Interlocação do Direito e das

<sup>37</sup>PETERS, Anne. Compensatory Constitutionalism: The Function and Potential of Fundamental International Norms and Structures. *Leiden Journal of International Law*, v. 19, p. 579- 610, 2006 *apud* PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>38</sup>PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>39</sup>*Ibidem*.

<sup>40</sup>*Ibidem*.

<sup>41</sup>*Ibidem*.

<sup>42</sup>ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Fórum Permanente de Pesquisas Acadêmicas - Interlocação do Direito e das Ciências Sociais, 10ª Reunião, 2023. **Constitucionalismo Digital: Contradições de um Conceito Impreciso**. Rio de Janeiro: EMERJ, 2023.

Ciências Sociais, promovido pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ, em 6 de julho de 2023.

Na oportunidade, a autora citou ainda os trabalhos de Gilmar Mendes e Victor Ferreira<sup>43</sup>, bem como de Miriam Wimmer e Thiago Guimarães Moraes<sup>44</sup>, para explicar que o constitucionalismo digital segundo essa acepção seria, em síntese, como um rearranjo das proteções constitucionais frente às tecnologias digitais.

Em breve explicação, as autoras consideram que essa visão reconhece que “o constitucionalismo é um fenômeno dinâmico que tende historicamente a enfrentar novos desafios e anexar novas agendas e conteúdo”<sup>45</sup>.

Ou seja, assim como no surgimento dos constitucionalismos social, econômico e ambiental, trata-se o constitucionalismo digital como “a incorporação de um determinado domínio normativo às constituições”<sup>46</sup>.

Em palestra, a autora Jane Reis sintetizou que nessa acepção, o constitucionalismo digital significa “uma imposição de absorção pelas constituições de direitos relacionados às novas tecnologias ou releituras dos direitos que já estão postos”<sup>47</sup>.

Nesse passo, identifica o que chama de duas facetas da incorporação da agenda do constitucionalismo digital na constituição: uma como interpretação e outra como emenda. Seria, portanto, “a Constituição trazendo para seu conteúdo um fenômeno novo”, a sistematização dos direitos fundamentais a partir de uma nova perspectiva do direito constitucional<sup>48</sup>.

---

<sup>43</sup>MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020 *apud* PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>44</sup>WIMMER, Miriam; MORAES, Thiago Guimarães. Quantum Computing, Digital Constitutionalism, and the Right to Encryption: Perspectives from Brazil. *Digital Society*, v. 1, n. 12, p. 1-22, 2022 *apud* PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>45</sup>PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>46</sup>*Ibidem*.

<sup>47</sup>*Ibidem*.

<sup>48</sup>ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Fórum Permanente de Pesquisas Acadêmicas - Interlocução do Direito e das Ciências Sociais, 10ª Reunião, 2023. **Constitucionalismo Digital: Contradições de um Conceito Impreciso**. Rio de Janeiro: EMERJ, 2023.

O terceiro grupo, por sua vez, utiliza o termo constitucionalismo digital “como uma moldura teórica para os possíveis meios (estatais e não estatais) de aplicação do direito em tecnologias digitais”<sup>49</sup>.

Segundo as autoras, esse grupo parte do pressuposto de que a conjunção do predomínio de práticas autorregulatórias com as limitações das iniciativas de regulação estatal acarretou o desenvolvimento desses modelos de negócios sem que fosse observado primordialmente o interesse público<sup>50</sup>.

Nesse sentido, citam a obra de Nicolas Suzor para explicar que “as plataformas digitais teriam se desenvolvido à margem de responsabilidades legais e sociais em relação a como esses espaços são constituídos e como o exercício de poder em seu âmbito pode ser limitado”<sup>51</sup>.

A autora, em palestra, considerou essa visão problemática, pois o uso “passa a ser empregado para descrever vários mecanismos que, de formas distintas, representam a transposição dos valores do constitucionalismo liberal para as relações que ocorrem no mundo digital. Isso vai desde iniciativas de autorregulação [...] quanto regulações estatais.” Por isso, a elasticidade do conceito é criticada<sup>52</sup>.

Ademais, a autora destaca que reconhecer os mecanismos de controle das plataformas digitais, introduzindo valores públicos e uma retórica constitucional, acaba formalizando o papel de discurso online, reforçando o seu poder político<sup>53</sup>.

Ou seja, extrai-se do pensamento que apesar de a retórica apontar esses mecanismos como limites ao poder das plataformas, a partir do momento em que existe um procedimento próprio e formalizado de aplicação dessas regulações, em vez de limitá-las, ele as legitima. Isso porque continuam sendo decisões tomadas no âmbito de uma incorporação.

Nesse sentido, as autoras novamente recorrem a Nicolas Suzor para explicar que “decisões sobre o que podemos fazer e dizer online sendo feitas a portas fechadas por empresas

---

<sup>49</sup>PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>50</sup>*Ibidem*.

<sup>51</sup>SUZOR, Nicolas. Digital Constitutionalism: Using the Rule of Law to Evaluate the Legitimacy of Governance by Platforms. *Social Media + Society*, v.4, n.3, p.1-11, 2018 *apud* PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>52</sup>ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Fórum Permanente de Pesquisas Acadêmicas - Interlocação do Direito e das Ciências Sociais, 10ª Reunião, 2023. **Constitucionalismo Digital: Contradições de um Conceito Impreciso**. Rio de Janeiro: EMERJ, 2023.

<sup>53</sup>*Ibidem*.

privadas é o oposto do que esperamos de uma tomada de decisão legítima em uma sociedade democrática”<sup>54</sup>.

Percebe-se, portanto, que essa terceira acepção tenta legitimar pela delegação do controle às plataformas a carência de legitimidade democrática das regulações privadas.

Para além das críticas que a ideia do segundo grupo possa trazer, consiste na melhor definição para o que atualmente é denominado Constitucionalismo Digital segundo as autoras.

Portanto, será esse o referencial adotado no presente trabalho para definir um parâmetro de análise.

Nesse passo, cabe destacar que, em relação aos meios não estatais, apenas serão utilizados como parâmetros aqueles que já são reconhecidos como aptos pela jurisprudência e doutrina pátrias como relevantes no cenário internacional e que ao mesmo tempo são compatíveis com o ordenamento jurídico nacional a fim de que possam desempenhar a função de fator interpretativo para a releitura dos direitos já postos<sup>55</sup>.

Cabe ainda destacar que na mesma palestra, Guilherme Peña de Moraes<sup>56</sup> entende poder o termo constitucionalismo digital ser entendido de duas formas. A primeira, conforme um aspecto formal, ou seja, como elaboração colaborativa de normas constitucionais, ligada à forma de utilização de redes sociais para elaborar ou reformular uma constituição. Portanto, uma espécie de reconfiguração da internet, das redes sociais e da ideia de democracia<sup>57</sup>. A segunda, material, com base em relações jurídicas constitucionais que são digitalizadas, seja com a criação de novos direitos seja com a reformulação de direitos até então existentes<sup>58</sup>.

O conceito adotado neste trabalho não trata diretamente do aspecto formal, embora não o exclua. Adequa-se melhor, portanto, à forma material<sup>59</sup>, naquilo que concerne à criação de novos direitos ou à reformulação de direitos até então existentes, conforme trata das faces

---

<sup>54</sup>SUZOR, Nicolas P. *Lawless: The Secret Rules That Govern our Digital Lives*. Cambridge, MA: Cambridge University Press, 2019 *apud* PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. *Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso*. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>55</sup>MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. *Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro*. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>56</sup>ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Fórum Permanente de Pesquisas Acadêmicas - Interlocução do Direito e das Ciências Sociais, 10ª Reunião, 2023. **Constitucionalismo Digital: Contradições de um Conceito Impreciso**. Rio de Janeiro: EMERJ, 2023.

<sup>57</sup>*Ibidem*.

<sup>58</sup>*Ibidem*.

<sup>59</sup>*Ibidem*.



de incorporação da agenda do Constitucionalismo Digital na constituição: a ideia de interpretação e de emenda trazida pela autora Jane Reis<sup>60</sup>.

Segundo o artigo escrito por Gilmar Mendes e Victor Fernandes<sup>61</sup>, a princípio, o constitucionalismo digital referia-se a um movimento que objetivava a limitação do poder privado na internet, opondo-se, portanto, à ideia de limitação do poder político estatal<sup>62</sup>.

Contudo, ultimamente a terminologia abrange diversas iniciativas jurídicas e políticas, estatais e não-estatais, que visam à afirmação de direitos fundamentais na internet<sup>63</sup>, afastando-se assim desse conceito clássico.

Os autores entendem Constitucionalismo Digital por “uma corrente teórica do Direito Constitucional contemporâneo que se organiza a partir de prescrições normativas comuns de reconhecimento, afirmação e proteção de direitos fundamentais no ciberespaço”<sup>64</sup>.

Nesse mesmo sentido, outros autores atribuem ao constitucionalismo digital “a marca de uma verdadeira ideologia constitucional que se estrutura em um quadro normativo de proteção dos direitos fundamentais e de reequilíbrio de poderes na governança do ambiente digital”<sup>65</sup>.

Desse modo, destacam a tendência de reestabelecer o equilíbrio constitucional nos espaços digitais. Tal ponderação dialoga com o pensamento já apresentado de Byung-Chul Han<sup>66</sup>, pois pondera a capacidade de a internet ampliar as possibilidades de realização de

<sup>60</sup>ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Fórum Permanente de Pesquisas Acadêmicas - Interlocução do Direito e das Ciências Sociais, 10ª Reunião, 2023. **Constitucionalismo Digital: Contradições de um Conceito Impreciso**. Rio de Janeiro: EMERJ, 2023.

<sup>61</sup>MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>62</sup>SUZOR, Nicolas. The Role of the Rule of Law in Virtual Communities. Tese de doutoramento – Queensland University of Technology, p.1-325, 2010 e BERMAN, Paul Schiff. Cyberspace and the State Action Debate: The Cultural Value of Applying Constitutional Norms to “Private” Regulation. *University of Colorado Law Review*, v.759, 2005 *apud* MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>63</sup>GILL, Lex; REDEKER, Dennis; GASSER, Urs. Towards Digital Constitutionalism? Mapping Attempts to Craft an Internet Bill of Rights. Research Publication n.2015-15, November 9, 2015, v. 7641, 2015 *apud* MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>64</sup>MENDES; FERNANDES, *op. cit.*

<sup>65</sup>*Ibidem.*

<sup>66</sup>HAN, Byung-Chul. **Infocracia: digitalização e a crise da democracia**. Petrópolis: Vozes, 2022, p.7-107.

garantias individuais, como a liberdade de expressão, de manifestação política e de liberdade religiosa, com o risco da ocorrência de diversas formas de abusos.

Isso, por sua vez, justifica a necessidade de reestabelecer o equilíbrio constitucional nos espaços digitais, o que vem sendo feito por meio de “declarações de direitos fundamentais na *web*”<sup>67</sup> que consistem em reações normativas difusas e que não se limitam ao âmbito do Estado-nação.

Destacam os autores que essas normas atingem seu ápice na edição de legislações que consagram declarações formais de direitos dos usuários da internet<sup>68</sup>.

Nesse passo, entendem que as “declarações de direitos dos usuários” na forma de reações configuram estruturas “para o constitucionalismo contemporâneo porque, na sua essência, elas projetam valores e princípios constitucionais para a realização de direitos políticos e para a limitação ao exercício do poder na internet”<sup>69</sup>.

Destacam os autores que:

[...] ao mesmo tempo em que essas iniciativas não implicam formalmente alterações dos textos constitucionais, elas consagram materialmente categorias de direitos, princípios e normas de governança para a internet, limitando drasticamente o poder de autoridades públicas e de atores privados nas suas relações com os usuários. Daí porque autores como Lex Gill, Dennis Redeker e Urs chegam a afirmar que algumas legislações formais sobre a internet, embora se situem em um plano infraconstitucional, apresentam uma verdadeira natureza “pré” ou “proto-constitucional”, uma vez que estabelecem verdadeiros blocos de construção intelectual para a interpretação das constituições formais na esfera digital [...] <sup>70</sup>.

Nesse ponto, o artigo exemplifica, por meio do Marco Civil da Internet, uma norma infraconstitucional que fixou direitos como a liberdade de expressão, a privacidade e a natureza participativa da rede<sup>71</sup>.

<sup>67</sup>CELESTE, Edoardo. Digital constitutionalism: a new systematic theorisation. *International Review of Law, Computers and Technology*, v.33, n.1, p.76-99, 2019, p.5-6 *apud* MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>68</sup>MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>69</sup>*Ibidem*, p. 8.

<sup>70</sup>*Ibidem*.

<sup>71</sup>MONCAU, Luiz Fernando Marrey; ARGUELHES, Diego Werneck. The Marco Civil da Internet and Digital Constitutionalism. In: FROSIO, Giancarlo (ed.). *The Oxford Handbook of Online Intermediary Liability* (no prelo), Oxford: Oxford Univeristy Press, 2020 *apud* MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

Nesse mesmo sentido, Edoardo Celeste, em seu artigo “Constitucionalismo Digital: Mapeando a resposta constitucional aos desafios da tecnologia digital”, no item 5.1, também verifica a possibilidade de leis ordinárias ostentarem valores constitucionais<sup>72</sup>.

Portanto, normas cujo conteúdo seja materialmente constitucional podem representar “contramedidas normativas”<sup>73</sup> desenvolvidas em âmbito nacional, em um contexto de constitucionalização do ambiente digital.

Dessa forma, infere-se que a Lei nº 12.965, de 2014, o Marco Civil da Internet, representa uma lei ordinária com valores constitucionais na medida em que amplia a possibilidade de exercício dos direitos fundamentais existentes, notadamente o direito de acesso à internet previsto em seus artigos 4º e 7º<sup>74</sup>.

Por isso, conforme o entendimento dos autores, são textos juridicamente vinculantes, que pertencem à hierarquia das fontes do Direito, que integram ou modificam o quadro jurídico nacional, no contexto de contramedidas desenvolvidas no âmbito nacional como parte do processo de constitucionalização do ambiente digital, o qual é informado pelo Constitucionalismo Digital.

Edoardo Celeste entende, portanto, que “a constitucionalização parte da teorização dos princípios constitucionais, e não pode ser reduzido à institucionalização e positivação final destes”<sup>75</sup>.

Walter Capanema, em seu Manual de Direito Digital – Teoria e Prática, ao definir governança da internet, define que se trata da “atuação conjunta de atores (países, organizações, comunidades, empresas, entes despersonalizados e pessoas naturais) para a administração, organização e desenvolvimento da internet, por meio de princípios, normas (jurídicas e técnicas) e políticas”<sup>76</sup>.

---

<sup>72</sup>CELESTE, Edoardo. Constitucionalismo Digital: mapeando a resposta constitucional aos desafios da tecnologia digital. **Revista Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, v. 15, n. 45, p. 63-91, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/1219>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>73</sup>*Ibidem*.

<sup>74</sup>BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>75</sup>Conforme nota explicativa: CELESTE, Edoardo. Constitucionalismo Digital: mapeando a resposta constitucional aos desafios da tecnologia digital. **Revista Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, v. 15, n. 45, p. 63-91, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/1219>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>76</sup>CAPANEMA, Walter. **Manual de Direito Digital – Teoria e Prática**. São Paulo: JusPodivm, 2024, p. 97.

Em seguida, o autor elenca alguns princípios de governança internacionais e nacionais, que orientam a criação e interpretação dessas normas bem como a formação de políticas ligadas à internet<sup>77</sup>.

Destaca que tais cartas de princípios podem derivar de fontes acadêmicas, da sociedade civil ou do governo<sup>78</sup>, em consonância com o pensamento apresentado de Edoardo Celeste<sup>79</sup>.

Em relação ao fenômeno dos princípios privados, esses podem ser melhor compreendidos a partir do conceito de Constituições Civas Transnacionais, de Marcelo Neves<sup>80</sup>, em seu livro *Transconstitucionalismo*, que explica o fenômeno a partir do conceito de constituições civis globais, de Gunther Teubner<sup>81</sup>.

Explica que segundo o pensamento de Teubner, tais normas são produzidas por ordens jurídicas globais que se caracterizam pela heterarquia e pelo pluralismo, que, por meio de “aldeias globais” reproduzem valores próprios de um Estado de Direito<sup>82</sup>.

Nesse sentido, são produzidos sistemas autônomos em diversas áreas, tais como economia, ciência e tecnologia. Contudo, valendo-se o autor do pensamento de Luhmann sobre acoplamento estrutural, ou seja, “mecanismos de interpenetrações concentradas e duradouras entre sistemas sociais”<sup>83</sup>, argumenta que a criação de normas não estatais, ao contrário do que ocorre nos Estados nacionais, não se vale primordialmente da política, mas se acopla principalmente aos sistemas mundiais autônomos específicos.

Ou seja, destaca o autor que além da desvinculação do direito à política democrática no processo de globalização, notadamente a partir dessa espécie de pluralismo jurídico, para Teubner, a Constituição civil “acopla estruturalmente a *lex mercatoria* e o sistema econômico mundial, além de diversas outras constituições civis globais”<sup>84</sup>.

Nesse aspecto, o autor expõe a controvérsia em utilizar o termo “Constituição”, pois não necessariamente representaria “objeto do anseio de todos”<sup>85</sup>.

<sup>77</sup>CAPANEMA, Walter. **Manual de Direito Digital – Teoria e Prática**. São Paulo: JusPodivm, 2024, p. 104-111.

<sup>78</sup>*Ibidem*, p. 104.

<sup>79</sup>CELESTE, Edoardo. Constitucionalismo Digital: mapeando a resposta constitucional aos desafios da tecnologia digital. **Revista Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, v. 15, n. 45, p. 63-91, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/1219>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>80</sup>NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

<sup>81</sup>TEUBNER, Gunther. *Globale Zivilverfassungen: Alternativen zur staatszentrierten Verfassungstheorie*. Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg: Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, p. 1-28 *apud* NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009, p. 108.

<sup>82</sup>NEVES, *op. cit.*, p. 108.

<sup>83</sup>*Ibidem*, p. 37.

<sup>84</sup>*Ibidem*, p. 110.

<sup>85</sup>*Ibidem*.

Em seguida, o autor destaca o que para Teubner seriam “sintomas dos limites das constituições civis globais”<sup>86</sup>, dentre os quais estaria uma espécie de deficiência de autonomia dessa *lex mercatória* aos processos econômicos globais, “sublinhando-se que ela é extremamente fraca tanto perante os ataques de atores econômicos quanto diante das pressões políticas”<sup>87</sup>.

Nesse sentido, o autor expõe não somente a falta de legitimidade democrática das chamadas Constituições civis, mas também a sua falta de reflexividade e sua submissão aos anseios dos agentes econômicos globais.

Ao final, Marcelo Neves estende tais críticas às “aldeias jurídicas globais”, que utilizam a *lex digitalis*, para a internet, como instrumento das forças econômicas mundiais, e entende que em vez de definir tais relações entre ordens jurídicas transnacionais e sistemas funcionais globais como “Constituições civis”, deveriam ser incorporadas “à rede de entrelaçamento de ordens jurídicas (estatais, supranacionais, internacionais e locais) no âmbito do afluente transconstitucionalismo”<sup>88</sup>.

Nesse sentido, diante das críticas ao modelo de “Constituição civil” apresentado e a vulnerabilidade da *lex digitalis* aos anseios do mercado, inevitável estabelecer comparações com o chamado “*Bill of Rights*”<sup>89</sup> da internet, naquilo que concerne aos ordenamentos privados que compõem princípios do Constitucionalismo Digital, sem que suscite questionamentos acerca da sua aplicação irrefletida.

### 1.3 PRINCÍPIOS INTERNACIONAIS COMO POSSÍVEIS PARÂMETROS

Em que pese o presente trabalho reconheça que, conforme as posições doutrinárias já apresentadas, o conceito de Constitucionalismo Digital mais adequado atualmente inclui a utilização de determinados princípios privados como parâmetro, cabe ressaltar que a utilização dessas normas, ainda que necessária ante a ausência de normas aplicáveis e específicas, pode representar alguns riscos.

A aplicação de normas que carecem de reflexividade jurídica, de legitimidade democrática e, sobretudo, que possam legitimar os interesses de atores econômicos globais em

<sup>86</sup>NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009, p. 111.

<sup>87</sup>*Ibidem*, p. 112.

<sup>88</sup>*Ibidem*, p. 113.

<sup>89</sup>CELESTE, Edoardo. **Digital Constitutionalism: The Role of Internet Bills of Rights**. Nova Iorque: Routledge, 2023. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/books/oa-mono/10.4324/9781003256908/digital-constitutionalism-edoardo-celeste>. Acesso em: 10 dez. 2024.

nome de uma suposta proteção de direitos comprometeria, em última análise, a democracia e a soberania estatal<sup>90</sup>.

Nesse sentido, – apesar de Teubner criticar o uso de normatização pública para suprir a carência de legitimação das normas privadas, o “*private government*”, devido à elevada especificidade das constituições civis<sup>91</sup> –, o presente trabalho defende que, em consonância com a sugestão do autor Marcelo Neves, a solução capaz de sanar os riscos decorrentes da utilização de tais princípios de forma direta seria a incorporação dessas normas por meio do devido processo legislativo, ou a sua aplicação por meio dos instrumentos próprios do transconstitucionalismo<sup>92</sup>, com as cautelas devidas, conforme se verá adiante.

Cabe destacar que também seria um caminho viável a incorporação de tais valores por meio do transjudicialismo, ou seja, a utilização dos tribunais nacionais de jurisprudência estrangeira<sup>93</sup>.

No entanto, conforme a pesquisa de Guilherme Peña de Moraes<sup>94</sup> em seu livro *Constitucionalismo Multinacional*, constatou-se o “baixo grau de utilização de jurisprudência estrangeira”<sup>95</sup> por parte do Supremo Tribunal Federal brasileiro.

Por tais razões, a utilização de tal critério resta prejudicada pelo caráter empírico do trabalho.

A doutrina de Walter Capanema<sup>96</sup> aponta para quatro relevantes cartas de princípios internacionais de governança da internet: Princípios de Manila, Princípios de Santa Clara 2.0, *The Paris Call for Trust and Security in Cyberspace* e *OECD Internet Policy Making Principles*.

Dentre esses, é possível verificar que os únicos que exclusivamente possuem atores privados como signatários são os Princípios de Manila<sup>97</sup> e os Princípios de Santa Clara<sup>98</sup>.

---

<sup>90</sup>TEUBNER, Gunther. Quod omnes tangit (o que respeita a todos): Constituições transnacionais sem democracia? In: ABOUD, Georges; CAMPOS, Ricardo (org.). **Constitucionalismo global**. São Paulo: Contracorrente, 2022. p. 63-108.

<sup>91</sup>*Ibidem*.

<sup>92</sup>NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009, p. 113.

<sup>93</sup>MORAES, Guilherme Peña de. **Constitucionalismo multinacional: uso persuasivo da jurisprudência estrangeira pelos tribunais constitucionais**. 2. ed. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 1-85.

<sup>94</sup>*Ibidem*.

<sup>95</sup>*Ibidem*, p. 62.

<sup>96</sup>CAPANEMA, Walter. **Manual de Direito Digital – Teoria e Prática**. São Paulo: JusPodivm, 2024, p. 104-111.

<sup>97</sup>MANILAPRINCIPLES. **Princípios de Manila**. Disponível em: <https://manilaprinciples.org/pt-br/organization-signatories.html>. Acesso em: 4 ago. 2024.

<sup>98</sup>THE SANTA CLARA PRINCIPLES. **Princípios de Santa Clara**. Disponível em: <https://santaclaraprinciples.org/>. Acesso em: 4 ago. 2024.

Em relação aos Princípios de Santa Clara, não há qualquer menção tanto na doutrina quanto na jurisprudência pátrias de sua aplicação expressa pelos tribunais brasileiros, embora elenque princípios fundamentais importantes como o respeito aos direitos humanos, ao devido processo bem como a clareza das regras e políticas das plataformas de internet<sup>99</sup>.

Em relação ao *The Paris Call for Trust and Security in Cyberspace*, o autor destacou em nota de rodapé que “alguns desses princípios podem ser identificados na ‘falecida’ Medida Provisória 1.068/2021 que, dentre outras alterações no Marco Civil, trouxe uma série de direitos para o usuário”<sup>100</sup>.

Ademais, em relação ao princípio 8 dessa Carta, relatou que: “Em uma das versões do PL 84/99, que veio a se tornar a Lei nº 12.735/2012, havia a previsão – posteriormente abandonada – da figura da ‘defesa digital’, a qual garantia à vítima de uma invasão cibernética o direito de contra-atacar os cibercriminosos”<sup>101</sup>.

Contudo, embora tais princípios tenham como aderentes<sup>102</sup> tanto atores privados – tais como empresas privadas e sociedade civil organizada – quanto públicos – inclusive diversos países, sendo vários da América do Sul e da Europa –, o Brasil não é um deles e sequer foram utilizados como parâmetros pelos tribunais superiores nacionais.

Embora a escolha dos princípios a serem utilizados como parâmetros neste trabalho sigam critérios metodológicos empíricos, cabe mencionar, pela correlação com o tema, que tal carta prevê em seu terceiro princípio a defesa dos processos eleitorais<sup>103</sup>.

Em relação aos princípios da *OECD Internet Policy Making Principles*<sup>104</sup>, também não foi verificada nenhuma menção nos julgados dos tribunais superiores brasileiros. Por tal razão, não caberia utilizá-los como fator de referência. Portanto, ainda que pudessem ser aplicados conforme possibilita a perspectiva transconstitucional, não caberia utilizá-los como critério metodológico, notadamente pelo caráter empírico da pesquisa, conforme já explicado.

Por tais fundamentos, somente serão utilizados como parâmetros na forma de princípios estrangeiros os Princípios de Manila.

<sup>99</sup>THE SANTA CLARA PRINCIPLES. **Princípios de Santa Clara**. Disponível em: <https://santaclaraprinciples.org/>. Acesso em: 4 ago. 2024.

<sup>100</sup>CAPANEMA, Walter. **Manual de Direito Digital – Teoria e Prática**. São Paulo: JusPodivm, 2024, p. 106.

<sup>101</sup>*Ibidem*.

<sup>102</sup>PARIS CALL. **For trust and security in cyberspace**. Supporters. Disponível em: <https://pariscall.international/en/supporters>. Acesso em: 4 ago. 2024.

<sup>103</sup>PARIS CALL. **For trust and security in cyberspace**. Disponível em: <https://pariscall.international/en/principles>. Acesso em: 4 ago. 2024.

<sup>104</sup>OECD. **Principles for Internet Policy Making**. Disponível em: <https://web-archive.oecd.org/2014-06-27/309876-oecd-principles-for-internet-policy-making.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2024.

#### 1.4. A COMPATIBILIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 23.732, DE 2024, DO TSE COM OS PRINCÍPIOS DE MANILA

Em relação aos Princípios de Manila, o autor cita a sua utilização pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial 1.698.647/SP, em 6 de fevereiro de 2018, de relatoria da Ministra Nancy Andrichi<sup>105</sup>.

Nesta oportunidade, o Tribunal da Cidadania entendeu pela necessidade por parte do requerente de indicação do Localizador Uniforme de Recursos – a sigla, em inglês, URL – como requisito de validade da ordem judicial de retirada de conteúdo.

No acórdão, foi reconhecido que no âmbito de remoção de conteúdo da internet, tal indicação trata-se tanto de uma garantia dos provedores de aplicação ao “reduzir eventuais questões relacionadas à liberdade de expressão” quanto de “um critério seguro para verificar o cumprimento das decisões judiciais”<sup>106</sup>.

Nesse julgado, foi recomendada a aplicação dos Princípios de Manila para ressaltar que a ordem a qual determina a retirada deve seguir o requisito de clareza e especificidade do conteúdo infringente, tal como pontua o segundo princípio da convenção<sup>107</sup>.

A decisão afirma ainda que tal disposição reflete “de forma contundente, as maiores preocupações da sociedade civil com relação a diversos tópicos de responsabilidade na internet”<sup>108</sup>.

Saliente-se, contudo, que tal princípio foi utilizado pelo Tribunal na forma de reforço argumentativo, haja vista que o artigo 19, § 1º, da Lei nº 12.965, de 2014<sup>109</sup>, Marco Civil da Internet, contém a previsão de que o comando judicial que determina remoção de conteúdos de aplicações de internet deve ser específico, com a menção do localizador URL.

---

<sup>105</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial 1.698.647/SP**. Civil e Processual Civil. Responsabilidade civil do provedor de aplicação. Youtube. Obrigação de fazer. Remoção de conteúdo. Fornecimento de localizador URL da página ou recurso da Internet. [...]. Relatora: Min. Nancy Andrichi, 06 de fevereiro de 2018. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201700478406&dt\\_publicacao=15/02/2018](https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201700478406&dt_publicacao=15/02/2018). Acesso em: 11 maio 2024.

<sup>106</sup>*Ibidem*.

<sup>107</sup>*Ibidem*.

<sup>108</sup>*Ibidem*.

<sup>109</sup>BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Acesso em: 7 mar. 2024.



Seria ainda leviano afirmar que a Lei nº 12.965, de 2014, sofreu alguma influência dos Princípios de Manila, pois os textos são praticamente contemporâneos. Enquanto esses foram finalizados em março de 2015, conforme o seu “Documento de Base”<sup>110</sup>, a lei foi publicada no mês de abril de 2014<sup>111</sup>.

Fato é que verifica-se clara compatibilidade de tal comando principiológico com o ordenamento jurídico nacional, o que fora ratificado por um precedente judicial de tribunal superior pátrio.

Nesse ponto, como carta de princípios informadores do Constitucionalismo Digital, é compatível com o critério adotado neste trabalho – apesar das críticas à adoção de princípios privados alheios a um processo democrático amparado por amplo debate e reflexão jurídica<sup>112</sup> – e será utilizado como parâmetro para avaliar a Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE<sup>113</sup>.

Cumpra antecipar que questões atinentes à função normativa do Tribunal Superior Eleitoral serão abordadas no próximo capítulo.

Também cabe destacar que toda compatibilidade entre os textos representará a internalização de valores da responsabilidade civil global relativos aos intermediários, ou seja, de “todos os provedores de aplicação que armazenam conteúdos de terceiros, como as redes sociais e os blogs”<sup>114</sup>.

Tais ocorrências consistirão em formas adequadas de aplicação dos valores veiculados pelas “Constituições privadas”, que ocorrem por meio da incorporação desses pelo ordenamento jurídico estatal. Assim, os princípios passam a ser adotados internamente de forma legítima – ainda que presumida – e, em última análise, prezando pela soberania nacional.

Destaca-se, ainda, de antemão, que se trata de uma carta de princípios favoráveis aos intermediários e provedores de aplicação, o que significa, por sua vez, que – não raro – estarão em consonância com a ideia de limitação do poder político estatal.

<sup>110</sup>MANILAPRINCIPLES. **Princípios de Manila.** Disponível em: [https://www.eff.org/files/2015/07/08/manila\\_principles\\_background\\_paper.pdf](https://www.eff.org/files/2015/07/08/manila_principles_background_paper.pdf). Acesso em: 4 ago. 2024.

<sup>111</sup>BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>112</sup>TEUBNER, Gunther. Quod omnes tangit (o que respeita a todos): Constituições transnacionais sem democracia? In: ABOUD, Georges; CAMPOS, Ricardo (org.). **Constitucionalismo global.** São Paulo: Contracorrente, 2022. p. 63-108.

<sup>113</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024.** Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>114</sup>CAPANEMA, Walter. **Manual de Direito Digital – Teoria e Prática.** São Paulo: JusPodivm, 2024, p. 104.

Dessa forma, cumpre esclarecer que eventual incompatibilidade com as normas estatais não representaria, a princípio, a incompatibilidade da resolução com o Constitucionalismo Digital, pois, como visto, o conceito clássico deste – que visava primordialmente a conter as plataformas<sup>115</sup> – já fora superado, comportando atualmente normas contingentes tanto de forças estatais quanto de forças privadas.

Em seu documento “Perguntas Frequentes”, os Princípios Manila esclarecem que “apoiam proteções amplas de responsabilidade dos intermediários, derivados da noção de que os intermediários não devem ser responsabilizados pelos conteúdos produzidos por outros e só podem remover conteúdos quando solicitados a fazê-lo por um tribunal”<sup>116</sup>.

Analisando a Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE, o parágrafo segundo do seu artigo 9º-D dispõe da seguinte forma:

[...] o provedor de aplicação, que detectar conteúdo ilícito de que trata o *caput* deste artigo ou for notificado de sua circulação pelas pessoas usuárias, deverá adotar providências imediatas e eficazes para fazer cessar o impulsionamento, a monetização e o acesso ao conteúdo e promoverá a apuração interna do fato e de perfis e contas envolvidos para impedir nova circulação do conteúdo e inibir comportamentos ilícitos, inclusive pela indisponibilização de serviço de impulsionamento ou monetização [...]<sup>117</sup>.

Nesse dispositivo, a resolução prevê o dever por parte do provedor de aplicação que permita a veiculação de conteúdo político-eleitoral de cessar o impulsionamento, a monetização e o acesso ao conteúdo ilícito, qual seja, fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que possam atingir a integridade do processo eleitoral, tanto a partir de sua própria detecção quanto pela notificação de seus usuários.

Tal mecanismo de controle é conhecido por *notice and take down*, ou seja, a partir da notificação, o provedor de aplicação deverá retirar o conteúdo. Cuida-se de uma espécie de “imunidade condicional de responsabilidade”, adotada por alguns países como “Cingapura, Gana, Uganda, África do Sul e na União Europeia”<sup>118</sup>.

<sup>115</sup>PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>116</sup>MANILAPRINCIPLES. **Princípios de Manila**. Disponível em: <https://manilaprinciples.org/pt-br/node/101.html>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>117</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>118</sup>MANILAPRINCIPLES, ref. 116.

Os Princípios de Manila indicam que a ordem de retirada de conteúdo criminoso deve partir do Poder Judiciário, contudo, ressaltam que:

[...] enquanto os Princípios Manila rejeitam procedimentos ‘*notice and takedown*’ e o modelo de responsabilidade primária, ressaltamos que no mínimo, quando existirem tais modelos e procedimentos, devem estabelecer garantias processuais que devem ser respeitadas, a fim de proteger a liberdade de expressão [...]<sup>119</sup>.

Os princípios de Manila recomendam para casos que não envolvam criminalidade grave, “tais como reclamações de difamação ou de direitos autorais”, que seja utilizado o modelo *notice and notice*.

Nesse caso, a ciência por parte das plataformas enseja apenas uma notificação aos usuários que publicaram o conteúdo, desde que sejam adotadas garantias processuais compatíveis com as normas de direitos humanos.

Em resposta à pergunta “como deve um intermediário minimizar o impacto no cumprimento de uma ordem para remover conteúdo dos direitos de usuários?”, os Princípios de Manila respondem exemplificando, em síntese, que ao notificar o usuário que fez o *upload* do conteúdo, os intermediários devem informar sobre a possibilidade de eventuais “contranotificações ou mecanismos de recurso disponíveis que o usuário possa usar para ter o conteúdo restabelecido.”

Dispõe ainda que os intermediários devem garantir aos usuários que têm meios técnicos aptos a reestabelecerem o conteúdo no caso de procedência do recurso, bem como que a restrição do conteúdo deve ser limitada, tanto em seu aspecto substancial, geográfico e temporal, ao mínimo necessário.

Embora os Princípios de Manila recomendem que as leis não responsabilizem os provedores por conteúdos de terceiros, esclarecem que no caso de a legislação dispor em sentido diverso – atribuindo essa responsabilidade aos intermediários – em caso de notificação de terceiro, deverá cumprir a lei, ressalvada a possibilidade de mitigar os impactos da restrição de conteúdo por meio da disponibilização e informação sobre as possibilidades de recursos, conforme já explicado.

Por outro lado, caso a lei não responsabilize o intermediário pelo conteúdo, os princípios de Manila recomendam que o máximo que se deveria esperar seria apenas uma

---

<sup>119</sup>MANILAPRINCIPLES. **Princípios de Manila**. Disponível em: <https://manilaprinciples.org/pt-br/node/101.html>. Acesso em: 7 mar. 2024.

notificação do usuário que publicou o conteúdo, ou seja, a aplicação tão somente do modelo *notice and notice*<sup>120</sup>.

Ainda que a ordem parta de um tribunal, caso não tenha jurisdição sobre o *host* e a lei não lhe imponha nenhuma responsabilidade, os princípios recomendam aos intermediários considerarem “não fazer nada”.

Os princípios ainda reconhecem que há casos emergenciais em que o conteúdo precisa ser retirado com urgência, o que permite ao intermediário agir conforme os seus termos de serviço, o que não ensejaria, contudo, uma permissão para que fosse compelido para tanto sem uma ordem judicial.

A carta prevê a possibilidade de essa ordem ser expedida liminarmente desde que em casos legalmente previstos como circunstâncias excepcionais e que seja assegurada audiência judicial posterior.

A resolução, portanto, ao considerar determinados conteúdos como ilícitos e atribuir responsabilidade às plataformas, não contraria os Princípios de Manila com a previsão de retirada do conteúdo quando provocada por um usuário.

Porém a norma brasileira, ao prever a retirada por parte dos próprios intermediários de ofício, atribuiu-lhe um dever contrário aos Princípios de Manila, os quais rechaçam o modelo de responsabilidade primária das plataformas e defendem o modelo de proteção ampla de responsabilidade.

Nesse sentido, a pergunta de número 3 assim explica:

[...] que modelo de responsabilidade do intermediário os Princípios Manila apoiam? Os Princípios Manila apoiam proteções amplas de responsabilidade dos intermediários, derivados da noção de que os intermediários não devem ser responsabilizados pelos conteúdos produzidos por outros e só podem remover conteúdos quando solicitados a fazê-lo por um tribunal. O fato de que os intermediários têm os meios técnicos para impedir o acesso aos conteúdos não os qualifica como a melhor opção para avaliar a "ilegalidade" do conteúdo em questão. Tal determinação deve ser principalmente uma questão para um órgão judicial independente - e não uma empresa privada [...]<sup>121</sup>

Em razão da complexidade do tema, a natureza jurídica da responsabilidade dos provedores de aplicação no Direito brasileiro será aprofundada no ponto 3.2 deste trabalho.

<sup>120</sup>*Ibidem*.

<sup>121</sup>MANILAPRINCIPLES. **Princípios de Manila**. Disponível em: <https://manilaprinciples.org/pt-br/node/101.html>. Acesso em: 7 mar. 2024.

O artigo 9º-D da resolução<sup>122</sup> atribuiu aos provedores de aplicação de internet o dever de adotar e publicizar medidas que impeçam ou diminuam a circulação de fatos que possam atingir a integridade do processo eleitoral, dentre eles, está prevista a adequação dos termos de uso a esse objetivo:

[...] é dever do provedor de aplicação de internet, que permita a veiculação de conteúdo político-eleitoral, a adoção e a publicização de medidas para impedir ou diminuir a circulação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que possam atingir a integridade do processo eleitoral, incluindo: I - a elaboração e a aplicação de termos de uso e de políticas de conteúdo compatíveis com esse objetivo; II - a implementação de instrumentos eficazes de notificação e de canais de denúncia, acessíveis às pessoas usuárias e a instituições e entidades públicas e privadas; [...].

Nesse sentido, cabe destacar que a mera inclusão nos termos de serviço, conforme prevê a resolução, não justificaria, segundo os Princípios de Manila, a responsabilização das plataformas pela retirada dos conteúdos por conta própria<sup>123</sup>.

Ademais, a previsão daquilo que os intermediários devem prever em seus termos de serviço também não encontram respaldo nos princípios. Isso pelo fato de que os Princípios de Manila entendem que os intermediários são livres para definir substancialmente os seus termos de uso, exigindo-se apenas clareza, transparência, possibilidade de recurso por parte do usuário e respeito aos direitos humanos<sup>124</sup>.

Para que o pedido de retirada com base na violação aos termos de uso não seja utilizado como uma forma simplificada de retirada de conteúdo por terceiros sem uma ordem judicial, as políticas devem seguir os princípios de transparência, prestação de contas e equidade processual. Ou seja, “ter certeza de que as suas políticas são claramente expressas anteriormente, dando ao usuário a chance de recorrer da decisão de restringir o conteúdo de acordo com essas políticas e divulgar a restrição no seu relatório de transparência”<sup>125</sup>. Oportuniza-se, assim, o mínimo de contraditório para uma melhor deliberação sobre a notificação.

<sup>122</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>123</sup>MANILAPRINCIPLES. **Princípios de Manila**. Disponível em: <https://manilaprinciples.org/pt-br/node/101.html#:~:text=Os%20Princ%C3%ADpios%20Manila%20apoiam%20prote%C3%A7%C3%B5es,faz%20Dlo%20por%20um%20tribunal>. Acesso em: 4 ago. 2024.

<sup>124</sup>*Ibidem*.

<sup>125</sup>*Ibidem*.

Portanto, conforme previsão dos Princípios de Manila<sup>126</sup>, caberia apenas a previsão do conteúdo ilícito e, embora não recomendado, a previsão de responsabilização dos intermediários, sem, contudo, compelir as empresas a adequarem seus termos de serviço ao determinado na resolução.

Independentemente da adequação dos termos de uso ou não por parte dos intermediários, o parágrafo primeiro do artigo 27-A da resolução, como forma de atribuir deveres aos provedores de aplicação, caracteriza o que é considerado como conteúdo político eleitoral, “independente da classificação feita pela plataforma”<sup>127</sup>.

Porém, por tratar-se de conteúdo que veicule propaganda eleitoral ou com potencial de influência na opinião pública sobre o cenário eleitoral, cuida-se de norma de interesse público que visa à proteção da integridade eleitoral.

Nesse sentido, consiste em ser aceitável que a norma de caráter público coletivo prevaleça sobre os interesses privados das empresas intermediárias, as quais possuem discricionariedade sobre veicular ou não conteúdo relativo a propagandas eleitorais.

Essas são, portanto, as principais considerações a serem mencionadas sobre a Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE<sup>128</sup> em contraponto com os Princípios de Manila<sup>129</sup>.

Reitera-se que eventuais incompatibilidades são esperadas na medida em que a resolução tem por finalidade regulamentar um processo eleitoral com o objetivo de garantir a sua integridade, o que exige um nível de controle das propagandas eleitorais de forma mais acentuada em relação àquele que os Princípios de Manila, via de regra, visam a limitar.

É de se destacar que tal carta de princípios não prevê eventuais relativizações de direitos dos intermediários em um cenário específico de processo eleitoral.

Por tais razões, não caberia concluir que há incongruências patentes entre ambos os diplomas.

Cumprindo ainda esclarecer que embora a República Federativa do Brasil estabeleça em sua legislação – o Marco Civil da Internet – “princípios, garantias, direitos e deveres para o uso

<sup>126</sup>MANILAPRINCIPLES. **Princípios de Manila**. Disponível em: <https://manilaprinciples.org/pt-br/node/101.html>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>127</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>128</sup>*Ibidem*.

<sup>129</sup>MANILAPRINCIPLES. **Princípios de Manila**. Disponível em: <https://manilaprinciples.org/pt-br/node/101.html>. Acesso em: 7 mar. 2024.

da Internet no Brasil”<sup>130</sup>, é mister reconhecer que essa produção legislativa consiste na internalização por meio de processo legislativo formal de princípios que, além de já previstos na Constituição da República, conforme a crítica de Victor Hugo Pereira Gonçalves<sup>131</sup> em seu livro *Marco Civil da Internet Comentado*, também se inserem no abrangente conjunto principiológico do Constitucionalismo Digital, em âmbito global<sup>132</sup>.

Por essa razão, embora o presente trabalho não se atine à compatibilidade da Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE<sup>133</sup> especificamente em relação aos princípios elencados no Marco Civil da Internet, também se conclui que está em conformidade com o artigo 3º da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014<sup>134</sup>.

---

<sup>130</sup>BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>131</sup>GONÇALVES, Victor Hugo P. **Marco Civil da Internet Comentado**. Rio de Janeiro: Atlas, 2016, p. 1. *E-book*.

<sup>132</sup>Nesse sentido CELESTE, Edoardo. Constitucionalismo Digital: mapeando a resposta constitucional aos desafios da tecnologia digital. **Revista Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, v. 15, n. 45, p. 63-91, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/1219>. Acesso em: 10 dez. 2024 e MONCAU, Luiz Fernando Marrey; ARGUELHES, Diego Werneck. The Marco Civil da Internet and Digital Constitutionalism. In: FROSIO, Giancarlo (ed.). *The Oxford Handbook of Online Intermediary Liability* (no prelo), Oxford: Oxford University Press, 2020 *apud* MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>133</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>134</sup>BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Acesso em: 7 mar. 2024.

## 2. A FUNÇÃO NORMATIVA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL POR MEIO DE RESOLUÇÕES E OS PRINCÍPIOS ATINENTES À MATÉRIA

Segundo José dos Santos Carvalho Filho, a Administração Pública goza de determinadas prerrogativas conferidas pelo ordenamento jurídico, denominadas pela doutrina por poderes administrativos, sem as quais não seria viável ao Estado alcançar as finalidades almejadas. Três são as modalidades desses poderes: o discricionário, o regulamentar e o de polícia <sup>135</sup>.

Com a finalidade de estudo da Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024<sup>136</sup>, do Tribunal Superior Eleitoral, serão analisados no presente capítulo os poderes regulamentar e de polícia e os princípios de Direito Eleitoral que a esses se atinem.

### 2.1. O PODER REGULAMENTAR DA JUSTIÇA ELEITORAL

Especificamente em relação ao poder regulamentar, o referido autor<sup>137</sup> explica que se trata da prerrogativa atribuída à Administração de editar atos gerais capazes de complementar as leis permitindo assim a sua efetiva aplicabilidade.

Dessa forma, esse poder regulamentar está inserido na função normativa geral do Estado – e tem natureza derivada ou secundária, pois é exercido a partir de uma lei preexistente –, o

---

<sup>135</sup>CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37. ed. Barueri: Atlas, 2023, p. 45.

<sup>136</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>137</sup>CARVALHO FILHO, *op. cit.*, p. 51.



que não pode ser confundido com a função legiferante própria do Poder Legislativo, pois está limitado à complementação das leis editadas por esse – que têm natureza originária ou primária, dado que são atos emanados diretamente da Constituição –, conforme entendimento do autor<sup>138</sup>.

Nesse passo, alerta Carvalho Filho que, caso a Administração altere a lei a pretexto de complementá-la, incorrerá em abuso de poder regulamentar, ferindo a separação de poderes e usurpando atribuição do Poder Legislativo, podendo o ato, então, ser sustado pelo Congresso Nacional, conforme autoriza o artigo 49, inciso V, da CRFB, de 1988<sup>139</sup>.

Salienta o doutrinador que, excepcionalmente, há hipóteses nas quais a própria Constituição permite que alguns órgãos editem atos de regulamentação que são considerados como autônomos e de natureza primária, pois partem da própria Carta, isto é, não são fundamentados a partir das leis infraconstitucionais e, por isso, são hierarquicamente equiparados a essas. Portanto, em não sendo atos infralegais, não se pode considerar que esses atos são oriundos do poder regulamentar administrativo<sup>140</sup>.

Em relação à formalização do poder regulamentar, o autor expõe que quando compete aos chefes do Poder Executivo, com base no artigo 84, inciso IV, da CRFB, de 1988, os meios utilizados para a regulamentação são os decretos e regulamentos, sendo esses considerados atos de regulamentação de primeiro grau, enquanto os atos subordinados a esses e que detalham ainda mais a matéria são os de segundo grau, e assim sucessivamente<sup>141</sup>.

Contudo, ressalva que, excepcionalmente, a legislação pode permitir que a sua regulamentação seja formalizada por meio de instrumento diverso dos decretos e regulamentos, e assim complementa: “Nesse caso, o que importa realmente é a natureza do ato: sendo normativo e visando a complementar e minudenciar as normas da lei, terá ele a natureza de ato regulamentar de primeiro grau, produzido no exercício do poder regulamentar [...]”<sup>142</sup>.

Nesse ponto, em nota de rodapé de seu Manual de Direito Administrativo, José dos Santos Carvalho Filho cita como exemplo dessa exceção o artigo 61 da Lei nº 9.096, de 1995:

Exemplo interessante está na Lei nº 9.096 de 19.9.1995, que dispõe sobre partidos políticos. Dita o art. 61 da lei: O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para a fiel execução desta Lei. Apesar da competência do TSE, é fácil constatar que se cuida aqui da mesma função regulamentar de primeiro grau exercida pelo Presidente da República por decretos e regulamentos ex vi do art. 84 da CF<sup>143</sup>.

---

<sup>138</sup>*Ibidem*.

<sup>139</sup>*Ibidem*, p. 50.

<sup>140</sup>CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37. ed. Barueri: Atlas, 2023, p. 51.

<sup>141</sup>*Ibidem*.

<sup>142</sup>*Ibidem*, p. 52.

<sup>143</sup>*Ibidem*.

Nesse sentido, cabe mencionar que o artigo 57-J da Lei nº 9.504, de 1997<sup>144</sup>, dispõe em sentido semelhante e consiste em um dos dispositivos utilizados como fundamento para a edição da Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE<sup>145</sup>, objeto de estudo do presente trabalho.

Portanto, conforme o raciocínio administrativista até aqui exposto, a resolução estudada, que altera a Resolução nº 23.610 de 2019 do TSE<sup>146</sup>, consiste em uma norma proveniente do que Carvalho Filho denomina de função regulamentar de primeiro grau, tendo, assim, hierarquia equiparada à de decretos e regulamentos, ou seja: trata-se de um ato normativo primário.

Ainda assim, a doutrina alerta a necessidade de serem observados critérios para a sua elaboração.

Especificamente sob a seara do Direito Eleitoral, segundo José Jairo Gomes<sup>147</sup>, a Justiça Eleitoral possui, ao lado das funções administrativa, jurisdicional e consultiva, por meio de legislação infraconstitucional, uma função normativa, sendo esse um dos aspectos que a distingue das demais justiças conforme previsto no Código Eleitoral<sup>148</sup>, em seus artigos 1º, parágrafo único, e 23, inciso IX.

Tais diplomas normativos preveem a expedição por parte do Tribunal Superior Eleitoral de instruções destinadas à fiel execução do Código Eleitoral, a Lei nº 4.737, de 1965<sup>149</sup>.

O autor ainda destaca que o *caput* do artigo 105 da já mencionada Lei nº 9.504, de 1997<sup>150</sup>, dispõe no mesmo sentido<sup>151</sup>.

---

<sup>144</sup>BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>145</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>146</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a propaganda eleitoral (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024). Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 19 dez. 2024.

<sup>147</sup>GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024, p. 76.

<sup>148</sup>BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14737compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>149</sup>*Ibidem*.

<sup>150</sup>BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>151</sup>GOMES, *op. cit.*, p. 76.

No entanto, há que se destacar que esse artigo condiciona a expedição das instruções pelo TSE a um limite temporal – “até o dia 5 de março do ano da eleição”<sup>152</sup> –, bem como a um limite material – “atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei”<sup>153</sup> –, além de condicioná-la à oitiva prévia, em audiência pública, dos delegados ou representantes dos partidos políticos.

Acrescenta o autor que:

A delegação da referida competência não tem caráter ilimitado, devendo a Justiça Eleitoral adstringir-se à Constituição e às leis vigentes. Mais ainda: nos termos do art. 23-A do CE (incluído pela Lei no 14.211/2021), a vertente competência normativa regulamentar “restringe-se a matérias especificamente autorizadas em lei, sendo vedado ao Tribunal Superior Eleitoral tratar de matéria relativa à organização dos partidos políticos”. Portanto, a expedição de normas sobre matéria partidária encontra-se fora da delegação à Justiça Eleitoral, constituindo reserva legal e, pois, de competência exclusiva do Congresso Nacional<sup>154</sup>.

Para a autora Raquel Cavalcanti Ramos Machado<sup>155</sup>, a função normativa infralegal da Justiça Eleitoral insere-se no caráter administrativo estatal e, por tal razão, não seriam admitidas inovações no ordenamento jurídico, em que pese, na prática, haja exceções.

Quanto à função normativa infralegal, de caráter administrativo, sabe-se que, em regra, o poder regulamentar é atribuído ao Poder Executivo, nos termos do art. 84, IV da Constituição Federal. Ou seja, em regra, compete aos Chefes do Executivo expedir decretos e regulamentos para fiel execução da lei. Em matéria eleitoral, porém, tal função foi atribuída à Justiça Eleitoral, mais precisamente ao Tribunal Superior Eleitoral, que elabora as Resoluções para fiel execução da lei, nos termos do art. 1º, parágrafo único do Código Eleitoral e do art. 105 da Lei no 9.504/1997. [...] Tendo poder meramente executivo, as resoluções não devem inovar o Ordenamento Jurídico com direitos e deveres primários, valendo aqui o mesmo raciocínio desenvolvido ao se examinar a distinção entre a função legislativa e a função administrativa normativa. Eventualmente, porém, o TSE elabora resoluções em que desafia essa orientação, como, por exemplo, observa-se da Resolução nº 22.610 que disciplina a ação para perda de mandato eletivo (cuja competência e processamento não estão previstos em lei) e da Resolução que disciplinou a propaganda eleitoral de 2014, em que se vedou a realização de telemarketing. Na ocasião, o Ministro Marco Aurélio expressamente afirmou sua discordância com o dispositivo, por entender que não havia norma específica que obstaculizasse a prática<sup>156</sup>.

Questão relevante ainda a ser destacada nesse contexto é a diferenciação técnica entre as espécies de delegação legislativa: a delegação receptícia, a remissão – também conhecida como “regulamentação” –, e a deslegalização, comumente denominada de “regulação”.

Nesse sentido, segundo Guilherme Peña de Moraes:

---

<sup>152</sup>BRASIL, ref. 150.

<sup>153</sup>*Ibidem*.

<sup>154</sup>GOMES, *op. cit.*, p. 76.

<sup>155</sup>MACHADO, Raquel Cavalcanti R. **Direito Eleitoral**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2018. *E-book*.

<sup>156</sup>*Ibidem*, p. 84.

A atividade legislativa é submetida ao princípio da tipicidade dos atos legislativos, referente ao aspecto formal, que indica a enumeração taxativa das espécies normativas no art. 59, como também ao princípio da indelegabilidade da função legislativa, relativo ao aspecto material, que indica a inadmissibilidade de transmissão da legislação ordinária a outro Poder do Estado, ressalvada a possibilidade de delegação receptícia, na qual há a atribuição da atividade normativa ao Executivo, para a preparação de normas infraconstitucionais, à luz do art. 68, que não se confunde com a delegação remissiva (regulamentação), na qual há a atribuição da atividade normativa ao Executivo, para a produção de normas infralegais, a teor dos arts. 84, inc. IV, e 87, parágrafo único, inc. I, nem com a deslegalização (regulação), na qual há a transferência da atividade normativa, sobre matéria determinada, da sede legislativa estatal a outra sede normativa, de acordo com os arts. 21, inc. XI, e 177, § 2º, inc. III, todos da CRFB<sup>157</sup>.

A partir disso, verifica-se que a resolução aqui tratada melhor se amolda à hipótese de deslegalização, ou seja, tecnicamente seria uma regulação da matéria relativa ao uso de inteligência artificial em propagandas eleitorais devido à transferência para a Justiça Eleitoral da incumbência de regular questões atinentes à sua matéria de atuação, por meio de outra sede normativa que não a legislativa propriamente dita. Isto é, não se trata propriamente da espécie de deslegalização aplicada às agências reguladoras, mas sim de espécie de regulação desenvolvida em espaço decisório deslegalizado, com peculiaridades conferidas pela doutrina e jurisprudência pátria que, excepcionando a enumeração taxativa das espécies normativas, bem como o princípio da indelegabilidade da função legislativa, atribui-lhe caráter de ato normativo primário, por isso, passível de controle abstrato de constitucionalidade, diferentemente daquela espécie.

Nesse sentido, explica a doutrina de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, em seu livro *Mutações do Direito Público*<sup>158</sup>:

A *deslegalização*, como repetidamente referida, é um dado fundamental para o travejamento do instituto da *regulação*, embora possa se apresentar com maior ou menor amplitude nos ordenamentos jurídicos contemporâneos. A doutrina italiana, das mais atentas ao desenvolvimento moderno da instituição, ao tratar da *delegificazione*, como denomina a deslegalização, distingue entre a *modalidade ampla*, que seria a demissão, por parte do Estado, de operar a regulação de uma determinada matéria em fonte própria, o que abre espaço à sociedade organizada para preencher o vazio normativo, uma prática que abre ensejo à *regulática*, na mais dilatada acepção, e, de outro lado, uma *modalidade restrita*, em que a demissão somente atingiria a fonte legislativa formal, pois viria acompanhada de uma delegação expressa, do legislador, a uma *fonte reguladora secundária*, mesmo que não seja estatal, caracterizando uma *regulática limitada*. A partir dessa distinção, Gianmario Demuro oferece um conceito preciso e conciso de deslegalização como “a *transferência da função normativa (sobre matérias determinadas) da sede legislativa estatal a outra sede normativa*”, que apresenta uma razoável abrangência para

<sup>157</sup>MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024, p. 398.

<sup>158</sup>MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do direito público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

acomodar os inúmeros subtipos encontrados nas experiências regulatórias de vários países<sup>159</sup>.

Especificamente em relação à deslegalização, José dos Santos Carvalho Filho explica sobre a necessidade desse instituto diante da demanda em determinadas matérias por regulações especializadas:

Modernamente, contudo, em virtude da crescente complexidade das atividades técnicas da Administração, passou a aceitar-se nos sistemas normativos, originariamente na França, o fenômeno da deslegalização, pelo qual a competência para regular certas matérias se transfere da lei (ou ato análogo) para outras fontes normativas por autorização do próprio legislador: a normatização sai do domínio da lei (*domaine de la loi*) para o domínio de ato regulamentar (*domaine de l'ordonnance*). O fundamento não é difícil de conceber: incapaz de criar a regulamentação sobre algumas matérias de alta complexidade técnica, o próprio Legislativo delega ao órgão ou à pessoa administrativa a função específica de instituí-la, valendo-se dos especialistas e técnicos que melhor podem dispor sobre tais assuntos<sup>160</sup>.

Em suma, por esses fundamentos, constata-se que a Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE<sup>161</sup>, é fruto do poder regulamentar da Justiça Eleitoral em um contexto de espaço decisório deslegalizado<sup>162</sup>, com a peculiaridade de ato normativo primário, aproximando-se mais de normas legais do que de normas reguladoras<sup>163</sup>, tendo, conforme visto, a sua legitimidade amplamente reconhecida pela doutrina especializada desde que respeitados os limites explicitados.

Adiante, a legitimidade e constitucionalidade do desempenho desse poder administrativo serão analisadas conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, à luz de princípios do Direito Eleitoral atinentes ao tema.

#### 2.1.1. A compatibilidade do poder regulamentar com o princípio da legalidade da propaganda eleitoral

<sup>159</sup>*Ibidem*, p. 399.

<sup>160</sup>CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37. ed. Barueri: Atlas, 2023, p. 52.

<sup>161</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>162</sup>MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do direito público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 403.

<sup>163</sup>*Ibidem*, p. 394-396.

Questão relevante a ser tratada é a conformidade da Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, do Tribunal Superior Eleitoral<sup>164</sup> com o princípio da legalidade da propaganda eleitoral.

Conforme explica o autor José Jairo Gomes:

Entre os princípios incidentes na propaganda eleitoral, destacam-se os seguintes: Legalidade – a propaganda eleitoral é regulada por lei, sendo esta de ordem pública, insuscetível de derrogação pelos interessados. A competência legislativa é privativa da União (CF, art. 22, I). Ao TSE é dado regulamentar o tema, sem, porém, invadir a competência do legislador<sup>165</sup>.

Nesse ponto, é interessante analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.261 do Distrito Federal<sup>166</sup> que teve como objeto a Resolução nº 23.714, de 2022, do TSE<sup>167</sup>, cuja matéria é semelhante à da resolução ora em análise, razão pela qual esse julgado ainda será oportunamente utilizado em demais análises adiante.

Especificamente em relação ao princípio da legalidade, na referida ação constitucional, um dos argumentos utilizados pelo Ministério Público Federal<sup>168</sup>, autor da ação, foi no sentido de que pelo fato de a Lei das Eleições já tratar detalhadamente de permissões e de proibições no campo da propaganda eleitoral – inclusive por prever sanções pelo descumprimento das suas normas – e, havendo na referida lei tópico dedicado especificamente à “propaganda na internet”, conforme os artigos 57-A ao 57-J, incluídos pela Lei nº 13.488, de 2017<sup>169</sup>, não poderia a Justiça Eleitoral por meio de ato regulamentar prever sanção consideravelmente mais severa do que a prevista na referida legislação.

<sup>164</sup>BRASIL, ref. 161.

<sup>165</sup>GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024, p. 416.

<sup>166</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>167</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022**. Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>168</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>169</sup>BRASIL. **Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113488.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113488.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

Em síntese, assim entendeu a Procuradoria-Geral da República quando do ajuizamento da ação:

A inovação indevida na disciplina da multa pelo art. 2º, § 1º, da Resolução TSE 23.714/2022 denota a extrapolação do campo regulamentar, com afronta aos parâmetros expressos delineados pelo art. 105 da Lei das Eleições, sobretudo por estabelecer a norma impugnada sanção distinta da prevista na lei, com inobservância do limite temporal por ela determinado<sup>170</sup>.

Nesse sentido, o julgamento da ADI 7.261 do Distrito Federal<sup>171</sup> analisou, dentre outras questões, a atribuição de elaboração normativa do Tribunal Superior Eleitoral, não considerando como censura prévia a regulamentação adotada pela Resolução nº 23.714, de 2022, do TSE<sup>172</sup>, que trata de matéria semelhante à regulamentada pela resolução em estudo.

O ministro relator Edson Fachin, em seu voto, considerou que o Tribunal “não exorbitou o âmbito da sua competência normativa, conformando a atuação do seu legítimo poder de polícia incidente sobre a propaganda eleitoral”<sup>173</sup>.

Nesse ponto, citou o autor José Jairo Gomes para afirmar, conforme já explicado no presente trabalho, que “as Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral possuem força de lei”<sup>174</sup> e, inclusive, a partir disso, concluiu que são suscetíveis de controle constitucional por meio de ações diretas.

Em relação ao argumento de a resolução ter tratado sobre matéria de competência legislativa privativa da União constante no artigo 22, I, da Constituição da República de

---

<sup>170</sup>BRASIL, ref. 168.

<sup>171</sup>*Ibidem*.

<sup>172</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022**. Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>173</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>174</sup>GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024 *apud* BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

1988<sup>175</sup>, o ministro entendeu que os postulados de autonomia e autorregulação emanados da própria Carta têm pautado cada vez mais o direito administrativo e regulatório<sup>176</sup>.

Por tais razões, foi considerado que embora não se desconhecesse a tramitação de projetos sobre o tema à época, não haveria que se falar em invasão de competência legislativa federal.

Em seguida, o ministro relator pontuou que são esferas jurídicas distintas a comunicação em geral via internet e as propagandas políticas via internet e que o poder regulamentar do TSE foi exercido de forma legítima justamente por ter sido limitado a tratar especificamente da desinformação na propaganda eleitoral, espécie dessas<sup>177</sup>.

Ademais, o ministro cita o julgamento do Recurso Ordinário Eleitoral nº 0603975-98, sobre fato relativo às eleições de 2018, com a finalidade de assentar que mesmo anteriormente à resolução do TSE em questão, o fundamento normativo utilizado pela Corte Eleitoral para a regulação de notícias falsas lastreia-se também no artigo 22, inciso I, alíneas “b” e “c”, e inciso III, da Lei Complementar nº 64 de 1990 por caracterizar abuso de poder e não simplesmente discurso de campanha ou propaganda irregular<sup>178</sup>.

Por fim, o magistrado ratificou a competência normativa do TSE para regulamentar a matéria, entendimento que prevaleceu no julgado:

[...] a competência normativa do TSE é admitida pela Constituição e foi exercida nos limites de sua missão institucional e de seu poder de polícia, considerada sobretudo a ausência de previsão normativa constante da Lei Geral das Eleições em relação à reconhecida proliferação de notícias falsas com aptidão para contaminar o espaço público e influir indevidamente na vontade dos eleitores<sup>179</sup>.

Por tais motivos, devido à similitude das matérias – enfrentamento da desinformação danosa à integridade do processo eleitoral –, pode-se inferir que pela conclusão alcançada pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 7.261/DF, a compatibilidade do poder regulamentar do TSE na edição da Resolução nº 23.732, de 2024, com o princípio da legalidade da propaganda eleitoral, também resta confirmada.

<sup>175</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>176</sup>BRASIL, ref. 173.

<sup>177</sup>*Ibidem*.

<sup>178</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>179</sup>*Ibidem*.



### 2.1.2. A compatibilidade da Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE com o princípio da anterioridade eleitoral

O disposto no artigo 16 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988<sup>180</sup> – comumente apontado como princípio da anualidade ou da anterioridade da lei que altere o processo eleitoral –, para o autor José Jairo Gomes, “dada sua densidade e elevado grau de especificação, essa norma melhor se harmoniza com o conceito de regra”<sup>181</sup>.

Segundo o autor, como efeito do referido artigo constitucional, as normas que modificam o processo eleitoral têm a sua eficácia afetada com o objetivo de impedir que inovações legislativas nesse âmbito maculem a segurança jurídica, a confiança, a estabilidade, bem como a previsibilidade e normalidade do pleito.

Nesse ponto, explica que “apesar de vigente, tal lei não goza de eficácia plena e imediata, pois não se aplica a eleição que ocorra até um ano da data de sua entrada em vigor. Note-se que a lei entra em vigor, mas sua eficácia é paralisada pela incidência da regra da anualidade”<sup>182</sup>.

Ressalva que embora as normas as quais não alterem o processo eleitoral gozem de eficácia plena e imediata – por não estarem sob o âmbito de incidência do referido artigo constitucional –, isso não pode ser confundido com o fato de a norma da anualidade não distinguir em relação à natureza – material e processual – tanto da mudança quanto da norma, ou seja:

Simplesmente veda a eficácia de mudanças ocorridas a menos de um ano das eleições. O que significa que qualquer tipo de alteração não poderá incidir naquele período. Nem poderia ser diferente, pois, como visto anteriormente, o processo eleitoral é um continente que encerra enorme gama de conteúdos e relações, os quais por vezes encontram-se entrelaçados, de modo que alterações de ordem processual podem afetar direitos não processuais (ou materiais) e vice-versa, podendo haver nas duas situações instabilidade e insegurança jurídica. O processo é instrumento que se contamina com os valores materiais que nele se debatem<sup>183</sup>.

---

<sup>180</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>181</sup>GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024, p. 49.

<sup>182</sup>GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024, p. 283.

<sup>183</sup>*Ibidem*, p. 284.

Conclui o autor, em síntese, que dada a essencialidade para a concretização da democracia por meio da escolha legítima dos representantes do povo, no processo eleitoral a forma também é garantia fundamental<sup>184</sup>.

O autor também destaca que a interpretação do referido artigo constitucional deve abranger a norma contida na lei eleitoral, não se limitando a uma mera interpretação gramatical do texto legal dessa, bem como a restrição da plena eficácia não pode ser limitada à categoria de lei ordinária, devendo incidir sobre outras potenciais espécies de normas capazes de inovar no sistema jurídico, tais como leis complementares, emendas constitucionais, resoluções do Senado além de, até mesmo, atos judiciais<sup>185</sup>.

Nesse ponto, Paulo Henrique de Mattos Studart, em seu trabalho de mestrado intitulado *O princípio da anualidade e as modificações na interpretação do direito eleitoral pelo poder judiciário*, explica que “abrupta mudança da interpretação da lei pelo Poder Judiciário, e em especial, pela Justiça Eleitoral, seja editando resoluções, respondendo a consultas, ou mesmo modificando sua jurisprudência, exerce enorme influência no quadro normativo que rege o processo eleitoral”<sup>186</sup>.

Segundo Studart, ao contrário da lição aqui já explicitada de José dos Santos Carvalho Filho, as resoluções do TSE não seriam, a princípio, atos normativos primários, mas secundários, por não estarem previstos expressamente no texto constitucional, e sim em atos infraconstitucionais limitados a regulamentar o ato normativo primário, o que retiraria a sua capacidade de inovar no ordenamento jurídico de forma a modificar o processo eleitoral, o que, por sua vez, afastaria, assim, a aplicação do princípio da anualidade<sup>187</sup>.

Contudo, reconhece o autor que há casos excepcionais em que o status de ato normativo primário foi conferido a resoluções do TSE e cita alguns exemplos:

[...] o Tribunal Superior Eleitoral já editou resoluções com caráter de ato normativo primário, equivalente a leis em sentido material, eis que, além de abstração, generalidade e impessoalidade, eram dotados referidos atos de autonomia jurídica, inovando no ordenamento. [...] a Resolução n. 22.610/2007 (alterada pela Resolução n. 22.733/2008), que estabeleceu a infidelidade partidária como hipótese de perda de mandato, e a Resolução n. 23.389/2013, que alterou a representação dos Estados-Membros na Câmara dos Deputados e em suas respectivas casas legislativas,

<sup>184</sup>*Ibidem*.

<sup>185</sup>*Ibidem*, p. 285.

<sup>186</sup>STUDART, Paulo Henrique de Mattos Studart. *O princípio da anualidade e as modificações na interpretação do direito eleitoral pelo poder judiciário*. 2016. 158 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016 *apud* GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024.

<sup>187</sup>STUDART, Paulo Henrique de Mattos Studart. **O princípio da anualidade e as modificações na interpretação do direito eleitoral pelo poder judiciário**. 2016. 158 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/BUOS-AY5NDX>. Acesso em: 10 dez. 2024.

proporcionalmente à população de cada ente. No primeiro caso, embora reconhecendo o caráter de norma primária das resoluções, o Supremo Tribunal Federal deixou de declarar a inconstitucionalidade dos atos por desbordarem dos limites regulamentares, invadindo competência do Poder Legislativo e do campo reservado à lei, sob o fundamento de que as resoluções impugnadas decorreriam de “contexto excepcional e transitório, tão-somente como mecanismos para salvaguardar a observância da fidelidade partidária enquanto o Poder Legislativo, órgão legitimado para resolver as tensões típicas da matéria, não se pronunciar”. (BRASIL, 2009b) Já no segundo caso citado, mais recente, o Supremo Tribunal Federal, julgando inconstitucional a resolução, compreendeu que “embora apto a produzir atos abstratos com força de lei, o poder de editar normas do Tribunal Superior Eleitoral, no âmbito administrativo, tem os seus limites materiais condicionados aos parâmetros do legislador”, destacando que “a norma de caráter regulatório preserva a sua legitimidade quando cumpre o conteúdo material da legislação eleitoral.” (BRASIL, 2014a) [...] <sup>188</sup>

Porém, mesmo seguindo esse entendimento, o autor reconhece a possibilidade de as resoluções do TSE terem a capacidade de modificar o processo eleitoral e, dessa forma, estarem submetidas à norma do artigo 16 da CRFB, de 1988 <sup>189</sup>.

Nesse ponto, a Advocacia Geral da União <sup>190</sup>, no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.261 <sup>191</sup>, suscitou a violação aos princípios da segurança jurídica e da anterioridade em matéria eleitoral da Resolução nº 23.714, de 2022, do TSE <sup>192</sup>.

Sustentou a AGU que a norma em comento teria violado o artigo 16 da CRFB, de 1988, por inovar no processo eleitoral dois dias antes do segundo turno das eleições de 2022, extrapolando o exercício legítimo dos poderes normativos do Tribunal, previstos no artigo 23, inciso IX, da Lei nº 4.737, de 1965 <sup>193</sup>, o que ensejaria a sua inconstitucionalidade <sup>194</sup>.

Tal tese foi acolhida pelo ministro André Mendonça em seu voto: “Decerto, convém rememorar a aplicabilidade do art. 16 da Constituição da República às Resoluções editadas pelo Tribunal Superior Eleitoral.” <sup>195</sup>

<sup>188</sup>*Ibidem*.

<sup>189</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>190</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>191</sup>*Ibidem*.

<sup>192</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022**. Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>193</sup>BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14737compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>194</sup>BRASIL, ref. 190.

<sup>195</sup>*Ibidem*.

O ministro André Mendonça utilizou como fundamento para sua decisão o julgamento do Recurso Extraordinário nº 637.485-RG/RJ, de relatoria do ministro Gilmar Mendes, no qual foi decidido que o princípio da anterioridade ou da anualidade deve ser observado em caso de mudança de jurisprudência em matéria eleitoral:

[...] Não só a Corte Constitucional, mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral devem adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Não se pode deixar de considerar o peculiar caráter normativo dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, que regem todo o processo eleitoral. Mudanças na jurisprudência eleitoral, portanto, têm efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos (eleitores e candidatos) e partidos políticos. No âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da anterioridade eleitoral positivado no art. 16 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal fixou a interpretação desse artigo 16, entendendo-o como uma garantia constitucional (1) do devido processo legal eleitoral, (2) da igualdade de chances e (3) das minorias (RE 633.703). Em razão do caráter especialmente peculiar dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, os quais regem normativamente todo o processo eleitoral, é razoável concluir que a Constituição também alberga uma norma, ainda que implícita, que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da jurisprudência do TSE. Assim, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior”<sup>196</sup>.

O ministro Alexandre de Moraes acompanhou o ministro relator Edson Fachin pela improcedência da ação e sustentou que a resolução, enquanto “mecanismo de democracia defensiva e de combate à desinformação”, tratou de sistematizar soluções respaldadas pelo ordenamento de forma a garantir a segurança jurídica, em prol de assegurar a paridade de armas e a higidez do processo eleitoral<sup>197</sup>.

Nesse sentido, sustentou que:

A desinformação – entendida como uma ação comunicativa fraudulenta, baseada na propagação de afirmações falsas ou descontextualizadas com objetivos destrutivos – conflita com valores básicos da normativa eleitoral, na medida em que impõe sérios obstáculos à liberdade de escolha dos eleitores e, adicionalmente, à tomada de decisões conscientes. Compromete, portanto, a normalidade do processo político,

<sup>196</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>197</sup>*Ibidem*.

dada a intenção deliberada de suprimir a verdade, gerando desconfiança, com consequente perda de credibilidade e fé nas instituições da democracia representativa. Dentro desse panorama, a Resolução TSE veio para preservar as condições de normalidade do pleito, eliminando os riscos sociais associados à desinformação, a partir da disseminação generalizada de notícias falsas, prejudicando a aceitação pacífica dos resultados, em manifesta lesão à soberania popular (art. 1º, parágrafo único, c/c art. 14, caput e § 9º, da Constituição) e à estabilidade do processo democrático<sup>198</sup>.

O ministro também argumentou seu voto com base no julgamento do referendo na Medida Cautelar na Tutela Provisória Antecedente nº 39 do Distrito Federal, em que restou assentado, em síntese, que: “Não pode partido político, candidato ou agente político eleito invocar normas constitucionais e direitos fundamentais para erodir a democracia constitucional brasileira”<sup>199</sup>.

Ante tais argumentos, verifica-se, portanto, que conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, na hipótese de eventual questionamento da Resolução nº 23.732 do TSE<sup>200</sup>, publicada em 27 de fevereiro de 2024, quanto a sua aplicabilidade às eleições municipais do mesmo ano face ao princípio da anualidade contido no artigo 16 da CRFB, de 1988, não seria considerada inconstitucional, pois veicula norma que visa a resguardar a soberania popular, conforme artigo 1º, parágrafo único, combinado com o artigo 14, *caput* e § 9º, ambos da CRFB, de 1988<sup>201</sup>, bem como a estabilidade do processo democrático.

## 2.2. O PODER DE POLÍCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL

Em relação ao poder de polícia, José dos Santos Carvalho Filho destaca que a Administração Pública pode exercê-lo tanto por meio da edição de atos normativos quanto de atos concretos<sup>202</sup>.

<sup>198</sup>*Ibidem*.

<sup>199</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA TUTELA PROVISÓRIA ANTECEDENTE 39/DF. TUTELA PROVISÓRIA ANTECEDENTE. MEDIDA CAUTELAR. NÃO REFERENDO. DECISÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – TSE. PROBABILIDADE DO DIREITO E PERIGO DA DEMORA. INEXISTÊNCIA.** [...]. Relator: Min. Nunes Marques, 07 de junho de 2022. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur469634/false>. Acesso em: 4 ago. 2024.

<sup>200</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024.** Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>201</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>202</sup>CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 37. ed. Barueri: Atlas, 2023, p. 73.

Em relação aos atos normativos, o autor explica que se caracterizam por serem genéricos, abstratos e impessoais e que, por isso, qualificam-se como “atos dotados de amplo círculo de abrangência”<sup>203</sup>.

No caso em análise, as resoluções são consideradas pelo autor como um dos meios normativos adequados para perpetrar as restrições almejadas pela Administração<sup>204</sup>.

Em relação aos limites jurídicos impostos ao poder de polícia, o autor destaca que, além dos tradicionais “direitos do cidadão, prerrogativas individuais e liberdades públicas asseguradas na Constituição e nas leis”<sup>205</sup>, apontados por José Cretella Jr., “é forçoso admitir que novos parâmetros têm sido concretamente aplicados, como os concernentes à dignidade humana, à proporcionalidade e ao conteúdo dos direitos fundamentais”<sup>206</sup>.

Em síntese, conclui o autor que é necessário ponderar o poder restritivo da Administração com as liberdades individuais de forma que não se renuncie ilegitimamente a poderes públicos e nem se aja de forma arbitrária e abusiva do Poder<sup>207</sup>.

No âmbito eleitoral, conforme a doutrina de José Jairo Gomes<sup>208</sup>, o poder de polícia está inserido na função administrativa da Justiça Eleitoral, com previsão no artigo 41, §2º, da Lei nº 9.504, de 1997, e está restrito “às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet”<sup>209</sup>.

## 2.2.1. A relação do poder de polícia com o princípio do controle judicial da propaganda eleitoral

Segundo a doutrina de José Jairo Gomes:

a propaganda eleitoral submete-se ao controle da Justiça Eleitoral, à qual é atribuído poder de polícia para controlá-la e coibir abusos. Daí a possibilidade de o juiz eleitoral agir ex officio, determinando, por exemplo, que cesse, seja retirada propaganda ou suprimido conteúdo (na Internet e redes sociais) que infrinja as regras pertinentes<sup>210</sup>.

---

<sup>203</sup>*Ibidem*.

<sup>204</sup>*Ibidem*.

<sup>205</sup>CRETILLA JÚNIOR, José. Curso de direito administrativo, Rio de Janeiro, Forense, 1986, p. 601 *apud* CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37. ed. Barueri: Atlas, 2023, p. 75.

<sup>206</sup>CARVALHO FILHO, *op. cit.*, p. 75.

<sup>207</sup>CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37. ed. Barueri: Atlas, 2023, p. 75.

<sup>208</sup>GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024, p. 74.

<sup>209</sup>BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>210</sup>GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024, p. 417.

Nesse sentido, bem explica Diogo Rais<sup>211</sup>, em síntese, que o princípio do controle judicial da propaganda política é a razão pela qual se imputa à Justiça Eleitoral o poder de polícia que atua em prol da ordem pública, face à supremacia do interesse público e interpretando de forma restrita o princípio da inércia judicial, conforme dispõe o artigo 249 do Código Eleitoral: “o direito de propaganda não importa restrição ao poder de polícia quando este deva ser exercido em benefício da ordem pública”<sup>212</sup>.

Ressalta o autor que:

O princípio do controle judicial autoriza o juiz eleitoral a determinar de ofício a cessação ou retirada de propaganda, desde que esta desrespeite as regras eleitorais, como ressaltado no art. 41 da Lei nº 9.504/1997. Esse poder de polícia, frisa-se, não permite ao magistrado censurar previamente o teor de programas a serem transmitidos na televisão, internet ou no rádio (art. 41, §2º, Lei das Eleições)<sup>213</sup>.

No julgamento da ADI 7261/DF<sup>214</sup>, em que pese os argumentos da Procuradoria-Geral da República<sup>215</sup> e da Advocacia-Geral da União<sup>216</sup>, resumidamente, no sentido de que a resolução objeto da ação ao prever que o juiz pode monocraticamente e de ofício impor novas multas em valores que ultrapassem os limites legais, a título do exercício de poder de polícia careceria de legitimidade e afrontaria o princípio bem como o Enunciado de Súmula nº 18 do TSE, a Corte Constitucional, por maioria, entendeu que a norma editada não afronta o ordenamento jurídico.

Tal argumento apenas foi acolhido pelo voto-vogal do ministro André Mendonça, o qual considerou que “merece adequado equacionamento o argumento do *Parquet* segundo o qual as multas da resolução são incompatíveis com a legislação de regência, sobretudo à luz dos arts. 57-B, § 5º, e 57-D, § 2º, da Lei nº 9.504, de 1997”<sup>217</sup>.

O ministro relator Edson Fachin, acompanhado do ministro Alexandre de Moraes, assim fundamentou, em síntese, pela constitucionalidade da previsão:

<sup>211</sup>RAIS, Diogo (coord.). **Direito Eleitoral Digital**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2022, p. 37.

<sup>212</sup>BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14737compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>213</sup>RAIS, Diogo (coord.). **Direito Eleitoral Digital**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2022, p. 38.

<sup>214</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>215</sup>*Ibidem*.

<sup>216</sup>*Ibidem*.

<sup>217</sup>*Ibidem*.

[...] À guisa de conclusão, reitero que a competência normativa do TSE é admitida pela Constituição e foi exercida nos limites de sua missão institucional e de seu poder de polícia, considerada sobretudo a ausência de previsão normativa constante da Lei Geral das Eleições em relação à reconhecida proliferação de notícias falsas com aptidão para contaminar o espaço público e influir indevidamente na vontade dos eleitores. Em qualquer cenário, diferentemente do quanto defendido na petição inicial, a proporcionalidade das medidas e multas poderá seguir avaliada e sopesada pelos juízes responsáveis<sup>218</sup>.

Segundo a doutrina de José Jairo Gomes, há diversas formas de sanções que a Justiça Eleitoral pode utilizar para coibir os ilícitos nas propagandas eleitorais, embora o autor sustente a existência de limites, como o devido processo legal ao qual faz alusão o Enunciado de Súmula nº 18 do TSE:

O sistema sancionatório pertinente à propaganda contempla várias espécies de sanções, tais como: multa (LE, art. 36, § 3o), restauração do bem (LE, art. 37, § 1o), retirada de outdoor (LE, art. 39, § 8o), perda do direito à veiculação de propaganda (LE, art. 53, § 1o), impedimento de reapresentação de propaganda (LE, art. 53, § 2o), perda de tempo no horário eleitoral gratuito (LE, art. 55, parágrafo único), suspensão da programação normal da emissora (LE, art. 56, caput). Algumas vezes, a sanção limita-se à cessação da conduta (LE, art. 39, § 3o), à adequação ou retirada da propaganda irregular (como ocorre na afixação de adesivo com dimensões excedentes à legalmente fixada – LE, art. 37, § 2o). Em geral, a restauração do bem, a adequação e a retirada de propaganda irregular podem ser determinadas administrativamente pelo juiz eleitoral, já que são providências atinentes ao poder de polícia. Significa dizer que não é preciso que se ajuíze ação eleitoral, com todas as formalidades envolvidas nesse ato, para que tais sanções sejam aplicadas. Sendo ferido direito líquido e certo em razão de ilegalidade ou abuso de poder decorrentes de atos praticados por autoridade eleitoral, pode-se cogitar a impetração de mandado de segurança. No que concerne à aplicação de sanções ou penalidades como multa, suspensão de programação de emissora de televisão ou rádio, só podem ser impostas pelo poder jurisdicional, após regular processo judicial, assegurado o devido processo legal, em que sejam oportunizados à parte o contraditório e a ampla defesa. Sobre isso, dispõe a Súmula no 18 do TSE: “Conquanto investido de poder de polícia, não tem legitimidade o juiz eleitoral para, de ofício, instaurar procedimento com a finalidade de impor multa pela veiculação de propaganda eleitoral em desacordo com a Lei no 9.504/97”<sup>219</sup>.

Contudo, em relação à atuação do poder de polícia eleitoral atinente especificamente às propagandas eleitorais na internet, o autor explica que:

[...] a remoção e suspensão de conteúdos e a suspensão de acesso são efetivadas pela empresa provedora de aplicações na Internet. Para determinar tais medidas, é dado à Justiça Eleitoral agir de ofício, já que se trata de matéria situada no âmbito de sua função administrativa, reclamando a atuação do poder de polícia eleitoral. Em igual sentido é a lição de Cruz et al. (2018, p. 134) ao assinalarem que o poder de polícia da Justiça Eleitoral “pode também fazer valer regras aplicáveis a conteúdos de desinformação” veiculados na rede, podendo tal competência ser “exercida espontaneamente pelos juízes eleitorais visando impedir ou cessar um ato praticado em contrariedade às normas eleitorais, principalmente no que diz respeito à propaganda eleitoral” [...] <sup>220</sup>

<sup>218</sup> *Ibidem*.

<sup>219</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024, p. 420.

<sup>220</sup> *Ibidem*, p. 475.



Porém, o autor ressalva que o conteúdo a ser retirado de ofício deverá estar em desacordo com as normas eleitorais:

[...] Note-se, porém que, ao agir de ofício, o juízo eleitoral “somente poderá determinar a imediata retirada de conteúdo na Internet que, em sua forma ou meio de veiculação, esteja em desacordo” com as normas eleitorais (Res. TSE nº 23.610/2019, art. 7º, caput). Portanto, em regra, o poder de polícia é limitado, somente podendo atuar na hipótese de violação formal de norma eleitoral. Por exemplo: ao juiz eleitoral é dado determinar ex officio a remoção de propaganda eleitoral realizada em página de pessoa jurídica ou de ente público, pois estes são legalmente proibidos de veicular esse tipo de comunicação. Entretanto, se a irregularidade constatada na Internet limitar-se ao conteúdo ou teor da propaganda, sua remoção não poderá ser determinada no âmbito do poder de polícia, devendo o interessado acionar o poder jurisdicional, em que se deverá observar o devido processo legal [...]<sup>221</sup>

Em seguida, excepciona a hipótese seguindo o entendimento do STF no julgamento da ADI 7.261/DF:

[...] No entanto, essa limitação não se apresenta na hipótese de ofensa à “integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos”, conforme prevê o art. 2º, caput, da Res. TSE nº 23.714/2022. Nesse caso, a importância e a dignidade do bem protegido justificam a adoção de medidas mais ligeiras em defesa do processo democrático. Daí a possibilidade de a Justiça Eleitoral, em decisão fundamentada, determinar de ofício “a imediata remoção da URL, URI ou URN” (Res. TSE nº 23.714/2022, art. 2º – validada pelo STF na ADI nº 7.261/DF, j. 19-12-2023) relacionada ao recurso, arquivo ou conteúdo ilícitos, impedindo-se, portanto, o acesso a ele. O art. 3º da referida Res. TSE nº 23.714/2022 autoriza a presidência do TSE a, ex officio, “determinar a extensão de decisão colegiada proferida pelo Plenário do Tribunal sobre desinformação, para outras situações com idênticos conteúdos”. A extensão visa a tornar mais célere a retirada de circulação de conteúdos desinformativos potencialmente danosos aos fundamentos do sistema democrático-eleitoral, e com isso reduzir o dano que possam provocar. No âmbito do poder de polícia eleitoral, têm “efeito vinculante” as decisões do Órgão Colegiado do TSE que tenham por objeto “fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados sobre o sistema eletrônico de votação, o processo eleitoral ou a Justiça Eleitoral” (Res. TSE nº 23.610/2019, art. 9º-F – inserido pela Res. nº 23.732/2024). Tais decisões deverão ser incluídas em “repositório disponibilizado para consulta pública” (Res. TSE nº 23.610/2019, art. 9º-G – inserido pela Res. nº 23.732/2024). Assim, caso apreciem matérias idênticas ou similares, os juízes eleitorais devem observar o sentido do “precedente” firmado pela Corte Superior [...]<sup>222</sup>

Ressalva ainda o autor sobre a previsão do Marco Civil da Internet em relação à necessidade de ordem judicial específica para que a empresa provedora de aplicações promova a remoção e suspensão do conteúdo:

[...] a empresa provedora de aplicações na Internet só está obrigada a implementar a remoção e suspensão de conteúdos e a suspensão de acesso mediante “ordem judicial específica” e fundamentada (Lei nº 12.965/2014, art. 19 – Marco Civil da Internet). A

<sup>221</sup> *Ibidem*, p. 476.

<sup>222</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024, p. 476.

ordem judicial específica “deverá conter, sob pena de nulidade, identificação clara e específica do conteúdo apontado como infringente, que permita a localização inequívoca do material” (Lei no 12.965/2014, art. 19, § 1o). A “identificação clara e específica do conteúdo” se dá pela indicação da URN (uniform resource name), enquanto a sua exata localização ou endereço na Internet se dá pela URL (uniform resource locator). A URN define a identidade do conteúdo (o que é?), e a URL indica a sua localização (onde está?). Sobre isso, extrai-se da cartilha editada pelo Facebook: “No Facebook, cada Perfil, Página, Evento ou Grupo possui uma URL própria e genérica que, por sua vez, é mais ampla e diferente das URLs mais específicas das Publicações e Comentários neles existentes, por exemplo. Assim, para fins de remoção de conteúdo, deve-se individualizar a URL de Publicações ou Comentários, tidos por ofensivos (que são em si mais específicos) viabilizando sua remoção pontual e, apenas se for o caso, a URL de Perfis, Páginas, Eventos ou Grupos (que são genéricas e podem conter diversos conteúdos lícitos dentro deles) cuja remoção pode representar medida extrema, desproporcional, inclusive, à própria pretensão” [...]<sup>223</sup>

Portanto, a partir do julgamento da ADI 7.261 do Distrito Federal<sup>224</sup> que analisou a atribuição de elaboração normativa e o poder de polícia do Tribunal Superior Eleitoral, o qual não considerou como censura prévia a regulamentação adotada pela Resolução nº 23.714, de 2022, do TSE<sup>225</sup>, que trata de matéria semelhante à regulamentada pela resolução em estudo, tem-se que o ministro relator Edson Fachin, em seu voto, considerou que o Tribunal “não exorbitou o âmbito da sua competência normativa, conformando a atuação do seu legítimo poder de polícia incidente sobre a propaganda eleitoral”<sup>226</sup>.

Em sua fundamentação, utilizou-se das premissas de que a normalidade e a legitimidade das eleições dependem da não influência abusiva do poder econômico por meio de “falsos dados e de mentiras construídas para extorquir o consentimento eleitoral”<sup>227</sup>.

Segundo o ministro, “a normalidade das eleições está em questão quando a liberdade se converte em ausência de liberdade, porquanto desconectada da realidade, da verdade e dos fatos. Esse exercício abusivo coloca em risco a própria sociedade livre e o Estado de Direito democrático”<sup>228</sup>.

<sup>223</sup>*Ibidem*, p. 476-477.

<sup>224</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>225</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022**. Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>226</sup>BRASIL, ref. 224.

<sup>227</sup>*Ibidem*.

<sup>228</sup>*Ibidem*.

Por tais razões, infere-se que a previsão de mecanismos da Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE<sup>229</sup> encontra-se de acordo com a jurisprudência da Corte Constitucional.

Portanto, resta verificado que a resolução se encontra em consonância tanto com as tendências globais sob o aspecto do já estudado Constitucionalismo Digital quanto em relação à doutrina e jurisprudência brasileiras sobre a sua constitucionalidade formal e material, inclusive em relação a princípios específicos do Direito Eleitoral.

Nessa ordem de ideias, é relevante destacar que a resolução do TSE também está em plena harmonia com o constitucionalismo em sua acepção contemporânea<sup>230</sup>.

Isso porque insere-se em matéria atinente a contexto transnacional – Direito Digital –, fruto do avanço da globalização que impulsiona a discussão e influencia na ordem interna de tema cujo impacto é mundial, causando, em certa medida, a “flexibilização ou mitigação dos conceitos de soberania e nação”<sup>231</sup>, o que, conforme já explicado no capítulo anterior, justifica a aplicação do transconstitucionalismo<sup>232</sup> estudado por Marcelo Neves para melhor compreensão desse movimento.

Ademais, também corrobora essa constatação o fato de ser do contexto do constitucionalismo contemporâneo o fenômeno da deslegalização, notadamente “pela atribuição de poder normativo a agências reguladoras para o estabelecimento de diretrizes, em atenção ao marco regulatório previamente fixado em lei”<sup>233</sup>, embora já esclarecido que no caso em tela não se trata da espécie de deslegalização referente às agências reguladoras, mas sim ao fenômeno da regulação em espaço decisório deslegalizado<sup>234</sup>.

Assim, diante do contexto de constitucionalismo contemporâneo, é relevante destacar que a edição da Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE<sup>235</sup> preserva, inclusive, o respeito aos mecanismos de limitação do poder político apontados pela doutrina de Cass Sunstein – direitos

<sup>229</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>230</sup>MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024, p. 10.

<sup>231</sup>*Ibidem*.

<sup>232</sup>NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

<sup>233</sup>MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024, p. 11.

<sup>234</sup>NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Mutações do direito público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 403.

<sup>235</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

fundamentais, controle de constitucionalidade, federalismo estatal e freios e contrapesos –, conforme explicado por Guilherme Peña de Moraes<sup>236</sup>.

Em relação aos direitos fundamentais, a observância por parte da resolução já fora constatada quando da sua compatibilidade com o chamado “*Bill of Rights*”<sup>237</sup> da internet, ou seja, com o Constitucionalismo Digital, ao regulamentar de forma ponderada com os direitos dos usuários e plataformas, conforme conclusão do primeiro capítulo.

Quanto à possibilidade de controle de constitucionalidade, no presente capítulo, quando da análise do julgamento da ADI 7261/DF<sup>238</sup>, foi verificado o reconhecimento da possibilidade de as resoluções do TSE serem objeto de ações objetivas de constitucionalidade em decorrência da natureza infraconstitucional da norma primária, fruto do poder normativo da Justiça Eleitoral.

O mecanismo do federalismo estatal resta preservado na medida em que o TSE consiste em órgão da Justiça Eleitoral de âmbito nacional, conforme o artigo 118, inciso I, da CRFB de 1988<sup>239</sup>, e, na edição da estudada resolução, atua conforme esse limite que constitucionalmente lhe fora atribuído.

Analogicamente, cabe a aplicação do mesmo raciocínio adotado no julgamento pelo STF da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12, em que a Resolução nº 7, de 2005, do Conselho Nacional de Justiça, a qual proíbe o nepotismo no âmbito do Poder Judiciário, foi considerada um modelo normativo que:

não é suscetível de ofender a pureza do princípio da separação dos Poderes e até mesmo do princípio federativo. Primeiro, pela consideração de que o CNJ não é órgão estranho ao Poder Judiciário (art. 92, CF) e não está a submeter esse Poder à autoridade de nenhum dos outros dois; segundo, porque ele, Poder Judiciário, tem uma singular compostura de âmbito nacional, perfeitamente compatibilizada com o caráter estadualizado de uma parte dele.<sup>240</sup>

<sup>236</sup>SUNSTEIN, Cass. *The Partial Constitution*. Cambridge: Harvard University Press, 1993, p. V. *apud* MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024, p. 15.

<sup>237</sup>CELESTE, Edoardo. **Digital Constitutionalism: The Role of Internet Bills of Rights**. Nova Iorque: Routledge, 2023. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/books/oa-mono/10.4324/9781003256908/digital-constitutionalism-edoardo-celeste>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>238</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>239</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>240</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Declaratória de Constitucionalidade 12/DF**. Ação Declaratória de Constitucionalidade, Ajuizada em prol da Resolução nº 07, de 18.10.05, do Conselho Nacional de Justiça. Ato normativo que “Disciplina o Exercício de Cargos, Empregos e Funções por Parentes,

Por fim, constata-se que também é respeitado o sistema de freios e contrapesos, pois além da possibilidade de controle de constitucionalidade recíproco, ou seja, pelo próprio Poder Judiciário via ações de constitucionalidade ao STF, na forma do artigo 102, inciso I, alínea “a”, da CRFB, de 1988<sup>241</sup>, há também garantido o controle de constitucionalidade por meio dos demais Poderes.

Note-se, de plano, ser o presidente da República e as mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados legitimados ativos para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade e de ação declaratória de constitucionalidade, conforme artigo 103, incisos I, II e III, da CRFB, de 1988, caso a regulação por parte do TSE tenha excedido os limites formais e materiais constitucionais que balizam o seu poder administrativo normativo, conforme estudado neste capítulo.

Além disso, o Poder Legislativo, por meio de controle político “sobre eventuais exorbitâncias”<sup>242</sup> pode valer-se de processo legislativo propriamente dito como reação negativa. Cabe destacar que, nesse caso, não se trataria tecnicamente do chamado “efeito *backlash*”<sup>243</sup>, ou efeito rebote, que ocorre em resposta legislativa a decisões judiciais, o que não é o caso, embora possa ocorrer no caso de eventual controle recíproco ser contrário ao interesse majoritário do Poder Legislativo.

---

Cônjuges e Companheiros de Magistrados e de Servidores Investidos em Cargos de Direção e Assessoramento, no Âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências”. Procedência do Pedido. Relator: Min. Carlos Ayres Britto, 20 de agosto de 2008. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2358461>. Acesso em: 12 dez. 2024.

<sup>241</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>242</sup>NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Mutações do direito público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 398.

<sup>243</sup>POST, Robert; SIEGEL, Reva. Roe rage: democratic constitutionalism and backlash. **Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review**, Cambridge, MA, v. 42, n. 2, p. 373-433, 2007. Disponível em: <https://journals.law.harvard.edu/crcl/volumes-40-through-present-2/>. Acesso em: 12 dez. 2024.

### **3. A EXEQUIBILIDADE DOS PRINCIPAIS INSTITUTOS TRATADOS PELA RESOLUÇÃO Nº 23.732, DE 2024, DO TSE POR PARTE DOS ÓRGÃOS JURISDICIONAIS ELEITORAIS**

Em seu livro *Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia: direito e tecnologia no mundo atual*, o atual presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Luís Roberto Barroso, classifica a regulação de plataformas de redes sociais em três modelos: a regulação estatal ou governamental, a autorregulação e a autorregulação regulada ou também chamada de *coregulação*<sup>244</sup>.

Pode-se verificar que embora a Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, do Tribunal Superior Eleitoral estabeleça deveres às plataformas, no bojo de sua implementação, foi conferido a essas certo grau de autonomia para efetivá-los, quando, por exemplo, são celebrados memorandos de entendimento – melhor analisados adiante – os quais preveem que

---

<sup>244</sup>BARROSO, Luís Roberto. *Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia: direito e tecnologia no mundo atual*. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 72.

“o recebimento de denúncias não implica a obrigação dos provedores de serviços de tomar qualquer ação que não esteja em linha com suas políticas”<sup>245</sup>.

Desse modo, percebe-se que o modelo adotado pela norma se aproxima à denominada autorregulação regulada, ou seja, “uma combinação adequada de responsabilidades governamentais e privadas”<sup>246</sup>, que é o defendido pelo autor.

Prevê o ministro que, nesse caso: “O cumprimento das regras deve ser supervisionado por um comitê independente, com minoria de representantes do governo e maioria de representantes do setor empresarial, academia, entidades de tecnologia, usuários e sociedade civil”<sup>247</sup>.

Nesse sentido, formula uma proposta de regulação que se divide em três níveis:

[...] (i) o modelo apropriado de responsabilidade intermediária para conteúdo gerado pelo usuário; (ii) deveres procedimentais para a moderação de conteúdo; e (iii) deveres mínimos para moderar conteúdo que represente ameaças concretas à democracia e/ou à liberdade de expressão em si [...] <sup>248</sup>

A partir dessa orientação, o presente capítulo analisará os instrumentos utilizados para efetivar a resolução à luz da proposta de regulação.

### 3.1. POLÍTICAS DE COMBATE À DESINFORMAÇÃO APLICÁVEIS PARA A EFETIVAÇÃO DOS INSTITUTOS ELEITORAIS

Como forma de efetivar o cumprimento das novas disposições de combate ao uso da inteligência artificial em notícias falsas no curso do processo eleitoral, o Tribunal Superior Eleitoral instituiu por meio da Portaria TSE nº 180, de 12 de março de 2024, o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia – CIEDDE <sup>249</sup>.

O CIEDDE tem como objetivo:

auxiliar na atuação coordenada da Justiça Eleitoral junto aos Poderes, órgãos da República e instituições públicas e privadas na promoção da educação em cidadania,

<sup>245</sup>TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Acesse a íntegra dos acordos com plataformas digitais para combater mentiras nas Eleições 2024**. Brasília, 08 ago. 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Agosto/confira-a-integra-dos-acordos-com-plataformas-digitais-para-combater-mentiras-nas-eleicoes-2024-1>. Acesso em: 13 out. 2024.

<sup>246</sup>BARROSO, *op. cit.*, p. 72.

<sup>247</sup>*Ibidem*.

<sup>248</sup>*Ibidem*, p. 73.

<sup>249</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria nº 180, de 12 de março de 2024**. Institui o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia e disciplina a sua atuação. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2024/portaria-no-180-de-12-de-marco-de-2024>. Acesso em: 10 set. 2024.

nos valores democráticos, nos direitos digitais e no combate à desinformação, discursos de ódio, discriminatórios e antidemocráticos, no âmbito eleitoral<sup>250</sup>.

Dentre outras disposições, o artigo 3º, inciso I, da portaria prevê que o Centro tem como atribuições a promoção da cooperação entre a Justiça Eleitoral, órgãos públicos e entidades privadas, especialmente as plataformas de redes sociais e serviços de mensageria privada, durante o período eleitoral, para garantir o cumprimento das Resoluções nº 23.610, de 2019, e nº 23.732, de 2024, ambas do TSE<sup>251</sup>.

O ato normativo também prevê que o novo órgão será presidido pelo presidente do TSE, que “poderá convidar outras instituições públicas e privadas, inclusive redes sociais e serviços de mensageria privada, para contribuírem com o CIEDDE, inclusive participando de reuniões”<sup>252</sup>.

Nesse sentido, com base no artigo 2º, §3º, da Portaria TSE nº 180, de 2024<sup>253</sup>, no âmbito das instituições públicas, foram firmados acordos de cooperação técnica com a Polícia Federal<sup>254</sup> e com a Advocacia-Geral da União<sup>255</sup>.

Em relação às plataformas de redes sociais e serviços de mensageria privada, foram editados pelo TSE<sup>256</sup> memorandos de entendimento nos quais foram partes acordantes com o

---

<sup>250</sup>*Ibidem*.

<sup>251</sup>*Ibidem*.

<sup>252</sup>*Ibidem*.

<sup>253</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria nº 180, de 12 de março de 2024**. Institui o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia e disciplina a sua atuação. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2024/portaria-no-180-de-12-de-marco-de-2024>. Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>254</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Acordo de Cooperação Técnica TSE nº 12/2024**. Acordo de Cooperação Técnica que entre si celebram o Tribunal Superior Eleitoral e a Polícia Federal. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/tse-acordo-ciedde-pf/@@download/file/TSE-acordo-ciedde-Pf-03-04-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/tse-acordo-ciedde-pf/@@download/file/TSE-acordo-ciedde-Pf-03-04-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>255</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Acordo de Cooperação Técnica TSE nº 16/2024**. Acordo de Cooperação Técnica que entre si celebram o Tribunal Superior Eleitoral e a Advocacia-Geral da União para estabelecer a participação e contribuição desta com o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia - CIEDDE, instituído pela Portaria TSE nº 180, de 12 de março de 2024, nos termos do art. 2º, § 3º. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/tse-acordo-ciedde-agu/@@download/file/TSE-acordo-ciedde-Agu-03-040-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/tse-acordo-ciedde-agu/@@download/file/TSE-acordo-ciedde-Agu-03-040-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>256</sup>TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Acesse a íntegra dos acordos com plataformas digitais para combater mentiras nas Eleições 2024**. Brasília, 08 ago. 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Agosto/confira-a-integra-dos-acordos-com-plataformas-digitais-para-combater-mentiras-nas-eleicoes-2024-1>. Acesso em: 13 out. 2024.



Tribunal, individualmente, as empresas FACEBOOK BRASIL<sup>257</sup>, Google Brasil<sup>258</sup>, LinkedIn<sup>259</sup>, X Brasil<sup>260</sup>, KWAI<sup>261</sup>, TikTok<sup>262</sup> e Telegram<sup>263</sup>.

Em relação aos acordos de cooperação técnica – com a Polícia Federal e com a Advocacia-Geral da União –, ambos foram firmados com vigência de dois anos a partir da data da assinatura, podendo ser prorrogados e admitindo-se a rescisão unilateral a qualquer tempo.

Nesses acordos, as instituições comprometeram-se – sem renunciar aos seus próprios procedimentos e normas internas, bem como da independência funcional de seus agentes públicos – em colaborar com a execução das iniciativas do CIEDDE.

Para tanto, ambas as instituições assumiram os seguintes compromissos:

[...] a) Implementar cooperação no âmbito administrativo; b) Realizar o intercâmbio de informações e agilizar a comunicação entre órgãos, entidades e plataformas de redes sociais, visando otimizar a implementação de ações preventivas; c) Cooperar na defesa da integridade do Processo Eleitoral e da confiabilidade do sistema eletrônico de votação, inclusive mediante a emissão de notas, pareceres e declarações públicas, conforme critério de conveniência e oportunidade; d) Promover a cooperação entre a

<sup>257</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 29/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-facebook-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-facebook-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-facebook-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-facebook-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>258</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 33/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>259</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 35/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-linkedin-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-linkedin-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-linkedin-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-linkedin-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>260</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 32/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>261</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 28/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-kwai-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-kwai-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-kwai-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-kwai-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>262</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 34/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-tiktok-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-tiktok-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-tiktok-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-tiktok-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>263</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 7/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-telegram-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-telegram-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-telegram-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-telegram-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

Justiça Eleitoral, órgãos públicos e entidades privadas, em especial as plataformas de redes sociais e serviços de mensageria privada, durante o período eleitoral, para garantir o cumprimento da Resolução TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, com as alterações promovidas pela Resolução TSE nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, inclusive auxiliando os Tribunais Regionais Eleitorais no aperfeiçoamento da regular utilização da inteligência artificial no âmbito eleitoral, o combate à desinformação e à deepfake e a proteção à liberdade de escolha dos eleitores e eleitoras; e) Cooperar na realização de cursos, seminários e estudos para a promoção de educação em cidadania, Democracia, Justiça Eleitoral, direitos digitais e combate à desinformação eleitoral; f) Cooperar na organização de campanhas publicitárias de educação contra a desinformação, discursos de ódio e antidemocráticos e em defesa da Democracia e da Justiça Eleitoral; [...]<sup>264</sup>

Cabe destacar, contudo, que o acordo celebrado com a Advocacia-Geral da União inclui dois compromissos que não constam no acordo com a Polícia Federal, são eles:

[...] g) Manter sigilo das informações sensíveis (conforme classificação da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação - LAI) obtidas em razão da execução do acordo, somente divulgando-as se houver expressa autorização dos partícipes; h) Observar os deveres previstos na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD), adotando medidas eficazes para proteção de dados pessoais a que tenha acesso por força da execução deste acordo. [...]<sup>265</sup>

No entanto, pode-se considerar que por tratar-se de compromisso à observância de leis vigentes no ordenamento jurídico pátrio – a Lei de Acesso à Informação<sup>266</sup> e a Lei Geral de Proteção de Dados<sup>267</sup> – a falta dessa previsão no Acordo de Cooperação Técnica TSE nº 12/2024 pode ser interpretada como despcienda, sendo certo que tais normas devem ser observadas independentemente de expressa previsão em termo.

Dessa forma, entende-se que tanto o Tribunal Superior Eleitoral quanto a Polícia Federal, assim como no acordo firmado com a AGU, observarão, quando do tratamento de eventuais informações sensíveis e dados pessoais obtidos, ainda que não incluído

<sup>264</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Acordo de Cooperação Técnica TSE nº 16/2024**. Acordo de Cooperação Técnica que entre si celebram o Tribunal Superior Eleitoral e a Advocacia-Geral da União para estabelecer a participação e contribuição desta com o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia - CIEDDE, instituído pela Portaria TSE nº 180, de 12 de março de 2024, nos termos do art. 2º, § 3º. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/tse-acordo-ciedde-agu/@/download/file/TSE-acordo-ciedde-Agu-03-040-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/tse-acordo-ciedde-agu/@/download/file/TSE-acordo-ciedde-Agu-03-040-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>265</sup>*Ibidem*.

<sup>266</sup>BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 13 out. 2024.

<sup>267</sup>BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm). Acesso em: 13 out. 2024.

expressamente no acordo, as disposições da Lei nº 12.527, de 2011, a Lei de Acesso à Informação – LAI<sup>268</sup>, bem como da Lei nº 13.709, de 2018, a Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD<sup>269</sup>.

Em relação aos memorandos de entendimento firmados com as plataformas de redes sociais e serviços de mensageria privada, a seguir serão destacados seus principais aspectos.

Além da já citada Portaria-TSE nº 180, de 2024, que objetiva o auxílio à “atuação coordenada da Justiça Eleitoral junto aos Poderes, órgãos da República e instituições públicas e privadas”<sup>270</sup>, na promoção, em síntese, do combate à desinformação, dos discursos de ódio, discriminatórios e antidemocráticos, também foi utilizada como premissa dos acordos a Portaria-TSE nº 510, de 2021, que instituiu o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação no Âmbito da Justiça Eleitoral<sup>271</sup>, o qual foi aderido pelas sociedades acordantes<sup>272</sup>, cuja finalidade é, basicamente, combater a desinformação contra o Processo Eleitoral.

De forma geral, os memorandos de entendimento têm por objeto a definição de ações, medidas e projetos a serem desenvolvidos em conjunto com o TSE visando à integridade das eleições municipais de 2024.

Em relação à duração dos acordos, todos têm início a partir da data da assinatura, tendo o encerramento em 31 de dezembro de 2024 para as empresas FACEBOOK BRASIL, TikTok, LinkedIn, Google Brasil e X Brasil, ao passo que as empresas Kwai e Telegram firmaram a vigência até 31 de dezembro de 2025.

<sup>268</sup>BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 13 out. 2024.

<sup>269</sup>BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm). Acesso em: 13 out. 2024.

<sup>270</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria nº 180, de 12 de março de 2024.** Institui o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia e disciplina a sua atuação. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2024/portaria-no-180-de-12-de-marco-de-2024>. Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>271</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria nº 510, de 4 de agosto de 2021.** Institui o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação no âmbito da Justiça Eleitoral e disciplina a sua execução. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2021/portaria-no-510-de-04-de-agosto-de-2021>. Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>272</sup>TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleições 2022:** TSE e plataformas digitais firmam parceria para combate à desinformação. Brasília, 11 ago. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/eleicoes-2022-tse-e-plataformas-digitais-firmam-parceria-para-combate-a-desinformacao>. Acesso em: 10 set. 2024.

Identificam-se três principais cláusulas que diferenciam os memorandos de forma mais evidente: as que tratam das ações para disseminação de informações confiáveis; das ações para capacitação; e das ações para contenção da desinformação.

As ações para disseminação de informações confiáveis variam de acordo com as especificidades de cada plataforma.

Nesse sentido, o FACEBOOK BRASIL<sup>273</sup> comprometeu-se em disponibilizar o

[...] recurso denominado ‘megafone’ para que o TSE possa disponibilizar mensagens relevantes acerca da organização das Eleições Municipais de 2024 no Feed de Notícias dos usuários no Brasil, como o lembrete sobre o prazo para registro e regularização cadastral dos eleitores e lembrete nos dias de votação [...] <sup>274</sup>

Além disso, em relação ao seu aplicativo WhatsApp, a empresa disponibiliza o acesso do Tribunal à chamada *Business Application Programming Interface* ("API"), “de modo que, para as Eleições Municipais de 2024, o TSE poderá ter um canal oficial no WhatsApp para se comunicar diretamente com os eleitores brasileiros”<sup>275</sup>.

Nesse ponto, o acordo estabelece que:

[...] O desenvolvimento e a liberação do canal na API em referência será de iniciativa exclusiva do TSE, a partir da contratação de um “Business Solution Provider” para prover serviços de mensageria via WhatsApp. A escolha e contratação do “Business Solution Provider” serão feitas diretamente pelo TSE, desde que observada a escolha de um Business Solution Provider praticante do programa de gratuidade [...] <sup>276</sup>

Ficou acordado também que o uso desse recurso estará sujeito aos termos de uso e políticas da plataforma.

O Google Brasil<sup>277</sup> comprometeu-se a implementar como ações para a disseminação de informações confiáveis a “seleção editorial e destaque de uma coleção de aplicativos com conteúdo cívico no Google Play Store, loja virtual de aplicativos, durante o período eleitoral”<sup>278</sup>.

<sup>273</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 29/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-facebook-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-facebook-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-facebook-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-facebook-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>274</sup>*Ibidem*.

<sup>275</sup>*Ibidem*.

<sup>276</sup>*Ibidem*.

<sup>277</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 33/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>278</sup>*Ibidem*.

Cumpra ressaltar que a empresa condicionou a possibilidade de inserção em tal seleção de aplicativos oficiais do TSE relativos ao pleito ao atendimento às “políticas da loja”.

Em ação semelhante ao recurso “megafone” do FACEBOOK BRASIL, o Google Brasil comprometeu-se a adotar “medidas para que os usuários de suas plataformas possam ter acesso a um contexto amplo de informações de fontes confiáveis acerca do processo eleitoral, incluindo o direcionamento desses usuários a informações oficiais”<sup>279</sup>, tais como os requisitos para a emissão do Título de Eleitor bem como para exercício do voto, além de outras iniciativas do TSE de combate à desinformação.

Também foi elencado o recurso denominado *Project Shield* para a proteção dos agentes no processo eleitoral, que consiste em:

um serviço gratuito que ajuda a proteger sites de ataques de negação de serviço distribuído (DDoS) [...] é uma tentativa de tornar seu site indisponível sobrecarregando-o com tráfego de várias fontes. O Project Shield funciona filtrando tráfego prejudicial e passando tráfego seguro para o servidor do seu site<sup>280</sup>.

O LinkedIn<sup>281</sup> elencou como ações para disseminação de informações confiáveis e de qualidade sobre o processo eleitoral o recurso denominado “LinkedIn Notícias”, para o fornecimento de informações verdadeiras para orientação dos usuários da plataforma cuja curadoria será do editorial da própria Plataforma.

Também foi pactuada a utilização do LinkedIn pelo TSE para compartilhar conteúdo direcionado a eleitores relacionado ao processo eleitoral, com a ressalva de estar de acordo com o “Contrato do Usuário, Política para Comunidades Profissionais e Termos da LinkedIn Pages”.

O X Brasil<sup>282</sup> ofereceu, nesse ponto, o recurso “Nota da Comunidade” para que colaboradores adicionem contexto a postagens com o propósito de manter os usuários informados de forma confiável na plataforma:

<sup>279</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 33/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>280</sup>GOOGLE. **Project Shield**. Disponível em: [https://support.projectshield.google/s/article/How-Project-Shield-works?language=en\\_US](https://support.projectshield.google/s/article/How-Project-Shield-works?language=en_US). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>281</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 35/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-linkedin-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-linkedin-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-linkedin-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-linkedin-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>282</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 32/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-brasil-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-brasil-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-brasil-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-brasil-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

[...] Os colaboradores podem deixar notas em qualquer post e, se um número suficiente de colaboradores com diferentes pontos de vista classificá-la como útil, ela será exibida publicamente no post. As Notas da Comunidade são exibidas sem controle ou ciência prévia da plataforma sobre seu teor, não representam o ponto de vista do X e não podem ser editadas nem modificadas pelas suas equipes [...]”<sup>283</sup>.

O Kwai<sup>284</sup>, por sua vez, comprometeu-se em criar uma página interna da plataforma dedicada a informações sobre as Eleições de 2024 denominada “H5”, para melhor orientar os usuários, a qual poderá ser acessada por meio de pesquisas por palavras-chave e termos relacionados ao sistema eleitoral.

Ademais, estabeleceu que apoiará “as transmissões ao vivo de eventos realizados pelo TSE, observando-se também as ferramentas disponíveis e a capacidade operacional da plataforma”<sup>285</sup>.

Também restou pactuado que a plataforma auxiliará “a divulgação de conteúdos de serviço ao eleitor produzidos pela conta oficial do TSE na Plataforma”<sup>286</sup>.

Por último, a plataforma comprometeu-se a realizar eventos com transmissão ao vivo por meio de um canal de comunicação direta com o TSE para informar aos usuários sobre o processo eleitoral de 2024.

O TikTok<sup>287</sup> também elencou como ações para a disseminação de informações confiáveis o estabelecimento de uma página para centralizar informações educativas e confiáveis sobre o processo eleitoral, o apoio às transmissões ao vivo de eventos realizados pelo TSE, o auxílio “na divulgação de conteúdos de serviço ao eleitor produzidos pela conta oficial do TSE”<sup>288</sup>.

Além disso, dispôs-se a aplicar uma funcionalidade denominada de “Etiqueta de Eleição”:

---

ao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-2024.pdf. Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>283</sup>*Ibidem*.

<sup>284</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 28/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-kwai-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-kwai-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-kwai-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-kwai-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>285</sup>*Ibidem*.

<sup>286</sup>*Ibidem*.

<sup>287</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 34/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-tiktok-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-tiktok-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-tiktok-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-tiktok-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>288</sup>*Ibidem*.

[...] que consiste na aplicação de uma etiqueta específica para determinados conteúdos relacionados às eleições [...] com base nos critérios de identificação estabelecidos pelo TikTok. Os usuários do Brasil poderão visualizar a “Etiqueta de Eleição” nos conteúdos pertinentes, e ao clicarem nela, serão redirecionados para uma página no site oficial da Justiça Eleitoral [...] que fornecerá informações oficiais sobre o processo eleitoral [...]<sup>289</sup>

O Telegram<sup>290</sup>, por sua vez, declarou a intenção de realizar ações no sentido de apoio ao canal oficial do TSE, mantendo o status de verificado, e de possibilitar ao TSE a utilização da API do Telegram com a finalidade de criar um “Bot” com interações avançadas:

[...] Os casos de usos potenciais para tal bot podem incluir o pedido para usuários indicarem sua cidade de residência e então enviar comunicados personalizados pertinentes para região específica, coletar feedbacks ou solicitações dos usuários, etc. Os custos para o desenvolvimento da aplicação online que irá operar através da API/Bot disponibilizado pelo Telegram serão arcados pelo TSE. O Telegram providenciará as informações e, se necessário, aconselhamento técnico ao TSE na criação e utilização do bot oficial do TSE no Telegram [...]<sup>291</sup>

Em relação às ações para contenção da desinformação, as empresas dispuseram no seguinte sentido: o FACEBOOK BRASIL<sup>292</sup>, com a finalidade de “auxiliar com a célere identificação e contenção de casos e práticas de desinformação”<sup>293</sup>, concordou em colaborar com as ações do CIEDDE de acordo com plano de trabalho a ser definido em conjunto. Ademais, comprometeu-se em indicar “usuários para acesso ao Sistema de Alertas de Desinformação Eleitoral – SIADE, que servirá de canal para recebimento e análise de denúncias de conteúdos publicados no Facebook, no Instagram, no Threads ou nos Canais do WhatsApp”<sup>294</sup>.

Especificamente em relação ao WhatsApp, restou assim estabelecido:

[...] 1.2.2. No caso do WhatsApp, o SIADE servirá também de canal para recebimento e análise de denúncias sobre contas suspeitas de realizar disparos em massa. O TSE informará ao WhatsApp os números de telefone das contas de WhatsApp, baseada em denúncias de eleitores, que apresentam suspeitas de envolvimento com disparos em

<sup>289</sup> *Ibidem*.

<sup>290</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 7/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-telegram-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-telegram-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-telegram-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-telegram-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>291</sup> *Ibidem*.

<sup>292</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 29/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-facebook-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-facebook-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-facebook-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-facebook-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>293</sup> *Ibidem*.

<sup>294</sup> *Ibidem*.

massa de conteúdo eleitoral. 1.2.3. Caberá ao TSE a triagem e a análise inicial das denúncias. Caso seja identificada potencial ilicitude, a denúncia administrativa será encaminhada para análise e providências cabíveis pelos provedores de serviços, dentro do prazo de 24 (vinte e quatro) horas. 1.2.4. Sem prejuízo da comunicação por meio do SIADE, o TSE se compromete a notificar extrajudicialmente o FACEBOOK BRASIL por e-mail a cada nova denúncia inserida no canal do CIEDDE. Referidas denúncias devem indicar a URL específica dos conteúdos denunciados, de modo a permitir a sua identificação. 1.2.5. O canal de comunicação previsto nesta cláusula será de uso exclusivo do CIEDDE, e não se confunde com as comunicações de ordens judiciais. 1.2.6. O processamento de denúncias levará em conta possíveis violações e será realizado em conformidade com a legislação e com as políticas e regras estabelecidas dos serviços mencionados, abrangendo ações como bloqueio de conteúdo e de contas pelos provedores de serviços, quando aplicável. 1.2.7. O recebimento de denúncias não implica a obrigação dos provedores de serviços de tomar qualquer ação que não esteja em linha com as suas políticas, bem como preservar dados sobre as contas indicadas após o período de guarda obrigatória de registros de acesso conforme a legislação vigente. Requerimentos de preservação de dados por prazo superior devem ser encaminhados aos respectivos provedores dos serviços, conforme previsto na legislação aplicável. 1.2.8. O canal de denúncias destina-se exclusivamente ao processamento de notificações sobre possíveis violações às regras dos serviços dentro do escopo do CIEDDE, e não será utilizado para citações, intimações ou outras requisições de natureza eleitoral ao FACEBOOK BRASIL. As comunicações de ordens judiciais deverão ser feitas por meio do canal específico previsto na legislação vigente. 1.2.9. A operacionalização do canal de denúncias ocorrerá em data acordada entre as partes e permanecerá ativo até 31 de dezembro de 2024, podendo ser prorrogado mediante acordo mútuo. [...] <sup>295</sup>

Nesse ponto, é preciso considerar brevemente algumas questões debatidas no âmbito jurisprudencial.

Em relação à cláusula “1.2.4.”, quanto ao dever de “indicar a URL específica dos conteúdos denunciados, de modo a permitir a sua identificação”, embora seja uma comunicação administrativa, cabe mencionar que se encontra em plena consonância com artigo 19, § 1º, do Marco Civil da Internet<sup>296</sup>, bem como com o decidido pela 3ª Turma do STJ no julgamento do Recurso Especial 1.698.647/SP, pela necessidade de fornecimento de localizador URL da página ou recurso da internet, conforme pode ser verificado pelo seguinte trecho da ementa:

[...] 5. A ordem que determina a retirada de um conteúdo da internet deve ser proveniente do Poder Judiciário e, como requisito de validade, deve ser identificada claramente. 6. O Marco Civil da Internet elenca, entre os requisitos de validade da ordem judicial para a retirada de conteúdo infringente, a “identificação clara e

<sup>295</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 29/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-facebook-desinformacao-eleicoes-2024-2/@/@/download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-facebook-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-facebook-desinformacao-eleicoes-2024-2/@/@/download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-facebook-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>296</sup>BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Acesso em: 7 mar. 2024.



específica do conteúdo”, sob pena de nulidade, sendo necessário, portanto, a indicação do localizador URL [...]”<sup>297</sup>.

Em relação à cláusula “1.2.6.”, é relevante destacar que no julgamento da ADI 7261/DF, que tinha por objeto resolução do TSE sobre o enfrentamento da desinformação capaz de atingir o processo eleitoral, foi decidido que a norma “não consiste em exercício de censura prévia”<sup>298</sup>.

Nesses termos, o relator, ministro Edson Fachin, assim resumiu em seu voto:

[...] não há aparente afronta à Lei nº. 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), pois não se cogita, na norma impugnada, de suspensão de provedores e serviços de mensageria, mas sim de controle de perfis, canais e contas, cujas publicações possam “atingir a integridade do processo eleitoral”, cláusula pétrea da CRFB. **Não há - nem poderia haver - imposição de censura ou restrição a nenhum meio de comunicação ou a linha editorial da mídia imprensa e eletrônica.** O que se busca coibir é a utilização de *persona* virtual, a ocultação através de redes sociais, de modo a que este lócus sirva para a disseminação de informações falsas que podem impactar as eleições e a integridade do processo eleitoral. Resta claro, portanto, que não há de se falar em censura, prática expressamente vedada pela Constituição da República nos artigos 5, IX e 220, § 2º, e por este Supremo Tribunal Federal em diversas situações [...]”<sup>299</sup>.

Sobre a cláusula “1.2.7.”, que trata do respeito às políticas dos provedores de serviços, por tratar-se de comunicação no âmbito administrativo, tal norma encontra-se em consonância com os princípios privados do já estudado constitucionalismo digital, bem como com o artigo 19, *caput*, do Marco Civil da Internet<sup>300</sup>, o qual exige ordem judicial específica para “tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente”.

No entanto, o referido artigo está sendo objeto de questionamento nos temas 533<sup>301</sup> e 987<sup>302</sup> da repercussão geral cujo julgamento encontra-se suspenso até a conclusão deste trabalho.

<sup>297</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial 1.698.647/SP**. Civil e Processual Civil. Responsabilidade civil do provedor de aplicação. Youtube. Obrigação de fazer. Remoção de conteúdo. Fornecimento de localizador URL da página ou recurso da Internet. [...]. Relatora: Min. Nancy Andrighi, 06 de fevereiro de 2018. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201700478406&dt\\_publicacao=15/02/2018](https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201700478406&dt_publicacao=15/02/2018). Acesso em: 11 maio 2024.

<sup>298</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>299</sup>*Ibidem*.

<sup>300</sup>BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>301</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário 1057258**. Tema 533 da Repercussão Geral. Julgamento suspenso. Relator: Min. Luiz Fux. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5217273>. Acesso em: 19 dez. 2024.

<sup>302</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário 1037396**. Tema 987 da Repercussão Geral. Julgamento suspenso. Relator: Min. Dias Toffoli. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5160549>. Acesso em: 19 dez. 2024.

Assim, caso seja fixada tese no sentido de ser possível, pela postagem de conteúdos por terceiros, responsabilizar civilmente provedores de aplicações de internet, quando estes tenham “ciência inequívoca do cometimento de atos ilícitos, seja porquanto evidente, seja porque devidamente informados por qualquer meio idôneo, não procederem à remoção imediata do conteúdo”, sendo considerados, dentre os conteúdos evidentemente ilícitos, “o conteúdo gerado por terceiro que veicule discurso de ódio [...], incitação à violência, apologia à abolição violenta do Estado Democrático de Direito e apologia ao Golpe de Estado”, cláusulas com o mesmo conteúdo da estudada não seriam mais válidas. Para além disso, a natureza jurídica da responsabilidade atribuída aos provedores de aplicação será melhor analisada na seção a seguir.

Quanto à cláusula 1.2.8., o referido canal específico a ser utilizado para as comunicações de ordens judiciais, tais como citações, intimações ou outras requisições de natureza eleitoral, previsto na legislação vigente, consiste nas requisições judiciais de dados e registros eletrônicos, previstas tanto na seção II, do capítulo IV, da Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, do Tribunal Superior Eleitoral<sup>303</sup>, quanto na seção IV, do capítulo III, do Marco Civil da Internet<sup>304</sup>, os quais preveem requisitos específicos para sua validade, dentre eles: fundados indícios da ocorrência do ilícito, justificativa motivada da utilidade dos registros solicitados para fins de investigação ou instrução probatória, período ao qual se referem os registros. Além desses, a norma eleitoral elenca a já tratada “identificação do endereço da postagem ou conta em questão (URL ou, caso inexistente, URI ou URN), observados, nos termos do art. 19 da Lei nº 12.965/2014, o âmbito e os limites técnicos de cada provedor de aplicação de internet”<sup>305</sup>.

O Google Brasil<sup>306</sup>, por sua vez, comprometeu-se em, com a finalidade de identificar e conter de forma célere casos e práticas de desinformação, implementar as seguintes iniciativas: o desenvolvimento e a promoção de “uma página dedicada, acessível globalmente, em língua

---

<sup>303</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a propaganda eleitoral (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024). Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 19 dez. 2024.

<sup>304</sup>BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/12965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/12965.htm). Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>305</sup>BRASIL, ref. 303.

<sup>306</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 33/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

portuguesa, com os dados e informações relativos às tendências de pesquisas decorrentes da Busca do Google”<sup>307</sup>, o chamado Trends Hub de Eleições; a possibilidade de cooperação com o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia – CIEDDE, com vistas à promoção e à “atuação coordenada, célere e eficaz no enfrentamento à disseminação de conteúdos desinformativos”<sup>308</sup>; e a criação de um canal de denúncias de uso exclusivo do CIEDDE por meio da indicação de endereço de e-mail para acesso “ao canal do CIEDDE para recebimento e análise, com base em suas políticas, das denúncias de conteúdos específicos a serem enviadas pelo canal do CIEDDE e as quais deverão conter a respectiva URL do conteúdo denunciado”<sup>309</sup>.

Cabe destacar que esse canal “não se confunde com as comunicações de ordens judiciais ou requisições de natureza eleitoral”<sup>310</sup>.

As ações para contenção da desinformação as quais o LinkedIn<sup>311</sup> elencou no memorando são: a remoção de conteúdos maliciosos como contas falsas e comportamento inautêntico coordenado, quando identificados, desde que em conformidade com as políticas da plataforma<sup>312</sup>; a cooperação com o CIEDDE, assim como a criação de canal de denúncias. Nesse ponto, restou acertado que “caberá ao TSE a triagem e análise inicial das denúncias, observados os parâmetros do Repositório público de decisões previsto na Resolução TSE nº 23.610”<sup>313</sup>.

Tal cláusula fez referência a outra novidade da Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE, à criação de um repositório de decisões judiciais disponível para consulta pública<sup>314</sup>, o qual reúne “as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que determinem a remoção de conteúdos que veiculem fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a

<sup>307</sup> *Ibidem*.

<sup>308</sup> *Ibidem*.

<sup>309</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 33/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>310</sup> *Ibidem*.

<sup>311</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 35/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-linkedin-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-linkedin-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-linkedin-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-linkedin-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>312</sup> *Ibidem*.

<sup>313</sup> *Ibidem*.

<sup>314</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Repositório - Enfrentamento à desinformação eleitoral (Res.-TSE n. 23.610/2019, art. 9º-G)**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/sistema-de-alertas-links/repositorio-enfrentamento-a-desinformacao-eleitoral>. Acesso em: 19 dez. 2024.

integridade do processo eleitoral”, conforme o *caput* do artigo 9º-G da Resolução nº 23.610, de 2019<sup>315</sup>.

Cumprê destacar que as decisões colegiadas do TSE constantes no repositório vinculam os juízes que exercem a jurisdição eleitoral, bem como os designados para tanto, no exercício do poder de polícia na internet bem como nas representações que tratem da mesma matéria e que tenham determinado a remoção ou a manutenção de conteúdos idênticos, conforme *caput* do artigo 9º-F da Resolução nº 23.610 de 2019<sup>316</sup>.

Ademais, o § 5º do artigo 9º-G da Resolução nº 23.610, de 2019<sup>317</sup> também prevê como um dever dos juízes eleitorais “acompanhar a atualização do repositório de decisões, para assegurar o devido cumprimento do disposto no art. 9º-E”, o qual trata da responsabilidade solidária, civil e administrativa, dos provedores de aplicação “quando não promoverem a indisponibilização imediata de conteúdos e contas, durante o período eleitoral”, nos casos de risco elencados<sup>318</sup>.

Ainda em relação ao memorando, também foi ressaltado que as providências a serem tomadas diante das denúncias encaminhadas respeitarão as políticas da plataforma, bem como que esta deverá indicar a URL específica dos conteúdos e que o canal, de conteúdo exclusivo do CIEDDE, “não se confunde com as comunicações de ordens judiciais ou requisições de natureza eleitoral”<sup>319</sup>.

O X Brasil<sup>320</sup> comprometeu-se em analisar diligentemente as denúncias sobre possíveis violações às regras e políticas da plataforma advindas do Tribunal Superior Eleitoral, “inclusive

<sup>315</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a propaganda eleitoral (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024). Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 19 dez. 2024.

<sup>316</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a propaganda eleitoral (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024). Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 19 dez. 2024.

<sup>317</sup>*Ibidem*.

<sup>318</sup>*Ibidem*.

<sup>319</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 35/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-linked-in-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-linked-in-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-linked-in-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-linked-in-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>320</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 32/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

daquelas relacionadas à Política de Integridade Cívica, que impede o uso dos serviços do X para manipular ou interferir em eleições ou outros processos cívicos”<sup>321</sup>.

Também restou compromissada a colaboração com o CIEDDE “com o objetivo de promover a atuação coordenada, célere e eficaz no enfrentamento à disseminação de conteúdos desinformativos, discursos de ódio, discriminatórios e antidemocráticos, nos termos da Portaria TSE nº 180/2024, conforme plano de trabalho a ser elaborado conjuntamente pelas partes”<sup>322</sup>.

Ademais, ficou estabelecido que a plataforma indicará endereço de e-mail para colaborar com o canal de denúncias do SIADE.

Nesse ponto, o acordo pactuou que:

[...] 1.3.2. A atuação do X Brasil para tomada de providências em face de possíveis violações se dará exclusivamente de acordo com as referidas regras e políticas da plataforma, que preveem variadas medidas de atuação, a depender da natureza e gravidade de conduta, como limitações de visibilidade de postagem, rotulação de conteúdos, remoção da postagem e suspensão de contas. Tendo em vista que as denúncias possuem natureza informativa, as medidas eventualmente adotadas pelo X Brasil não deverão ser automaticamente interpretadas como confirmação de conduta ilícita eleitoral por parte dos usuários ou contas em questão. 1.3.3. O recebimento e processamento de denúncias se dará em até 24 horas e não implicam na obrigação do X de preservar dados sobre as contas envolvidas após o período de guarda obrigatória de registros de acesso conforme a legislação vigente. Requerimentos de preservação de dados por prazo superior devem ser encaminhados ao X na forma como previsto pela legislação aplicável [...] <sup>323</sup>.

Também foi mencionada a necessidade de indicação da URL específica dos conteúdos denunciados na plataforma X Brasil.

O Kwai<sup>324</sup> comprometeu-se em disponibilizar regras e políticas de integridade cívica “em linguagem simples, clara e nacional, por meio de URL pública”, como forma de garantir a transparência das ações da plataforma no combate à desinformação eleitoral.

Também se estabeleceu que o Kwai colaborará com o CIEDDE, indicando representante para integrá-lo, bem como que indicará representante para acesso ao canal de denúncias, com a

<sup>321</sup>*Ibidem.*

<sup>322</sup>*Ibidem.*

<sup>323</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 32/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-desinformacao-eleicoes-2024-2/@/@/download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-desinformacao-eleicoes-2024-2/@/@/download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>324</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 28/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-kwai-desinformacao-eleicoes-2024-2/@/@/download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-kwai-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-kwai-desinformacao-eleicoes-2024-2/@/@/download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-kwai-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

ressalva de que esse canal de comunicação não se confunde com as comunicações de ordens judiciais ou requisições de natureza eleitoral.

O TikTok<sup>325</sup>, igualmente, comprometeu-se em colaborar com as ações do CIEDDE, bem como em participar do “canal para recebimento e análise de denúncias de conteúdos que eventualmente violem a legislação aplicável, observados os parâmetros do repositório público de decisões previsto na Resolução-TSE nº 23.610, de 2019, com as alterações promovidas pela Resolução-TSE nº 23.732, de 2024”<sup>326</sup>.

Nesse sentido, ficou especificado que:

[...] 1.2.2. Caberá ao TSE a triagem e a análise inicial das denúncias, observados os parâmetros do referido Repositório público de decisões. Caso seja identificada potencial ilicitude pelo TSE, a denúncia será encaminhada à Plataforma para análise e providências cabíveis, de acordo com as políticas da Plataforma, que empenhará seus melhores esforços para concluir referida análise em até 24 (vinte e quatro) horas após o recebimento. Caso seja necessário prazo maior para análise de determinado conteúdo, o TikTok se compromete a sinalizar adequadamente. 1.2.3. Sem prejuízo da comunicação por meio do SIADDE, o TSE se compromete a notificar o TikTok por e-mail a cada nova denúncia inserida no canal do CIEDDE. Referidas denúncias devem indicar a URL específica dos conteúdos denunciados na Plataforma TikTok, de modo a permitir a sua identificação. 1.2.4. O canal de comunicação previsto nesta cláusula será de uso exclusivo do CIEDDE, e não se confunde com as comunicações de ordens judiciais ou requisições de natureza eleitoral [...] <sup>327</sup>.

O Telegram<sup>328</sup>, por sua vez, elencou como ações voltadas à contenção da desinformação as seguintes cláusulas: a cooperação com o CIEDDE, a manutenção de canal para comunicações extrajudiciais, e a análise legal de melhores práticas, por meio do monitoramento do cenário jurídico “e as melhores práticas, e considerar maneiras de aprimoramento do produto para o enfrentamento à desinformação”<sup>329</sup>.

<sup>325</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 34/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-tiktok-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-tiktok-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-tiktok-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-tiktok-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>326</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 34/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-tiktok-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-tiktok-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-tiktok-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-tiktok-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>327</sup>*Ibidem*.

<sup>328</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 7/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-telegram-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-telegram-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-telegram-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-telegram-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>329</sup>*Ibidem*.

Em relação às ações para capacitação, de uma forma geral, as empresas acordaram promover sob a supervisão da Escola Judiciária Eleitoral – EJE/TSE – treinamentos aos membros do TSE e TREs, incluindo seminários aos servidores e magistrados eleitorais envolvendo as medidas de combate à desinformação, capacitação sobre as políticas e termos de uso aplicáveis das plataformas, bem como informações necessárias para viabilizar o cumprimento de ordens.

Algumas plataformas previram, inclusive, a realização de treinamentos para outros atores relevantes, tais como “partidos políticos, organizações de checagem de fatos, instituições de pesquisa e outros parceiros do Programa de Enfrentamento à Desinformação”<sup>330</sup>.

### 3.2. A NATUREZA JURÍDICA DA RESPONSABILIDADE ATRIBUÍDA AOS PROVEDORES DE APLICAÇÃO

Na obra *Direito Eleitoral Digital*, coordenada pelo autor Diogo Rais<sup>331</sup>, a partir do entendimento do ministro Luis Felipe Salomão no julgamento do Recurso Ordinário Eleitoral nº 0603975-98.2018.6.16.0000 – Curitiba/PR, entende-se o uso da internet para fins eleitorais como um veículo ou meio de comunicação em massa, e como tal “tornou inevitável que o direito eleitoral se aproxime e empreste conceitos e regras advindas do marco regulatório específico da Internet na aplicação de suas normas”<sup>332</sup>.

Nesse sentido, reconhecendo que o Marco Civil da Internet consiste em “legislação específica que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil”<sup>333</sup>, conclui-se que “o direito eleitoral deve, na maior extensão possível, utilizar-se dos seus conceitos na esfera eleitoral sempre que surgirem questões atinentes à Internet”<sup>334</sup>.

Nesse passo, a doutrina de José Jairo Gomes explica que a responsabilidade das empresas em relação aos conteúdos eleitorais é subjetiva conforme a legislação eleitoral brasileira, que também está em consonância com o Marco Civil da Internet, normas as quais também as vinculam<sup>335</sup>:

---

<sup>330</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 33/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

<sup>331</sup>RAIS, Diogo (coord.). **Direito Eleitoral Digital**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2022.

<sup>332</sup>*Ibidem*, p. 86.

<sup>333</sup>*Ibidem*.

<sup>334</sup>*Ibidem*.

<sup>335</sup>GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024, p. 477.

[...] Apesar da inexistência de fronteiras na web, ao operarem no Brasil, elas não estão imunes aos efeitos da Lei Eleitoral e à possibilidade de responsabilização jurídica, inclusive nos âmbitos administrativo, civil e penal (essa última no caso de conduta dolosa de dirigentes). Mas o só fato de hospedar propaganda supostamente irregular não implica a automática responsabilidade jurídica da empresa provedora. Sua responsabilidade só surge “se a publicação do material for comprovadamente de seu prévio conhecimento” (LE, art. 57-F, parágrafo único). E o prévio conhecimento será certo quando, em procedimento próprio, a Justiça Eleitoral decidir ser ilícito determinado conteúdo e notificar a empresa para indisponibilizá-lo no prazo que estabelecer. A notificação gera a certeza do conhecimento da irregularidade do conteúdo, caso este não seja removido no prazo fixado na decisão. Assim, a responsabilidade da empresa não tem natureza objetiva, sendo, antes, subjetiva. É nesse mesmo sentido o disposto no art. 19 da Lei no 12.965/2014 (Marco Civil da Internet): “Art. 19. Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário. [...]”. Adota-se, portanto, um modelo de responsabilidade subjetiva [...]<sup>336</sup>.

Conforme o entendimento do ministro Barroso, o modelo utilizado como regra geral, a responsabilidade subjetiva após decisão judicial de remoção do conteúdo, consiste no que “equilibra mais adequadamente os direitos fundamentais envolvidos”<sup>337</sup>, pois reserva ao Poder Judiciário a análise dos casos mais complexos em relação à legalidade do discurso questionado, caso contrário “haveria um incentivo para remover todo o conteúdo que ofereça risco de ser considerado ilícito pelos tribunais para evitar a responsabilidade, criando um ambiente de autocensura”<sup>338</sup>.

Também é no sentido de diferenciar o modelo adotado de eventual censura a explicação dos autores Guilherme Peña de Moraes e Fernando Cerqueira Chagas no artigo “*Fake News* no Direito Eleitoral”:

De outro giro, a responsabilização pela divulgação de fatos notoriamente mentirosos no processo da eleição, sob qualquer ângulo que se examine a questão, não corresponde à censura, forte na premissa de que esta, administrativa e prévia, pode ser dotada de natureza política, ideológica e artística, à medida que aquela, jurisdicional e posterior, revela-se, tão somente, no período eleitoral.<sup>339</sup>

<sup>336</sup>GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024, p. 477.

<sup>337</sup>BARROSO, Luís Roberto. **Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia: direito e tecnologia no mundo atual**. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 74.

<sup>338</sup>BALKIN, Jack M. Free Speech is a Triangle. *Columbia Law Review*, v. 118, p. 2011-2056, 2018. Disponível em: [https://columbialawreview.org/wp-content/uploads/2018/11/Balkin-FREE\\_SPEECH\\_IS\\_A\\_TRIANGLE.pdf](https://columbialawreview.org/wp-content/uploads/2018/11/Balkin-FREE_SPEECH_IS_A_TRIANGLE.pdf). Acesso em 14 out. 2024. *apud* BARROSO, Luís Roberto. **Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia: direito e tecnologia no mundo atual**. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 74-75.

<sup>339</sup>MORAES, Guilherme Peña de; CHAGAS, Fernando Cerqueira. Fake News no Direito Eleitoral. **Revista Justiça Eleitoral em Debate**, Rio de Janeiro: Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 31-39, ago./dez. 2023. Disponível em: [https://www.tre-rj.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tre-rj.jus.br/institucional/escola-](https://www.tre-rj.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tre-rj.jus.br/institucional/escola-)



Em relação à Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, do TSE<sup>340</sup>, em que pese o parágrafo 4º do seu artigo 9º-D prever que as providências a serem tomadas pelos provedores não dependem de notificação judicial, o parágrafo 2º do mesmo artigo dispõe que tais ações previstas deverão ser tomadas a partir da detecção de conteúdo ilícito ou da notificação “de sua circulação pelas pessoas usuárias”<sup>341</sup>.

Desse modo, não há que se falar em responsabilização objetiva, mas sim em manutenção da responsabilidade civil subjetiva, pois mantém a necessidade de prova do prévio conhecimento, de acordo com o artigo 57-F, parágrafo único, da Lei nº 9.504, de 1997<sup>342</sup>, embora dispense notificação judicial, conforme a ressalva permissiva da parte final do artigo 19, *caput*, do Marco Civil da Internet<sup>343</sup>.

Cabe destacar que de acordo com o princípio da responsabilidade na propaganda eleitoral, conforme explica Diogo Rais, “em alguns casos é possível responsabilizar, ainda, o veículo e o agente de comunicação”<sup>344</sup>, na forma do artigo 241 do Código Eleitoral<sup>345</sup>, solidariamente.

Tal possibilidade foi expressamente incluída pela Resolução nº 23.732, de 2024<sup>346</sup>, no artigo 9º-E da Resolução nº 23.610, de 2019<sup>347</sup>, ao prever a responsabilidade solidária civil e administrativa dos provedores de aplicação que, durante o período eleitoral, não

---

judiciaria-eleitoral/revista-judicial-em-debate/arquivos-revista-judicial-em-debate/revista-justica-eleitoral-em-debate-volume-13-numero-2-agosto-a-dezembro-de-2023-1/@/download/file/RJED%202023%20v2.pdf.

Acesso em: 14 out. 2024.

<sup>340</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>341</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>342</sup>BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>343</sup>BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm). Acesso em: 7 mar. 2024.

<sup>344</sup>RAIS, Diogo (coord.). **Direito Eleitoral Digital**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2022, p. 35-36.

<sup>345</sup>BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>346</sup>BRASIL, ref. 341.

<sup>347</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a propaganda eleitoral (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024). Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 19 dez. 2024.

indisponibilizarem imediatamente conteúdos e contas que, basicamente, configurem crimes contra as instituições democráticas, contra o funcionamento das instituições democráticas no processo eleitoral e contra o funcionamento dos serviços essenciais, e que, em suma, atentem contra o Estado Democrático de Direito.

### 3.3. DEVERES A SEREM CUMPRIDOS PELAS PLATAFORMAS PARA A MODERAÇÃO DE CONTEÚDO CONFORME O MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

Em seu livro, o ministro Luís Roberto Barroso, ao propor uma regulação, além do já mencionado “modelo apropriado de responsabilidade intermediária para conteúdo gerado pelo usuário”<sup>348</sup> como primeiro nível, estabelece como segundo e terceiro níveis os “deveres procedimentais para a moderação de conteúdo” e os “deveres mínimos para moderar conteúdo que represente ameaças concretas à democracia e/ou à liberdade de expressão em si”<sup>349</sup>.

Nesse sentido, esclarece que dentro do âmbito de discricionariedade que as plataformas possuem para elaborar suas políticas de uso, é necessário que essas empresas sigam regras para a moderação de conteúdo<sup>350</sup>.

Elenca inicialmente o autor as medidas de transparência e auditoria como forma de possibilitar a responsabilização das plataformas:

Elas fornecem aos usuários um maior entendimento e conhecimento sobre a intensidade com que as plataformas regulam o discurso, e dão aos órgãos de supervisão e aos pesquisadores informações para entender as ameaças advindas dos serviços digitais e o papel das plataformas em amplificá-las ou minimizá-las<sup>351</sup>.

Nesse sentido, pode ser identificado no artigo 9º-D, IV, da Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, do Tribunal Superior Eleitoral<sup>352</sup> o dever imposto aos provedores de aplicação de internet que permitam a veiculação de conteúdo político-eleitoral, a transparência

---

<sup>348</sup>BARROSO, Luís Roberto. **Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia: direito e tecnologia no mundo atual**. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 73.

<sup>349</sup>*Ibidem*.

<sup>350</sup>*Ibidem*, p. 75.

<sup>351</sup>*Ibidem*.

<sup>352</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

dos resultados alcançados pelas ações de planejamento e de execução de ações corretivas e preventivas, incluindo o aprimoramento de seus sistemas de recomendação de conteúdo.

Ainda como deveres procedimentais para a moderação de conteúdo, o ministro elenca a observância por parte das plataformas da garantia do devido processo legal e da razoabilidade ao decidirem sobre os conteúdos questionados<sup>353</sup>.

A garantia do devido processo legal consiste, basicamente, na informação aos usuários da cláusula específica dos termos de uso que foi violada, do oferecimento de “um sistema interno de recursos contra essas decisões”<sup>354</sup> e da criação de “sistemas que permitam a denúncia fundamentada de conteúdo ou contas por outros usuários, e notificar os usuários denunciante da decisão tomada”<sup>355</sup>.

Em relação à razoabilidade explica o ministro que essa diretriz tem a finalidade de igualar as regras das plataformas em relação aos usuários, admitindo-se, contudo, critérios diferenciados em relação a pessoas públicas ou informações de interesse público<sup>356</sup>.

Em relação ao descumprimento desses dois deveres, compreende o ministro que somente ensejaria a responsabilização das plataformas em casos de falhas sistemáticas, não cabendo em violações específicas<sup>357</sup>.

Em relação aos conteúdos que representem ameaças concretas à democracia e/ou à liberdade de expressão em si, por serem considerados especialmente prejudiciais pelo autor, dentre eles, a desinformação, o discurso de ódio e ataques antidemocráticos, por reconhecer a dificuldade de definição e de identificação pela sua ampla subjetividade, é justificável conferir às plataformas a liberdade para a sua detecção<sup>358</sup>.

Segundo Barroso, os deveres mínimos para moderar tais conteúdos devem ser “as normas internacionais de direitos humanos e de maneira transparente”<sup>359</sup>. Assim, ao passo em que se permite certa discricionariedade às empresas para criarem seus conceitos, possibilitando a diversidade de políticas, cria-se uma limitação, evitando parâmetros dissonantes.

---

<sup>353</sup>BARROSO, *op. cit.*, p. 78.

<sup>354</sup>BARROSO, Luís Roberto. **Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia: direito e tecnologia no mundo atual**. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 78.

<sup>355</sup>*Ibidem*.

<sup>356</sup>*Ibidem*.

<sup>357</sup>DOUEK, Evelyn. Content moderation as systems thinking. *Harvard Law Review*, v. 2, p. 136, 2022. *apud* BARROSO, Luís Roberto. **Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia: direito e tecnologia no mundo atual**. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 78-79.

<sup>358</sup>BARROSO, *op. cit.*, p. 79.

<sup>359</sup>*Ibidem*.

Por tais razões, entende-se que tal entendimento consiste em efetivo e seguro parâmetro de controle a ser utilizado pelo intérprete da norma para melhor avaliar a moderação de conteúdo das plataformas digitais.

### 3.3.1. A aplicabilidade do Ato de Serviços Digitais da União Europeia como parâmetro para a transparência das plataformas no Brasil

Especificamente em relação ao dever de transparência, o ministro citou<sup>360</sup> o Ato de Serviços Digitais – DSA da União Europeia<sup>361</sup> que, em breve síntese, cuida-se de uma norma internacional que visa a definir padrões mínimos de regulamentação de forma que, ao mesmo tempo, não sejam “excessivamente amplos” a fim de não gerarem custos exacerbadas às empresas a ponto de comprometer a qualidade da moderação do conteúdo<sup>362</sup>.

Também destacou que a normativa europeia, de forma geral, confere “uma abordagem escalonada para a transparência”<sup>363</sup> em prol tanto da privacidade do usuário quanto da confidencialidade empresarial, ou seja, há uma diferenciação entre informações públicas e informações limitadas a órgãos supervisores ou a pesquisadores previamente qualificados<sup>364</sup>.

Em relação à auditoria algorítmica realizada por terceiros independentes, também foi ponto de destaque o modelo adotado pelo DSA<sup>365</sup>, sendo citado especificamente o seu artigo 37, que prevê o seguinte:

---

<sup>360</sup>BARROSO, Luís Roberto. **Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia: direito e tecnologia no mundo atual**. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 76.

<sup>361</sup>UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (UE) 2022/2065 do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de outubro de 2022 relativo a um mercado único para os serviços digitais e que altera a Diretiva 2000/31/CE (Regulamento dos Serviços Digitais) (Texto relevante para efeitos do EEE)**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2065>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>362</sup>KELLER, Daphne. Some humility about transparency. The Center for Internet and Society Blog. 2021 *apud* BARROSO, Luís Roberto. **Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia: direito e tecnologia no mundo atual**. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 76.

<sup>363</sup>BARROSO, Luís Roberto. **Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia: direito e tecnologia no mundo atual**. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 76.

<sup>364</sup>*Ibidem*.

<sup>365</sup>*Ibidem*, p. 77.

[...] 1. Os fornecedores de plataformas em linha de muito grande dimensão e de motores de pesquisa em linha de muito grande dimensão estão sujeitos, a expensas próprias e pelo menos uma vez por ano, a auditorias independentes para avaliar o cumprimento dos seguintes elementos: a) As obrigações estabelecidas no capítulo III; b) Quaisquer compromissos assumidos nos termos dos códigos de conduta referidos nos artigos 45.º e 46.º e dos protocolos de crise referidos no artigo 48.º [...] <sup>366</sup>.

Note-se que o capítulo III ao qual o artigo remete cuida das “obrigações de devida diligência para um ambiente em linha transparente e seguro”<sup>367</sup>.

Dessa forma, reconhecido o elevado grau de especificação do Ato de Serviços Digitais – DSA, sob um contexto de Constitucionalismo Digital e de carência de normas específicas no ordenamento jurídico nacional que sejam suficientes para a regulamentação de relações jurídicas semelhantes em relação à responsabilidade conferida às empresas, há que se analisar a possibilidade de utilização da normativa internacional europeia como parâmetro tanto para a tomada de decisões judiciais como para elaboração de regulamentação no âmbito da deslegalização.

Para tanto, é preciso estabelecer parâmetros interpretativos de forma a evitar incongruências técnicas ou lógicas entre os ordenamentos jurídicos europeu e brasileiro, notadamente por aquele tratar-se de ordenamento internacional e este, nacional.

Nesse sentido, explica José Joaquim Gomes Canotilho<sup>368</sup> que a principal crítica às teorias cosmopolitas – aquelas que tentam criar “um poder político mundialmente legitimado” – é com relação à falta de observância das “diferenças estruturais entre uma sociedade/comunidade estatal e uma sociedade/comunidade internacional e, sobretudo, a nível da organização colectiva, a sua ambiguidade quanto às tomadas de decisão, à organização de interesses e à formação democrática da vontade”<sup>369</sup>.

Nesse sentido, deve ser considerada a realidade sócio-jurídica brasileira, conforme analisado pela professora Ana Lucia de Lyra Tavares, em seu artigo intitulado “Identidade do

<sup>366</sup>UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (UE) 2022/2065 do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de outubro de 2022 relativo a um mercado único para os serviços digitais e que altera a Diretiva 2000/31/CE (Regulamento dos Serviços Digitais) (Texto relevante para efeitos do EEE)**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2065>. Acesso em: 10 dez. 2024.

<sup>367</sup>*Ibidem*.

<sup>368</sup>CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **“Brancos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2012.

<sup>369</sup>SCHÜTZ, Anton. The Twilight of the Global Polis: On Losing Paradigms, Environing Systems and Observing World Society. In: TEUBNER, Gunther (org.). *Global law without a state*. Aldershot: Dartmouth Gower, 1997. p. 257-293 *apud* CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **“Brancos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2012, p. 287.

sistema jurídico brasileiro, recepções de direito e função do direito comparado”, publicado na *Revista Brasileira de Direito Comparado*<sup>370</sup>.

Segundo Ana Lyra, o processo de recepção de direitos de outros ordenamentos jurídicos tem como efeitos aclimações conforme a realidade sociojurídica nacional “e, não raras vezes, em função de interesses político-administrativos conjunturais”<sup>371</sup>.

Destaca a autora que apesar de a globalização enfatizar o aspecto homogeneizador do direito comparado, deve ser igualmente enfatizado o aspecto que promove o conhecimento das particularidades dos sistemas jurídicos, devendo essas ser “respeitadas, salvaguardadas e compreendidas, na medida em que não contrariem princípios gerais que tenham norteado esses movimentos de aproximação, em planos regional, internacional e/ou supranacional”<sup>372</sup>.

Interessante destacar que, segundo a professora, “a aclimação provocada, por exemplo, pela legislação, produz mais rapidamente efeitos, e em maior profundidade do que aquela decorrente da doutrina e da jurisprudência”<sup>373</sup>.

Essa assertiva, por sua vez, reforça a já mencionada conclusão de Marcelo Neves<sup>374</sup> em relação ao estudo do transconstitucionalismo, que – diferentemente do objeto de estudo da autora – viabiliza a utilização de princípios privados como parâmetros de norma nacional, aliado ao pensamento de Teubner no sentido de que a positivação das normas veiculadas por constituições civis no ordenamento interno por si só, supre a carência de legitimidade democrática.

Dessa forma, em relação à normativa europeia, a DSA, o presente trabalho entende que tanto pode ser utilizada como parâmetro no Brasil por meio do fenômeno do transconstitucionalismo, se para institutos específicos do Direito, quanto por meio do Direito Comparado.

Em que pese a obra de Ana Lyra<sup>375</sup> referir-se apenas ao segundo modo de recepção de Direito estrangeiro/internacional – Direito Comparado –, o presente trabalho entende ser

---

<sup>370</sup>TAVARES, Ana Lucia de Lyra. Identidade do sistema jurídico brasileiro, recepções de direito e função do direito comparado. **Revista Brasileira de Direito Comparado**, Rio de Janeiro: Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, n.31, p. 59-83, 2. sem. 2006. Disponível em: <http://www.idclb.com.br/httpdocs/revistas/revista31.html>. Acesso em: 9 dez. 2024.

<sup>371</sup>*Ibidem*.

<sup>372</sup>TAVARES, Ana Lucia de Lyra. Identidade do sistema jurídico brasileiro, recepções de direito e função do direito comparado. **Revista Brasileira de Direito Comparado**, Rio de Janeiro: Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, n.31, p. 59-83, 2. sem. 2006. Disponível em: <http://www.idclb.com.br/httpdocs/revistas/revista31.html>. Acesso em: 9 dez. 2024.

<sup>373</sup>*Ibidem*.

<sup>374</sup>NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009, p. 113.

<sup>375</sup>TAVARES, *op. cit.*

possível estender a utilização da técnica da aclimação a ambos os casos como forma de adequar melhor o instituto estrangeiro ao ordenamento brasileiro, principalmente quando não for internalizado por meio de processo legislativo.

É dizer, também deve ser aplicada a técnica da aclimação à norma que sofreu a importação no âmbito do transconstitucionalismo.

Ou seja, sendo os institutos utilizados na jurisprudência – ainda que devidamente fundamentada na forma do artigo 93, inciso IX, da CRFB, de 1988<sup>376</sup> – ou até mesmo em processos normativos que se enquadrem no contexto da deslegalização – quando não há amplo debate democrático que confere maior legitimidade à sua aplicação –, faz-se necessário o mínimo de adequação ao sistema normativo pátrio para evitar discrepâncias lógicas, sistêmicas e culturais.

Nesse sentido, o presente trabalho entende que assim como a carência de legitimidade democrática das constituições civis<sup>377</sup> importadas no contexto do transconstitucionalismo pode ser neutralizada pela via da positivação interna, a carência da legitimidade democrática da aplicação dos institutos previstos pelo direito da União Europeia pode ser sanada – quando não internalizado por um processo legislativo formal – por meio dos parâmetros de aclimação<sup>378</sup>, respeitando-se as peculiaridades do sistema jurídico nacional.

---

<sup>376</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

<sup>377</sup>TEUBNER, Gunther. Quod omnes tangit (o que respeita a todos): Constituições transnacionais sem democracia? In: ABOUD, Georges; CAMPOS, Ricardo (org.). **Constitucionalismo global**. São Paulo: Contracorrente, 2022. p. 63-108.

<sup>378</sup>TAVARES, Ana Lucia de Lyra. Identidade do sistema jurídico brasileiro, recepções de direito e função do direito comparado. **Revista Brasileira de Direito Comparado**, Rio de Janeiro: Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, n.31, p. 59-83, 2. sem. 2006. Disponível em: <http://www.idclb.com.br/httpdocs/revistas/revista31.html>. Acesso em: 9 dez. 2024.

## CONCLUSÃO

O objetivo principal desta monografia consistiu em estudar os aspectos mais relevantes da regulamentação do uso de Inteligência Artificial (IA) nas propagandas eleitorais constantes na Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, do Tribunal Superior Eleitoral.

Diante de um contexto globalizado, em que o avanço das tecnologias digitais consiste em um paradigma transnacional, a solução para os problemas insurgentes não poderia negligenciar essa abrangência, além de dever considerar tanto o avanço de regulações estatais quanto não-estatais. Para tanto, foi utilizado como parâmetro o conjunto de princípios aplicáveis à matéria, tanto em âmbito nacional quanto internacional, ou seja, os valores e ideais do Constitucionalismo Digital.

Inicialmente foi estudada a potencial utilidade, ou necessidade, desse conjunto de princípios como parâmetro para o controle estatal sobre o ambiente virtual com a finalidade de resguardo, em última análise, dos direitos fundamentais, chegando-se à conclusão de que a doutrina especializada defende que o ambiente virtual deve passar por um processo de constitucionalização conforme os princípios apontados.

A construção de tal raciocínio também foi acompanhada pela análise do pensamento do filósofo Byung-Chul Han, que aponta a capacidade de influência dos detentores da informação e o risco de a ausência de limites desses atores culminar em uma crise democrática.

Ademais, o trabalho prezou por buscar a definição mais adequada de Constitucionalismo Digital, diante da pluralidade de conceitos em sede doutrinária. Nesse passo, definiu-se que a acepção a ser adotada consiste naquela que o concebe como a readequação das proteções constitucionais ao contexto das tecnologias digitais, incluindo



princípios oriundos de constituições civis, desde que reconhecidamente compatíveis com o ordenamento jurídico brasileiro, conforme um critério empírico.

A partir disso, verificou-se que, de uma forma geral, a Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE é compatível tanto com os direitos fundamentais pátrios – repetidos pelo Marco Civil da Internet – quanto com os Princípios de Manila, ressaltando que as incongruências encontradas se justificam diante da necessidade de assegurar o interesse público em proteger o processo eleitoral.

Logo, concluiu-se pela conformidade da norma com o espectro principiológico do Constitucionalismo Digital naquilo que é aplicável à realidade sócio-jurídica do Brasil.

A relevância de tal constatação reside no fato de a edição da norma consistir em uma tentativa institucional de reestabelecimento do equilíbrio constitucional nos espaços digitais em conciliação com a preservação de direitos fundamentais na internet, notadamente a liberdade de expressão e de manifestação política, culminando com a preservação da própria democracia.

Verificada essa questão inicial, no segundo capítulo partiu-se para a análise da edição da Resolução nº 23.732, de 2024, do TSE por parte da Justiça Eleitoral, notadamente em relação a sua compatibilidade com os princípios eleitorais.

Para tanto, recorreu-se às doutrinas administrativistas e ao estudo jurisprudencial, que ratificaram a função normativa do Tribunal Superior Eleitoral, o qual goza de poder regulamentar por meio de resoluções com força de lei – tratando-se a norma em estudo de um ato normativo de primeiro grau – desde que respeitados os limites conferidos, conforme a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal.

Restou esclarecido que a edição de tal ato normativo diante de um contexto de constitucionalismo contemporâneo, insere-se na esteira da deslegalização – enquanto fenômeno da regulação em espaço decisório não contemplado por lei em sentido estrito – e que, ainda assim, preserva mecanismos de limitação do poder político.

Em relação aos princípios eleitorais, à luz da jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal, não há que se falar em incompatibilidade do poder regulamentar da Justiça Eleitoral com o princípio da legalidade da propaganda eleitoral, dados os precedentes que ratificam a atribuição normativa do TSE para regulamentar a matéria, conforme os limites de sua missão institucional.

Da mesma forma, o tribunal constitucional entende que a matéria tratada na resolução não viola o princípio da anterioridade eleitoral dada a prevalência do resguardo da soberania popular e da estabilidade do processo democrático.

Ademais, por não extrapolar os limites do princípio do controle judicial da propaganda eleitoral oriundo do poder de polícia administrativo da Justiça Eleitoral, o entendimento da doutrina eleitoral bem como da jurisprudência do STF é no sentido de que a resolução também se compatibiliza com a proteção da normalidade das eleições, não se caracterizando tal controle como censura prévia.

Diante disso, no terceiro e derradeiro capítulo, a pesquisa analisou como os institutos tratados pela resolução poderiam ser executados por parte dos órgãos jurisdicionais eleitorais.

Nesse passo, foi estudada a criação do Centro Integrado de Combate à Desinformação e Defesa da Democracia – CIEDDE – e suas atribuições, notadamente a atuação na cooperação entre os órgãos públicos e as entidades privadas.

Verificado isso, foram analisados os principais aspectos dos acordos de cooperação técnica firmados com a Polícia Federal e com a Advocacia-Geral da União, bem como os memorandos de entendimento celebrados com o Tribunal Superior Eleitoral pelas principais plataformas de redes sociais e serviços de mensageria privada. Em relação a esses, foram estudadas principalmente as ações para disseminação de informações confiáveis, as ações para capacitação e contenção da desinformação com uso de inteligência artificial nos pleitos eleitorais, que cada empresa se comprometeu, notadamente para as eleições municipais de 2024.

Após, destacou-se que a natureza da responsabilidade civil atribuída pela norma aos provedores de aplicação em relação aos conteúdos ilícitos elencados manteve-se subjetiva, visto que embora a resolução dispense notificação judicial, exige prova da detecção ou notificação prévia sobre esses.

Ademais, foi ressalvada ainda a possibilidade de responsabilização solidária do veículo e do agente de comunicação, conforme previsão do Código Eleitoral e o princípio da responsabilidade na propaganda eleitoral.

Também foram analisadas as políticas de combate à desinformação previstas sob a ótica da proposta de regulação desenvolvida pelo ministro Luís Roberto Barroso, em seus três níveis.

O primeiro nível, relativo ao modelo apropriado de responsabilidade intermediária para o conteúdo gerado pelo usuário, aponta a autorregulação regulada como ideal, sendo também o modelo a que mais se aproxima às disposições da norma ante a combinação de deveres governamentais e privados.

O segundo nível, que trata dos deveres procedimentais para a moderação de conteúdo, é reservado pelo autor às medidas de transparência, auditoria, devido processo legal e

razoabilidade, restando os deveres de transparência e auditoria dos provedores identificados na resolução.

O terceiro nível destina-se aos deveres mínimos para moderar conteúdo que represente ameaças concretas à democracia ou à liberdade de expressão, e compreende o autor ser justificável conferir às plataformas a liberdade dessa detecção, elencando parâmetros, notadamente as normas internacionais de direitos humanos. A resolução, por sua vez, prevê o dever de cessar o impulsionamento de tais conteúdos diante da detecção ou notificação pelos usuários.

Nesse passo, foi estudada a possibilidade de utilização como parâmetro de transparência das plataformas no Brasil o Ato de Serviços Digitais da União Europeia, o DSA – norma utilizada pelo ministro Barroso como exemplo de abordagem escalonada para a transparência e à auditoria algorítmica – não sem antes definir critérios metodológicos para a sua recepção no ordenamento nacional.

Por isso, seguindo os ensinamentos dos professores José Gomes Canotilho, Ana Lyra Tavares e Marcelo Neves, diante do paradigma transconstitucional, respeitadas as peculiaridades sócio-jurídicas brasileiras, entendeu-se que tal norma internacional pode ser aproveitada em um contexto nacional, desde que sejam utilizadas técnicas de aclimação do Direito.

Assim, a análise aprofundada de tais pontos restou positiva, pois ao verificar que a resolução está em consonância com as tendências globais de regulação da matéria bem como atende às expectativas da doutrina especializada e é compatível com o entendimento jurisprudencial construído nos últimos anos no Brasil, confere-se maior legitimidade à nova norma, pois evidencia a sua adequação material e formal ao ordenamento jurídico nacional e expõe a sua relevância para a manutenção da normalidade do processo eleitoral e, por sua vez, da democracia.

Diante do estudo apresentado é imperioso concluir, portanto – além da importância do tema à higidez do sistema eleitoral brasileiro bem como de sua sensibilidade ao sistema de governo democrático do país –, que a regulamentação do uso da inteligência artificial em propagandas eleitorais por meio da Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, do Tribunal Superior Eleitoral foi elaborada conforme os princípios do Constitucionalismo Digital, uma vez que concilia tanto interesses estatais quanto privados.

A forma utilizada para tanto não carece de legitimidade democrática, visto que se encontra no âmbito de atuação do regular poder de polícia da Justiça Eleitoral, cuja constitucionalidade é reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal.

Por fim, restou verificado que o cumprimento do disposto na norma é garantido por meio de diversos institutos criados em sequência, em plena consonância com a doutrina qualificada, a legislação bem como a jurisprudência dos tribunais superiores.

Portanto, evidenciada a amplitude do tema, foram abordados por este trabalho monográfico os principais pontos a serem discutidos no cenário jurídico brasileiro atual, sem, contudo, faltar com a profundidade devida em pontos específicos, ao passo que, na eventual possibilidade de tratar da matéria por completo, o inevitável recorte metodológico impediria.

Espera-se, assim, ter a pesquisa contribuído eficazmente para o desenvolvimento das Ciências Jurídicas.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

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

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14737compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Acesso em: 7 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017.** Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113488.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113488.htm). Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm). Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial 1.698.647/SP.** Civil e Processual Civil. Responsabilidade civil do provedor de aplicação. Youtube. Obrigação de fazer. Remoção de conteúdo. Fornecimento de localizador URL da página ou recurso da Internet. [...]. Relatora: Min. Nancy Andrigli, 06 de fevereiro de 2018. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201700478406&dt\\_publicacao=15/02/2018](https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201700478406&dt_publicacao=15/02/2018). Acesso em: 11 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA TUTELA PROVISÓRIA ANTECEDENTE 39/DF.** TUTELA PROVISÓRIA ANTECEDENTE. MEDIDA CAUTELAR. NÃO REFERENDO. DECISÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – TSE. PROBABILIDADE DO DIREITO E PERIGO DA DEMORA. INEXISTÊNCIA. [...]. Relator: Min. Nunes Marques, 07 de junho de 2022. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur469634/false>. Acesso em: 4 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Declaratória de Constitucionalidade 12/DF.** Ação Declaratória de Constitucionalidade, Ajuizada em prol da Resolução nº 07, de 18.10.05, do Conselho Nacional de Justiça. Ato normativo que “Disciplina o Exercício de Cargos, Empregos e Funções por Parentes, Cônjuges e Companheiros de Magistrados e de Servidores Investidos em Cargos de Direção e Assessoramento, no Âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências”. Procedência do Pedido. Relator: Min. Carlos Ayres Britto, 20 de agosto de 2008. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2358461>. Acesso em: 12 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261/DF.** Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Constitucional e Eleitoral. Constitucionalidade da Resolução TSE nº. 23.714/2022. Enfrentamento da desinformação capaz de atingir a integridade do processo eleitoral. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 19 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur497404/false>. Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário 1037396.** Tema 987 da Repercussão Geral. Julgamento suspenso. Relator: Min. Dias Toffoli. Disponível

em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5160549>. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário 1057258**. Tema 533 da Repercussão Geral. Julgamento suspenso. Relator: Min. Luiz Fux. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5217273>. Acesso em: 19 dez. 2024.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Acesse a íntegra dos acordos com plataformas digitais para combater mentiras nas Eleições 2024**. Brasília, 08 ago. 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Agosto/confira-a-integra-dos-acordos-com-plataformas-digitais-para-combater-mentiras-nas-eleicoes-2024-1>. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Acordo de Cooperação Técnica TSE nº 12/2024**. Acordo de Cooperação Técnica que entre si celebram o Tribunal Superior Eleitoral e a Polícia Federal. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/tse-acordo-ciedde-pf/@@download/file/TSE-acordo-ciedde-Pf-03-04-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/tse-acordo-ciedde-pf/@@download/file/TSE-acordo-ciedde-Pf-03-04-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Acordo de Cooperação Técnica TSE nº 16/2024**. Acordo de Cooperação Técnica que entre si celebram o Tribunal Superior Eleitoral e a Advocacia-Geral da União para estabelecer a participação e contribuição desta com o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia - CIEDDE, instituído pela Portaria TSE nº 180, de 12 de março de 2024, nos termos do art. 2º, § 3º. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/tse-acordo-ciedde-agu/@@download/file/TSE-acordo-ciedde-Agu-03-040-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/tse-acordo-ciedde-agu/@@download/file/TSE-acordo-ciedde-Agu-03-040-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 7/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-telegram-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-telegram-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-telegram-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-telegram-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 28/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-kwai-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-kwai-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-kwai-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-kwai-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 29/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-facebook-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-facebook-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-facebook-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-facebook-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 32/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-x-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-x-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 33/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-google-brasil-internet-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-google-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 34/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-tiktok-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-tiktok-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-tiktok-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-tiktok-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Memorando de Entendimento-TSE nº 35/2024**. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-linkedin-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-linkedin-2024.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/memorando-de-entendimento-tse-linkedin-desinformacao-eleicoes-2024-2/@@download/file/TSE-memorando-entendimento-desinformacao-linkedin-2024.pdf). Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria nº 180, de 12 de março de 2024**. Institui o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia e disciplina a sua atuação. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2024/portaria-no-180-de-12-de-marco-de-2024>. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Portaria nº 510, de 4 de agosto de 2021**. Institui o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação no âmbito da Justiça Eleitoral e disciplina a sua execução. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2021/portaria-no-510-de-04-de-agosto-de-2021>. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a propaganda eleitoral (Redação dada pela Resolução nº 23.732/2024). Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022**. Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**. Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 7 mar. 2024.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **“Brancosos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2012.

CAPANEMA, Walter. **Manual de Direito Digital – Teoria e Prática**. São Paulo: JusPodivm, 2024.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37. ed. Barueri: Atlas, 2023.

CELESTE, Edoardo. Constitucionalismo Digital: mapeando a resposta constitucional aos desafios da tecnologia digital. **Revista Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, v. 15, n. 45, p. 63-91, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/1219>. Acesso em: 10 dez. 2024.

CELESTE, Edoardo. **Digital Constitutionalism: The Role of Internet Bills of Rights**. Nova Iorque: Routledge, 2023. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/books/oa-mono/10.4324/9781003256908/digital-constitutionalism-edoardo-celeste>. Acesso em: 10 dez. 2024.

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Fórum Permanente de Pesquisas Acadêmicas - Interlocução do Direito e das Ciências Sociais, 10ª Reunião, 2023. **Constitucionalismo Digital: Contradições de um Conceito Impreciso**. Rio de Janeiro: EMERJ, 2023.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024.

GONÇALVES, Victor Hugo P. **Marco Civil da Internet Comentado**. Rio de Janeiro: Atlas, 2016. *E-book*.

GOOGLE. **Project Shield**. Disponível em: [https://support.projectshield.google/s/article/How-Project-Shield-works?language=en\\_US](https://support.projectshield.google/s/article/How-Project-Shield-works?language=en_US). Acesso em: 10 set. 2024.

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

MACHADO, Raquel Cavalcanti R. **Direito Eleitoral**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2018. *E-book*.

MANILAPRINCIPLES. **Princípios de Manila**. Disponível em: <https://manilaprinciples.org/pt-br/node/101.html>. Acesso em: 7 mar. 2024.



MANILAPRINCIPLES. **Princípios de Manila.** Disponível em: [https://www.eff.org/files/2015/07/08/manila\\_principles\\_background\\_paper.pdf](https://www.eff.org/files/2015/07/08/manila_principles_background_paper.pdf). Acesso em: 4 ago. 2024.

MARANHÃO, Juliano S. A.; ABRUSIO, Juliana; CAMPOS, Ricardo. Lei principiológica ou procedimental para fake news? **Consultor Jurídico**, São Paulo, 21 jul. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-21/direito-digital-lei-principiologica-fake-law-combater-fake-news/>. Acesso em: 6 jan. 2025.

MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n.1, p. 1-33, jan. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 10 dez. 2024.

MORAES, Guilherme Peña de. **Constitucionalismo multinacional: uso persuasivo da jurisprudência estrangeira pelos tribunais constitucionais**. 2. ed. Indaiatuba, SP: Foco, 2021.

MORAES, Guilherme Peña de; CHAGAS, Fernando Cerqueira. Fake News no Direito Eleitoral. **Revista Justiça Eleitoral em Debate**, Rio de Janeiro: Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 31-39, ago./dez. 2023. Disponível em: [https://www.tre-rj.jus.br/+++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tre-rj.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revista-judicial-em-debate/arquivos-revista-judicial-em-debate/revista-justica-eleitoral-em-debate-volume-13-numero-2-agosto-a-dezembro-de-2023-1/@@@download/file/RJED%202023%20v2.pdf](https://www.tre-rj.jus.br/+++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tre-rj.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revista-judicial-em-debate/arquivos-revista-judicial-em-debate/revista-justica-eleitoral-em-debate-volume-13-numero-2-agosto-a-dezembro-de-2023-1/@@@download/file/RJED%202023%20v2.pdf). Acesso em: 14 out. 2024.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024.

MOREIRAA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do direito público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

OECD. **Principles for Internet Policy Making**. Disponível em: <https://web.archive.oecd.org/2014-06-27/309876-oecd-principles-for-internet-policy-making.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2024.

PARIS CALL. **For trust and security in cyberspace**. Disponível em: <https://pariscall.international/en/supporters>. Acesso em: 4 ago. 2024.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, p. 2648-2689, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 10 dez. 2024.

RAIS, Diogo (coord.). **Direito Eleitoral Digital**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2022.

POST, Robert; SIEGEL, Reva. Roe rage: democratic constitutionalism and backlash. **Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review**, Cambridge, MA, v. 42, n. 2, p. 373-433, 2007.

Disponível em: <https://journals.law.harvard.edu/crcl/volumes-40-through-present-2/>. Acesso em: 12 dez. 2024.

STUDART, Paulo Henrique de Mattos Studart. **O princípio da anualidade e as modificações na interpretação do direito eleitoral pelo poder judiciário**. 2016. 158 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/BUOS-AY5NDX>. Acesso em: 10 dez. 2024.

TAVARES, Ana Lucia de Lyra. Identidade do sistema jurídico brasileiro, recepções de direito e função do direito comparado. **Revista Brasileira de Direito Comparado**, Rio de Janeiro: Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, n. 31, p. 59-83, 2. sem. 2006. Disponível em: <http://www.idclb.com.br/httpdocs/revistas/revista31.html>. Acesso em: 9 dez. 2024.

TEUBNER, Gunther. Quod omnes tangit (o que respeita a todos): Constituições transnacionais sem democracia? *In*: ABOUD, Georges; CAMPOS, Ricardo (org.). **Constitucionalismo global**. São Paulo: Contracorrente, 2022. p. 63-108.

THE SANTA CLARA PRINCIPLES. **Princípios de Santa Clara**. Disponível em: <https://santaclaraprinciples.org/>. Acesso em: 4 ago. 2024.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Acesse a íntegra dos acordos com plataformas digitais para combater mentiras nas Eleições 2024**. Brasília, 08 ago. 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Agosto/confira-a-integra-dos-acordos-com-plataformas-digitais-para-combater-mentiras-nas-eleicoes-2024-1>. Acesso em: 13 out. 2024.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleições 2022: TSE e plataformas digitais firmam parceria para combate à desinformação**. Brasília, 11 ago. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/eleicoes-2022-tse-e-plataformas-digitais-firmam-parceria-para-combate-a-desinformacao>. Acesso em: 10 set. 2024.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Repositório - Enfrentamento à desinformação eleitoral (Res.-TSE n. 23.610/2019, art. 9º-G)**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/sistema-de-alertas-links/repositorio-enfrentamento-a-desinformacao-eleitoral>. Acesso em: 19 dez. 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (UE) 2022/2065 do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de outubro de 2022 relativo a um mercado único para os serviços digitais e que altera a Diretiva 2000/31/CE (Regulamento dos Serviços Digitais) (Texto relevante para efeitos do EEE)**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2065>. Acesso em: 10 dez. 2024.