

**INTERNETLAB**  
pesquisa em direito e tecnologia

# **INTERNET E ELEIÇÕES NO BRASIL**

## **DIAGNÓSTICOS E RECOMENDAÇÕES**

**Francisco Brito Cruz (coord.)**

**Heloisa Massaro**

**Thiago Oliva**

**Ester Borges**

**PRIMEIRA EDIÇÃO**

**2019/2020**



# INTERNET E ELEIÇÕES NO BRASIL: DIAGNÓSTICOS E RECOMENDAÇÕES

**ESTE RELATÓRIO ESTÁ LICENCIADO SOB UMA  
LICENÇA CREATIVE COMMONS CC BY-SA 3.0 BR.**

Essa licença permite que outros remixem, adaptem e criem obras derivadas sobre a obra original, inclusive para fins comerciais, contanto que atribuam crédito aos autores corretamente, e que utilizem a mesma licença.

## **TEXTO DA LICENÇA**

<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/br/legalcode>

## **COMO CITAR ESSE DOCUMENTO**

BRITO CRUZ, Francisco (coord.);  
MASSARO, Heloisa; OLIVA, Thiago;  
BORGES, Ester. Internet e eleições no  
Brasil: diagnósticos e recomendações.  
InternetLab, São Paulo, 2019.

## **EQUIPE DO PROJETO**

Francisco Brito Cruz, Heloisa Massaro,  
Thiago Oliva e Ester Borges

## **EQUIPE INSTITUCIONAL**

**DIRETOR PRESIDENTE** Dennys Antoniall

**DIRETOR** Francisco Brito Cruz

**DIRETORA** Mariana Giorgetti Valente

**DIAGRAMAÇÃO** Marina Zilbersztejn

# ÍNDICE

---

## 04 APRESENTAÇÃO

---

## 05 PRINCIPAIS PONTOS

---

## 08 PARTE 1. A NOVA REALIDADE DAS CAMPANHAS EM REDE

---

## 19 PARTE 2. MAPEAMENTO DE PROBLEMAS

19 Quando a solução vira problema: a crise no direito eleitoral

25 Novas técnicas: conflitos em busca de valores

36 Novas fraudes: inautenticidade e abusos

---

## 41 PARTE 3. RECOMENDAÇÕES

42 Recomendações aos setores

52 Agenda estratégica

---

## 54 REFERÊNCIAS



---

# APRESENTAÇÃO

## O QUE É O INTERNETLAB?

O InternetLab é um **centro independente de pesquisa interdisciplinar**, que produz conhecimento e promove o debate em diferentes áreas que envolvem tecnologia, direitos e políticas públicas.

Somos uma entidade sem fins lucrativos baseada em São Paulo, que atua como ponto de articulação entre pesquisadores e representantes dos setores público, privado e da sociedade civil. Partimos da ideia de que a formulação de boas políticas públicas depende de diagnósticos mais precisos sobre a relação entre as novas tecnologias de informação e comunicação – como a internet – e os direitos das pessoas.

Veja mais no nosso site: [www.internetlab.org.br](http://www.internetlab.org.br)

## QUAL O OBJETIVO DESTES DOCUMENTOS?

Este documento é uma intervenção propositiva no debate público sobre desinformação e campanhas políticas na internet, concebido como resultado de um ciclo de pesquisas coletivas<sup>1</sup> e individuais<sup>2</sup> sobre como se apresentaram as dinâmicas e processos de comunicação e campanha política no ambiente digital nas eleições de 2018 e sobre como tem se estruturado a relação entre o direito eleitoral e a internet.

Os diagnósticos, as recomendações e a agenda estratégica aqui apresentados não representam um ponto final para a discussão, mas o esforço para que ela saia de um estado que mistura negação, confusão e letargia. Por mais que “*fake news*” seja um assunto que ocupou e ocupa o dia a dia das discussões sobre política – e política eleitoral – no Brasil, a conversa sobre o tema tem mobilizado ideias ambiciosas, porém possivelmente problemáticas. Derivadas de visões ora muito tecnocêntricas – que acreditam que mudar a tecnologia pode radicalmente mudar processos sociais de uma maneira planejada –, e ora explicitamente voltadas para aumentar o controle do discurso por parte de agentes estatais ou privados; muitas das soluções que têm habitado os projetos de lei e discussões jurisprudenciais trazem riscos a direitos e à própria efetividade do direito eleitoral frente a seus propósitos.

**Com a premissa de trabalhar a partir da coleta, análise e sistematização de evidências, nosso objetivo é contribuir para este debate de forma propositiva, defendendo uma abordagem que seja ao mesmo tempo funcional e comprometida com a garantia de direitos fundamentais e valores democráticos.**

---

## PRINCIPAIS PONTOS

➤ **O crescimento de uso da internet como meio de comunicação provocou mudanças significativas na configuração das campanhas políticas.**

Depois de mais de trinta anos da promulgação da Constituição Federal, a forma como a população brasileira se comunica sobre a política mudou. O protagonismo da radiodifusão e da imprensa escrita entrou em declínio e, ao mesmo tempo, a internet ganhou em relevância. Atualmente, o Brasil conta com mais de 120 milhões de usuários de internet, com um acesso marcado pela preponderância no uso de telefones celulares.

➤ **Com sua arquitetura aberta, a internet favoreceu a entrada de novos atores no jogo, reduziu barreiras à produção de conteúdo e reformulou o papel da audiência.**

Se, anteriormente, a comunicação era mediada pelos meios de comunicação de massa, com as posições de produtor e consumidor claramente demarcadas, com a internet e a entrada das novas mídias sociais qualquer indivíduo conectado pode se tornar potencialmente um emissor de “autocomunicação de massa”, e, com apenas um perfil online, pode passar a atuar na produção e circulação de informação política. Por um lado, houve um declínio no poder de escolha, mediação e edição centralizado nas organizações de mídia de massa. Por outro, surgiram novas formas de intermediação, inscritas nas arquiteturas das plataformas e em seus modelos de negócio.

➤ **A nova intermediação protagonizada pela internet minora o controle da produção e circulação de informações típica dos meios de comunicação de massa tradicionais, o que traz consequências para o jornalismo profissional.**

A ascensão dessas novas dinâmicas de comunicação coincidiu, no Brasil e no mundo, com processos importantes de polarização política e social. Na convergência desses fatores observou-se a emergência de fenômenos complexos caracterizados comumente sob o título de *fake news*. Esse quadro não é mero produto de escolhas empresariais das plataformas de internet: a disseminação de propaganda que se passa por jornalismo é um fenômeno derivado de mudanças profundas na forma como as sociedades produzem, circulam e consomem informação política. É um processo que envolve a própria forma como os indivíduos se relacionam com informação, no qual a autonomia de produzir e compartilhar conteúdo ganha escala.

**> Sobre essas novas dinâmicas de comunicação em rede  
vão se dar novos formatos de campanha política e novas técnicas  
de marketing político digital.**

Com a entrada de novos atores que estabelecem entre si dinâmicas variadas de relacionamento pelas mais diversas motivações, as campanhas não são mais organizadas a partir de um centro de coordenação controlado pelos partidos políticos e profissionais contratados. Estruturadas como verdadeiras “estruturas de propaganda em rede”, campanhas passam a envolver a articulação de componentes autônomos ou contratados que juntos trabalham a partir da lógica eleitoral em favor de uma candidatura.

**> Esse novo cenário implicou em uma crise do atual  
modelo regulatório eleitoral.**

Consolidado entre os anos de 1990-2000, esse modelo opera principalmente a partir da remoção de conteúdo tido como ilícito e da responsabilização de seus autores. Porém, se, na era das campanhas de televisão, a “propaganda eleitoral” era autoevidente, com a multiplicação de atores e canais, ela pode estar em todo lugar ou em nenhum lugar, sob o controle da campanha ou alheio a este. Sem resolver o problema, a mobilização desse modelo regulatório moldado para a televisão e para as ruas como se esse fosse uma regulação “geral” de campanhas e a tentativa de submeter novos instrumentos de regulação de campanha digital à lógica da mídia de massa acabam por agravar essa crise, gerando um “ciclo vicioso do controle de conteúdo”, em que o Judiciário passa a ser mais um palco de performance das campanhas para o eleitorado e em que demandas por um filtros e controles estritos de conteúdo colocam riscos à liberdade de expressão.

**> O novo cenário dos meios de comunicação de massa deu condições  
para componentes de campanhas em rede implementarem novas técnicas  
de marketing político, com regulamentação ainda incipiente.**

A reinvenção da propaganda política não desprezou ainda outro aspecto essencial da transformação no setor de mídia e publicidade: a coleta e o tratamento de dados pessoais. Essas capacidades viabilizaram o microdirecionamento de anúncios para nichos de audiência, a construção de redes de apoio com base em listas de contatos divididas por interesses e disparos em massa de conteúdos em aplicações de mensagens privadas. Com efeito, 2018 foi o primeiro ano que foi realizada propaganda eleitoral paga na internet, com a permissão para o “impulsão de conteúdos”. Com a venda de anúncios eleitorais ainda em caráter experimental, a regulamentação do tema gerou dúvidas e questionamentos, especialmente sobre sua capacidade de mitigar práticas de uso indevido de dados pessoais, pouco transparentes ou que operam por fora da prestação de contas das candidaturas.

**> Verdadeiras fraudes ao acesso à informação sobre o debate público, o uso malicioso de robôs, contas falsas e outros expedientes também merecem atenção.**

Acoplados à arquitetura da internet e de suas plataformas e correndo lado a lado aos usos legítimos (como o uso transparente de robôs ou de perfis com pseudônimos) originaram-se também uma série de possibilidades de simulação de autenticidade ou espontaneidade. Elas tornaram factível amplificar a visibilidade ou a popularidade de determinados temas ou atores, gerando uma falsa impressão de que estão sendo mais discutidos ou são mais populares espontaneamente do que de fato o são. Identificamos que a tutela jurídica de tais práticas é possível, mas a fiscalização ainda é incipiente.

**> Propostas sobre como lidar com campanhas em rede devem incluir novas abordagens que atualizem os valores que devem ser levados em conta nas regras do jogo democrático: pluralismo, liberdade de expressão, igualdade de chances, acesso à informação e autonomia e privacidade dos cidadãos.**

Isso faz com que seja necessário não operar com uma lógica centrada apenas em controle de conteúdo, mas colocar em foco condutas inautênticas e abusivas. No que diz respeito às fraudes, essa nova abordagem passaria a defender o acesso a uma percepção autêntica sobre o debate político, e não computacionalmente simulada, apontando para a expansão da transparência das campanhas e das ações das plataformas de internet. No que tange à privacidade e proteção de dados, significa trazer ao direito eleitoral capacidades relacionadas com a tutela da privacidade e da proteção de dados. Ainda, é recomendado aprofundar a aplicação da legislação vigente que regula discursos discriminatórios e que impactam a dignidade de indivíduos e grupos sociais, na medida em que esses discursos também atuam de modo a excluir, expulsar e deslegitimar vozes no debate público, mitigando a construção de uma sociedade pluralista. **Confira o detalhamento das recomendações ao final deste documento.**

## PARTE 1.

---

# A NOVA REALIDADE DAS CAMPANHAS EM REDE

## DEPOIS DA CONSTITUIÇÃO, MAS ANTES DA INTERNET

Depois de mais de trinta anos da promulgação da Constituição Federal, a forma como a população brasileira se comunica sobre política mudou. Nesse período, as transformações em nossas “dietas de mídia”<sup>3</sup> – isto é, a composição do consumo de informações entre diferentes meios, conteúdos e temas – trazidas pela internet configuraram uma série de novidades na democracia brasileira com as quais ainda estamos aprendendo a lidar. Entender tais mudanças é, portanto, essencial para a compreensão dos novos formatos e estratégias de campanha digital e para entender a emergência de novos fenômenos, como aqueles aos quais comumente nos referimos a partir da expressão “fake news”, e suas relações com a tutela de direitos fundamentais e as regras do jogo democrático.

Em uma sociedade na qual a televisão era o elemento central das dietas de mídia, a comunicação política se estruturava pela operação desse meio: o fluxo de produção e circulação de informação política se davam a partir da lógica e dos parâmetros de produção jornalística e do entretenimento, as peças de marketing político ocupavam um espaço marcado – o mesmo da publicidade comercial – e as estratégias de propaganda política eram articuladas por profissionais de marketing dentro dessa lógica de mediação. Nesse contexto, as campanhas eleitorais para cargos majoritários possuíam um formato delineado de espetáculo visual e encenação, com hierarquias marcadas por uma comunicação unilateral feita através da televisão e por um controle estrito da campanha pelos políticos e profissionais de marketing eleitoral. Nas campanhas para cargos proporcionais, candidatos buscavam ser personagens conhecidos nesses meios ou desempenhar um bom trabalho de base em seus rincões eleitorais, com papel destacado da campanha de rua.

Campanhas políticas, portanto, adquirem diferentes formatos a depender das estruturas e da dieta de mídia de uma dada sociedade, de modo que a consolidação da internet e o surgimento das novas mídias sociais não transformam apenas as dinâmicas de comunicação política, mas também o próprio formato das campanhas. No Brasil, essa dinâmica se coloca de forma mais concreta pelo engate entre o presidencialismo de coalizão pós-88 e a prevalência absoluta da televisão na dieta de mídia dos brasileiros até início dos anos 2000. As campanhas se organizavam sob a coordenação das lideranças



políticas, e as estratégias de comunicação política, operadas por profissionais de marketing, se estruturavam em torno do Horário Político Eleitoral Gratuito (HPEG), de elaboradas peças publicitárias audiovisuais dirigidas a uma audiência de massa, da disputa pela definição de agenda e pelas narrativas dos veículos de comunicação de massa, além da cobertura jornalística feita por uma mídia escrita que se articulava com partidos políticos.<sup>4</sup>

Assim, entre os anos de 1990-2000, em meio à prevalência da televisão e a um quadro de estabilidade na estrutura do sistema partidário – com a continuidade da disputa entre PT e PSDB –, consolidou-se um modelo regulatório que tem como principais questões as campanhas políticas na radiodifusão (tanto na cobertura jornalística quanto no HPEG) e nas ruas.

## A ENTRADA DO “FATOR INTERNET”

Quando a consolidação desse modelo regulatório ocorreu, no final da primeira década dos anos 2000, algo vinha se transformando na dieta de mídia dos brasileiros. Em 30 anos desde a sua abertura comercial, a internet se consolidou enquanto mídia, ao lado da televisão, do rádio e dos jornais; seu número de usuários no mundo passou de 16 milhões em 1995<sup>5</sup> para mais de 4 bilhões em 2019,<sup>6</sup> e, atualmente, ela já atrai mais publicidade que a televisão.<sup>7</sup> No Brasil, ainda que a chegada da internet date de 1991,<sup>8</sup> sua penetração e expansão comercial começa a ser sentida a partir da primeira década do século XXI; a proporção de usuários de internet no país passou de 20,9% em 2005 e 34,8% em 2008 para 69,8% em 2017, segundo dados do IBGE.<sup>9</sup> Em 2018, de acordo com o Cetic.br, o número total de usuários da rede chegou a 126,9 milhões,<sup>10</sup> valor que era de 102 milhões em 2015.<sup>11</sup>

Enquanto a expansão do acesso à internet é um indicador significativo da entrada e penetração desse meio de comunicação no país, o seu impacto na “dieta de mídia” é uma medida mais complexa, que envolve um olhar mais qualificado sobre as características desse acesso e sobre como a internet passa a compor (ou não) os hábitos de consumo de mídia do brasileiro em conjunto com outros meios. Ainda que a proporção de usuários de internet no país tenha crescido significativamente na última década, esse acesso ainda é marcado por desigualdades sociais e regionais que afetam a relação do indivíduo com o consumo de mídia e, conseqüentemente, de informação política. De acordo com dados do Cetic.br, dos 67% de domicílios brasileiros que estão conectados, apenas 62% tem acesso a serviços de banda larga fixa. O Sul e Sudeste do país são as regiões com maior proporção de domicílios conectados por meio da banda larga fixa (69% e 66%, respectivamente, do total de domicílios conectados em cada região). Já dentre os usuários de internet – que correspondem a 77% da população – mais da metade deles (56%) acessa a internet apenas pelo celular. Na zona rural são 77% dos usuários de internet que utilizam apenas o telefone celular – contra 54% nas áreas urbanas. Entre os usuários da classe A, 84% fazem uso da rede tanto por meio do computador quanto do telefone

celular, enquanto nas classes DE esse cenário se inverte e 85% dos usuários só têm acesso por meio do telefone celular.<sup>12</sup>

Essa penetração da internet no país influi na transformação do cenário de mídia nacional. Com a entrada da internet, a radiodifusão – marcadamente a televisão – perde o protagonismo na dieta de mídia do brasileiro. De acordo com dados da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, entre os anos de 2013 e 2016 a internet teve um crescimento sólido e, em 2016, apareceu como o segundo meio de informação preferencial entre os respondentes.<sup>13</sup> Em 2013 a internet era mencionada por 14% dos respondentes como o meio de comunicação preferencial para se informar, número que passou para 26% em 2016; enquanto a televisão caiu de 76% para 63% no mesmo período.<sup>14</sup> Ainda, em 2016, entre os entrevistados que assistem televisão, 28% afirmaram usar o celular simultaneamente.<sup>15</sup> O tempo diário de uso da internet e da televisão é outro dado significativo: em 2016 o consumo médio diário de televisão era de 3h21min durante a semana e 3h39min aos finais de semana, enquanto que, no caso da internet, os valores eram significativamente maiores, com um consumo médio diário de 4h44min e 4h32, respectivamente, tendência que é marcadamente mais importante nas camadas mais jovens da população.

## O QUE MUDOU COM A INTERNET?

Menos do que substituir e ocupar o lugar da mídia de massa, a entrada da internet no Brasil favorece a **emergência de um cenário de mídia mais híbrido**, no qual ao mesmo tempo em que a internet ganha em relevância, diversificando a dieta de mídia nacional, a radiodifusão perde o protagonismo e se transforma, sem perder, todavia, a importância. A partir desse movimento, o que se observa é uma transformação profunda das dinâmicas de produção, circulação e consumo de informação, com um rompimento das barreiras impostas pela necessidade de grandes produções e concessões para a radiodifusão que atuam protegendo as organizações de mídia de massa. Assim, **o cenário de mídia torna-se não só mais híbrido, como, também, mais aberto**, com a redefinição do papel da audiência e a entrada de novos atores, incluindo as plataformas de internet e novos produtores de conteúdo. A causa dessa abertura está fundamentalmente vinculada à arquitetura dos meios de comunicação digital. Como uma rede de redes, a internet não só abriu possibilidades para novos atores e negócios de mídia – “nativos” e “migrantes” digitais – e favoreceu a entrada de novos serviços, páginas e aplicações, como também reduziu barreiras à produção de conteúdo. Se, anteriormente, a comunicação era mediada pelos meios de comunicação de massa, com as posições de produtor e consumidor claramente demarcadas, **com a internet, qualquer indivíduo conectado pode se tornar potencialmente um emissor de comunicação em massa, estabelecendo um**

novo tipo de comunicação de massa, a “autocomunicação de massa”, quando muitos se comunicam com muitos.<sup>16</sup>

Nesse cenário, há um declínio do poder de escolha, mediação e edição centralizado nas organizações de mídia, na medida em que o usuário se torna agente de produção e distribuição de conteúdo com os quais se identifique.<sup>17</sup> A “autocomunicação de massa”, todavia, não substitui os já conhecidos meios de comunicação de massa. As transformações da relação entre mídia e política que passam a ocorrer a partir da segunda metade do século XXI ocorrem, na verdade, em um cenário de coexistência, interação e complementação entre autocomunicação de massa e mídia de massa.<sup>18</sup>

Nesse sentido, se tornou possível que uma publicação que foi feita com baixíssima barreira de entrada, autorização ou voluntarismo editorial repercuta mais do que aquilo que é decidido por *publishers* ou órgãos de imprensa. Reforçando o diagnóstico, “influenciadores”, “veículos digitais” e outros atores podem ganhar muita visibilidade a partir do componente “viral”. Estudos que analisam padrões de circulação de informações nas redes sociais revelam que essa atuação orgânica dos usuários é uma das principais forças motrizes que condiciona a circulação de informações em pelo menos uma das principais plataformas – apontando para dinâmicas sociais e psicológicas de uso de redes sociais de uma maneira mais ampla.<sup>19</sup>

Essa força, por um lado, molda o conteúdo que é disponibilizado pelas plataformas à dieta de mídia das populações que as acessam para se informar sobre política. Por outro, todavia, ela não é a única que age na distribuição da informação no meio digital. A entrada de novos atores não levou a um ideal de utópico de “desintermediação” ou de comunicação “direta” entre os cidadãos. Na verdade, novas formas de intermediação foram engendradas a partir do digital, inscritas nas arquiteturas das plataformas e em seus modelos de negócio, baseados na venda de anúncios. Empresas como Google e Facebook desenvolveram programas de computador (ou algoritmos) de “curadoria” de conteúdo, que atuam intermediando a circulação e o acesso à grande quantidade de informações presentes em suas plataformas, de modo a oferecer ao usuário o acesso a um tipo de conteúdo que lhe possa ser “mais relevante”.<sup>20</sup> Esses algoritmos estabelecem regimes de visibilidade, priorizando o que será mostrado para cada usuário, a partir de suas preferências, o que alimenta um consumo de informações cada vez mais personalizado. Essa personalização de conteúdos, por sua vez, acopla-se aos modelos de negócios de plataformas de internet marcados pela venda de espaço publicitário, na medida em que ela atua de modo a atrair a atenção e a permanência dos usuários naquele espaço enquanto audiência para a publicidade a ser veiculada.<sup>21</sup> Assim, muito embora construídos para a abertura, interatividade e engajamento de usuários, a arquitetura dessas plataformas também estabelece condições para a produção, circulação e o consumo de informações políticas.

O **formato de rede** e a combinação entre estes dois elementos – **interatividade e personalização** – são fundamentais para compreender as novas dinâmicas de comunicação política no meio digital. **A combinação desses elementos, contudo, varia entre as diferentes plataformas** – no Facebook, por exemplo, há curadoria de conteúdo no “*feed* de notícias”, enquanto no Telegram ou WhatsApp as mensagens chegam em ordem cronológica. Além disso, ocorrem inúmeras **dinâmicas de interação entre diferentes plataformas** – por exemplo, pela possibilidade de compartilhamento de um vídeo publicado no YouTube por meio do WhatsApp ou do Facebook. É na confluência desses fatores e na combinação dessas dinâmicas que se desenha um novo cenário na comunicação política.

### **A INTERNET GEROU AS FAKE NEWS?**

**Esse novo ambiente de comunicação política precisa ser entendido como fortemente ancorado em dinâmicas sociais e políticas.** A força da disseminação espontânea de conteúdo, de um lado, e o poder das preferências pessoais via personalização de conteúdos, de outro, faz com que os padrões de circulação de informação não respeitem exclusivamente uma lógica definida pelos criadores e controladores das tecnologias. A atribuição da responsabilidade por resultados políticos a um enviesamento dessas plataformas desconsidera dinâmicas sociais mais complexas que interagem com elas. Por essa razão é significativo que um diagnóstico da comunicação política no ambiente digital também considere o contexto social e político global, que tem sido particularmente disruptivo, com o surgimento e eleições de lideranças políticas de gene mais populista, nacionalista e conservadora. A introdução dessas novas possibilidades de comunicação coincidiu com processos políticos e sociais importantes. Ao mesmo tempo que acesso à internet se expandia no país, a confiança nas instituições político-governamentais e na imprensa do país entravam em declínio – das instituições governamentais à imprensa. Neste último caso, a proporção de pessoas que confia pouco ou não confia na imprensa do país passou de 69% em 2012 para 82% em 2018.<sup>22</sup> Em paralelo, no Brasil e no mundo, a ascensão da internet e das redes sociais coincidiu com processos importantes de polarização política e social.

Para além de reduções que “responsabilizem” a tecnologia por esse contexto – ou vice-versa –, as condições de produção, circulação e consumo da informação política agora são simultaneamente criaturas e criadoras da arquitetura das plataformas, de suas políticas e algoritmos de curadoria e da personalização de conteúdo. A formação de **câmaras de eco** (espaços nos quais se ouve o que se fala) e a emergência **de situações de colapso contextual** (nas quais se encontra aquilo que não se conhece o contexto)<sup>23</sup> são fenômenos próprios desse cenário, em que simples atribuições de relações causais entre tecnologia e fenômenos políticos esconde relações muito mais complexas de interação entre esses fatores.

Ao ser muito mais aberta e agnóstica sobre qual o conteúdo pode ser publicado, essa nova intermediação minora a preponderância da produção de conteúdo sob os imperativos do jornalismo profissional. As grandes organizações de mídia de massa se tornam também usuárias das plataformas de internet e seus conteúdos competem com todo o conteúdo lá disponível. A informação agora pode ser produzida por todos os usuários, em uma dinâmica de rede e sem que o compromisso com a busca por objetividade e com parâmetros jornalísticos seja central à produção de conteúdo.

Conforme descrevem pesquisadores da Universidade de Harvard, em estudo sobre as eleições de 2016, essas transformações da produção e do consumo de informação política enfraquece “ciclos de checagem da realidade”, impulsionados pelo jornalismo profissional, em favor de ciclos de “retroalimentação de propaganda”, no qual a informação circula a partir de uma lógica político-partidária.<sup>24</sup> Não que o alinhamento entre meios de comunicação e posições político-partidárias seja uma novidade trazida pela internet, o que há de novo é que esse fenômeno ocorre sobre um cenário em que as dinâmicas de comunicação política estão em transformação e não se organizam mais em um eixo mediado pelos tradicionais meios de comunicação de massa, mas em rede.

As expressões desse quadro complexo ganharam a alcunha simplificadora e popular de “fake news”. Além dela, se observa também uma maior propagação e visibilidade sobre discursos discriminatórios em relação a vários marcadores sociais, que aparecem com mais força em contextos eleitorais e de polarização. Segundo pesquisas realizadas pelo InternetLab nas últimas duas eleições brasileiras (2016 e 2018), a internet foi um espaço de intensa articulação e conflito, com questões relativas a gênero, raça, origem regional e classe social presentes no centro de disputas discursivas – seja por discussões sobre implementação de políticas direcionadas a grupos subalternizados, ou ainda pelo intenso ativismo dos movimentos sociais a fim de inserir demandas identitárias na agenda política.<sup>25</sup> Assim como no caso das fake news, a veiculação desse tipo de discurso transcende relações simples de causa e efeito associadas à consolidação da internet e envolve dinâmicas e contextos sociais mais complexos.

Como se conclui, o que se entende por “fake news” ou desinformação é, na verdade, um fenômeno derivado de outro, a mudança na forma como as sociedades produzem, circulam e consomem informação política. A explicação sobre a disseminação de conteúdos de propaganda que se passa por jornalismo passa compreender dinâmicas sociais e políticas. A título ilustrativo, uma pesquisa no Twitter publicada na revista *Science* identificou que informações falsas espalham 6 vezes mais do que as verdadeiras, impulsionadas, sobretudo, pelo compartilhamento humano orgânico.<sup>26</sup> Muitas vezes esse compartilhamento pode nem se dar por fatores tão racionais. Uma outra pesquisa, que analisou as motivações psicológicas envolvidas no compartilhamento de rumores políticos pelos cidadãos, buscou jogar luz sobre essa relação entre usuário e informação.

O estudo identificou que, ao contrário do que se imagina, o compartilhamento de rumores políticos não opera em uma lógica partidária, a partir de um desejo de ajudar ou prejudicar uma posição ou candidato; mas está associado, na verdade, a uma lógica de desestabilizar o sistema político vigente.<sup>27</sup> Ainda que esses estudos sejam apenas parte de um esforço mais complexo de buscar entender as dinâmicas por trás de processos de produção e circulação de conteúdo, o que eles apontam é que a questão extrapola componentes de manipulação e de crise entre verdade e mentira, e envolve a própria forma como os indivíduos se relacionam com informação, em um processo de comunicação em rede no qual a autonomia desse indivíduo de produzir e compartilhar conteúdo ganha escala significativa.

## A EMERGÊNCIA DAS CAMPANHAS EM REDE

Os novos formatos de campanha política que começam se delinear no início do século XXI, tendo como um marco as eleições presidenciais estadunidenses de 2008, não se estruturam a partir dessas novas dinâmicas de comunicação política em rede. Até 2008, o uso da internet como meio para se fazer campanha figurava como uma atividade acessória de máquinas de campanha centradas nos meios de comunicação de massa.<sup>28</sup> A campanha de Barack Obama nos Estados Unidos em 2008 foi um ponto de inflexão global, com a adoção dessas estratégias que antes eram acessórias.<sup>29</sup> O potencial de maior interação, mobilização e participação trazidos pelas novas tecnologias de informação e comunicação marcou uma leitura otimista desse processo eleitoral.<sup>30</sup>

Não obstante, para determinados grupos e setores, essa leitura se alteraria radicalmente após 2016, com a votação pela saída do Reino Unido da União Europeia e as eleições presidenciais estadunidenses. A partir desses processos, em que novos formatos de campanha marcadamente digitais se fizeram presentes e conquistaram vitória nas urnas, as características dessa comunicação em rede e novas estratégias digitais de campanha adotadas para mobilizá-las passaram a ser vistas como um risco a valores democráticos.

No Brasil, tendências dessa reprogramação de campanhas podem começar a ser observadas em 2005, no referendo sobre a proibição de comercialização de armas de fogo no Brasil, no qual práticas de *spam* de email foram identificadas com disseminação, inclusive, de discursos conspiratórios e boatos.<sup>31</sup> Nas eleições presidenciais de 2010, já se observava espaços de comunicação política que fugiam do controle das campanhas, através da constituição de canais de debate espontâneo nos fóruns de internet.<sup>32</sup> Todavia, o poder da comunicação política na internet ficou mais evidente com as manifestações de junho de 2013, com o desenho de um novo ativismo político digital,<sup>33</sup> em um momento no qual se delineou, também, uma polarização política que repercutiria nas próximas campanhas.

Enquanto, anteriormente, o protagonismo era dos partidos e dos meios de comunicação de massa, a partir de 2013 esse protagonismo passou a ser compartilhado com o ativismo e a militância que usam a internet. Com efeito, foi essa base de ativistas que se polarizou na produção e disseminação de duas macronarrativas, traduzidas na disputa eleitoral de 2014 entre os candidatos Aécio Neves e Dilma Rousseff.<sup>34</sup> Os dois eram representantes dos dois polos partidários (PT-PSDB) que estruturaram as eleições democráticas desde 1994 até então, usufruindo dessa lógica para capitanear a militância política na internet. Nesse cenário, nas eleições de 2014, as campanhas passaram a olhar mais para a internet e as redes sociais, mas ainda em caráter acessório e complementar à campanha da televisão, sem muita interatividade nem grandes estratégias digitais.<sup>35</sup>

Foram nas eleições de 2018, contudo, que os novos formatos de campanha digital se manifestaram de forma mais intensa no Brasil, seguindo tendências observadas nos processos eleitorais de 2016 nos EUA e na Europa. A militância – especialmente a de um emergente campo mais conservador – tornou-se participante da política eleitoral de forma intensa e com escala, protagonizando a desestabilização de padrões de organização do sistema político cristalizados anteriormente. No processo, ficou evidente a emergência e a importância de novas articulações e representantes, a maioria deles com forte atuação digital.<sup>36</sup>

Com efeito, antes da internet, as campanhas políticas se estruturavam em torno de um núcleo que concentrava a coordenação e a elaboração de estratégias de comunicação e propaganda política. Ainda que variações contextuais existam, é possível dizer que, em termos gerais, os atores que definiam os contornos das campanhas eram os candidatos e partidos, os profissionais de marketing por eles contratados, e os veículos de comunicação em massa. Nas campanhas de televisão, que marcaram as disputas eleitorais entre a última década do século XX e o início do século XXI, a relação entre esses atores se estruturava em um formato mais centralizado, interligado aos meios de radiodifusão, com prevalência de peças audiovisuais e disputas por narrativas e pautas na cobertura jornalística, além da centralidade do Horário Político Eleitoral Gratuito.

Entretanto, com a chegada do “fator internet”, esses contornos se alteraram e, em uma era na qual “comunicação de massa” (“de um para muitos”) e “autocomunicação de massa” (“de muitos para muitos”) coexistem e interagem, novos atores e espaços passam a compor as campanhas políticas, em diversos tipos de relacionamento, dando vida a novos formatos de campanha que podem ser compreendidos como “estruturas de campanha em rede”.<sup>37</sup> A entrada de novos atores se dá em diversos níveis. As plataformas de internet e demais entidades privadas e estatais que oferecem a infraestrutura e as aplicações de internet a partir das quais a comunicação política digital ocorre são atores essenciais, cujos *standards* decisórios estabelecem limites e condicionantes importantes. Sobre e a partir delas, outras entidades aparecem, como veículos de mídia digital

hiperpartidária, “influenciadores”<sup>38</sup> de todo tipo, páginas de teorias da conspiração, ecossistemas de produção de notícias sensacionalistas em busca de tráfego para a revenda de anúncios (chamados comumente de caça-cliques) e, ainda, redes espontâneas, ou não, de perfis em redes sociais. O quadro abaixo organiza atores, ambientes e motivações presentes em campanhas políticas em rede e operações informacionais mapeadas em pesquisa de um dos autores deste documento.

### QUADRO 1 | ATORES, AMBIENTES E MOTIVAÇÕES EM CAMPANHAS POLÍTICAS EM REDE (2016-2018)

ATORES	AMBIENTES	MOTIVAÇÕES
<p>Agentes políticos</p> <p><i>Estrutura oficial da campanha;</i></p> <p><i>Lideranças políticas.</i></p> <p>Organizações da sociedade civil</p> <p>Organizações de mídia</p> <p><i>Jornalismo profissional;</i></p> <p><i>Hiperpartidária;</i></p> <p><i>Caça-cliques.</i></p> <p>Usuários voluntários ou pagos/profissionalizados</p> <p>Influenciadores digitais</p> <p>Fornecedores privados</p> <p>Agentes de governos (nacionais e estrangeiros)</p> <p>Empresas e agentes econômicos</p>	<p>Redes sociais e suas ferramentas de publicidade digital</p> <p><i>Plataformas de vídeo;</i></p> <p><i>Redes sociais;</i></p> <p>Mecanismos de busca</p> <p>Web aberta</p> <p><i>Portais;</i></p> <p><i>Anúncios em páginas;</i></p> <p><i>Blogs;</i></p> <p><i>Fóruns;</i></p> <p>Aplicações de mensagens instantâneas</p> <p>Aplicações de email</p> <p>Camadas lógica e de infraestrutura de internet</p> <p><i>Ataques cibernéticos;</i></p> <p><i>Espionagem via hacking.</i></p>	<p>Alinhamento político-ideológico</p> <p>Vantagens financeiras</p> <p>Interesse geopolítico</p> <p><i>Status e atenção</i></p> <p><b>Fonte:</b> Brito Cruz (2019, p. 182-183)<sup>39</sup></p>

Aproveitando-se dessas possibilidades tecnológicas e comunicacionais e engatando-se a partir da lógica eleitoral, uma “estrutura de campanha em rede” consiste na articulação da rede de atores que trabalha em favor de uma candidatura. Assim, articulam-se ao



candidato e a seu entorno empresas de comunicação e jornalismo, veículos digitais de mídia hiperpartidária, páginas de notícias sensacionalistas e teorias da conspiração, sites caça-cliques, ativistas digitais, “influencers”, redes de perfis automatizados, redes espontâneas de usuários sem a presença necessária de uma estrutura hierarquizada ou de comando típica do modelo pré-internet. Nesse cenário, o comando ou a hierarquia podem existir, mas não são exclusivos ou compulsórios: em variados graus de interação com esses atores, e também atuando dentro e fora das plataformas e aplicações de internet, os candidatos, os partidos e líderes políticos, e a estrutura oficial de campanha, traçam estratégias de comunicação que interagem em variadas formas de relacionamento com essa pluralidade de componentes que possuem liberdade de ação e audiência própria.<sup>40</sup>

As interações que se estabelecem entre esses componentes podem ter variados graus de intensidade e possuir motivações diversas, de alinhamento político-ideológico a interesses econômicos, geopolíticos e midiáticos. Se na era da comunicação de massa as relações de coordenação marcavam uma estrutura centralizada de campanha sob a máquina oficial da campanha, ligada aos partidos e candidatos, nesse novo cenário o núcleo do candidato muda de função – servindo para sinalizar e disciplinar, por exemplo. Ainda, novas formas de relacionamento surgem e não é mais possível aferir anuência ou coordenação por parte de candidatos e partidos por todos os atos de componentes da estrutura de propaganda em rede, especialmente quando se trata de campanhas maiores e que mobilizam um grande número de militantes.

Entre as máquinas oficiais de campanha e os diversos outros componentes da rede podem ser estabelecidos diversos tipos de relações, como controle, aliança e sinergia. Campanhas oficiais podem controlar canais de comunicação, como contas e perfis em redes sociais, pelo acesso direto ou por meio da contratação de profissionais. Esse controle pode ocorrer de forma transparente e declarada ou de forma velada. Se em relações de controle as dinâmicas de coordenação parecem mais visíveis, esses limites começam a ficar mais borrados em relações de aliança. Nesses casos, as máquinas oficiais de campanha podem estabelecer dinâmicas de diálogo, colaboração eventual ou cooperação intensiva com canais, perfis e páginas controlados por terceiros. Sem que haja uma contratação ou coordenação hierárquica direta, essas alianças podem ser motivadas por afinidades político-ideológicas, interesses instrumentais ou objetivos comuns. Já na ponta do espectro, em relações de sinergia, as dinâmicas de coordenação aparecem completamente dissolvidas. São os casos nos quais os conteúdos, informações e práticas de um canal, perfil ou página se alinham e se somam às estratégias de propaganda e à comunicação política da máquina oficial de campanha, sem que haja qualquer contato e articulação entre eles.<sup>41</sup>

Os limites dessas formas de relacionamento, contudo, não são sempre tão claros, e, entre controle direto e sinergia ocasional, as relações estabelecidas pelas campanhas oficiais com outros componentes da rede podem ser múltiplas, em nuances variadas.

Assim, identificar as fronteiras daquilo que se encontra sob a coordenação da campanha oficial ou encaixar dinâmicas de relacionamento em tipologias fechadas se torna uma tarefa difícil, criando obstáculos para estruturas regulatórias que operem unicamente a partir dessa lógica. A identificação das articulações diretas estabelecidas pela campanha oficial com outros nós da rede é uma tarefa cada vez mais complicada, seja porque essas articulações podem ser feitas de forma velada ou não-declarada, mas também porque podem ser fruto de militância não orientada previamente.

---

Mutuamente criadora e criatura de um mundo em transformação, a internet engendrou novas campanhas políticas estruturadas em formato de rede.<sup>42</sup> Na sua configuração para a interatividade em massa, plataformas de internet minaram hierarquias de poder e acesso a recursos e audiências entre a campanha “oficial” e seus possíveis apoiadores, o que borrou o papel de protagonista das lideranças políticas e delineou diferentes padrões de organização da comunicação política. Conforme essas possibilidades empoderaram uma nova multiplicidade de atores, a interatividade e a urgência da competição eleitoral os alinharam. Campanhas televisivas e de rua reorganizaram-se em campanhas em rede. Nelas, componentes de tamanho e capacidades diversos se encaixam e trabalham em sinergia, aliança ou controlados uns pelos outros. Descentralizados, são unificados pelo processo democrático de tomada de decisão. Assim, há tanto liberdade de ação e diversidade de motivação, como um sentido único na comunicação política, engatado na competição pelo voto. Entremeados nos modelos de negócio das plataformas de internet, esses componentes cresceram junto a um novo repertório de técnicas, surgidas a partir de combinações inusitadas entre práticas de publicidade comercial digital e ciberativismo, como veremos adiante. Do uso de robôs ao microdirecionamento de publicidade, da mobilização de influenciadores à montagem de infraestruturas de distribuição de conteúdo, a caixa de ferramentas da comunicação política se multiplicou.

No Brasil, esse cenário se consolidou na segunda metade dos anos 2010. As novidades dessa nova intermediação na comunicação política apareceram amorfas em 2013, desencaixadas da competição eleitoral. Em 2014 e 2016, bateram à porta.<sup>43</sup> Nas eleições de 2018, por sua vez, não havia mais porta, e o público que antes estava na arquibancada começou a de fato jogar o jogo da comunicação política, sem se importar se isso estava nas regras ou não. Em um ambiente de mídia mais híbrido, aberto e polarizado, a era da compreensão unívoca dos “marqueteiros” sobre “a mente do brasileiro” e das peças televisivas grandiloquentes está em decadência. Isso coincide com a própria crise do sistema político que operava estruturado durante trinta anos em torno das lideranças do PSDB e do PT, mas em colapso com os resultados da Operação Lava-Jato e das eleições de 2018.<sup>44</sup>

## PARTE 2.

---

# MAPEAMENTO DE PROBLEMAS

A partir de um diagnóstico das transformações pelas quais comunicação e campanha políticas passaram desde o advento da internet, o objetivo desta sessão é mapear os principais problemas que surgem da implementação de novas táticas de campanha na internet, do formato de rede adotado por elas e da sua interação com o sistema de regras a elas aplicável. Em primeiro lugar olha para a abordagem mais visível no debate público: a ideia de que a solução para os problemas identificados com a “desinformação” reside unicamente no recrudescimento de práticas de remoção de conteúdo e de responsabilização de agentes. Em segundo apura o olhar sobre os novos dilemas envolvendo o marketing político digital, percebendo-os como uma área sem regramento específico e, portanto, carente de uma atualização regulatória em nome de valores como a privacidade e a transparência. Em terceiro dedica-se a discutir o tema das possíveis fraudes no acesso à informação sobre o debate público, passando pelos temas do uso de robôs, perfis falsos e outras técnicas de encenação utilizadas por componentes de campanhas em rede.

## QUANDO A SOLUÇÃO VIRA PROBLEMA: A CRISE NO DIREITO ELEITORAL

### Tentativa e erro

Em uma sucessão de leis aprovadas na década de 1990, a estruturação do sistema político brasileiro em dois polos e a organização de coalizões multipartidárias na última década do século XX e na primeira do XXI **coincideram com a consolidação de um modelo regulatório de campanhas pela televisão**. Esse modelo sintetizou elementos de centralização e burocratização da tutela dos princípios norteadores da competição eleitoral no país na Justiça Eleitoral, com regras pensadas a partir da predominância de um meio de comunicação de massa, a televisão. Foram os anos do HPEG e dos telejornais para as disputas majoritárias em uma época em que a “propaganda eleitoral”, conceito guarda-chuva utilizado pela Justiça Eleitoral e que implica uma série de obrigações e restrições, era **autoevidente**. Como era fácil saber onde ela estava – na televisão, na imprensa e na campanha de rua – e no que ela consistia não havia necessidade de uma definição sofisticada que a diferenciasse de outros tipos de manifestações. Considerando

a propaganda eleitoral, esse modelo era pautado pela **remoção** de conteúdo tido como ilícito, pela **responsabilização** de seus autores, pelo **direito de resposta** e, em um segundo momento, pela investigação (e possível punição, como cassação) de abusos do poder econômico e de uso de meios de comunicação para favorecer candidatos.

**A chegada da internet e as suas plataformas abriu uma crise desse modelo regulatório.**

A propaganda eleitoral deixou de ser auto evidente; estruturas de campanha em rede apresentam uma multiplicidade enorme de componentes – de ativistas e militantes a profissionais pagos ou organizados –, o que é agravado pela ausência de formas efetivas de realizar um controle de tudo que é produzido e circula na internet *a priori* ou segundo critérios genéricos. A arquitetura aberta, descentralizada e global da “rede das redes” é desfeita a mecanismos centralizados de controle ou governança,<sup>45</sup> de modo que o controle da circulação de informações requer a colaboração de diferentes tipos de atores públicos e privados, que controlam pontos diferentes da infraestrutura, em uma dinâmica complexa que pode gerar efeitos colaterais e indesejáveis.

Um exemplo banal explicita essa dificuldade. Imagine um usuário que faz uma charge satírica de um candidato e divulga-a em uma rede social. Na plataforma, a charge faz sucesso e chama a atenção do candidato, que elabora um pedido para que a Justiça Eleitoral ordene a remoção de conteúdo ao Facebook e responsabilize o usuário pela ofensa à sua honra. Processada a representação do candidato, o Judiciário dá ganho de causa a ele, ordenando a retirada. Nesse intervalo temporal, todavia, a charge ganha componente viral e passa a ser reproduzida, com pequenas modificações feitas espontaneamente por usuários, no Twitter, no Instagram e no WhatsApp. Assim, em poucas horas, milhares de indivíduos possuem a imagem salva em seus telefones celulares, o que possibilita que a charge volte continuamente a ser publicada em várias plataformas e formatos diferentes. Para agravar, a notícia sobre o pedido de remoção da charge à Justiça Eleitoral deu notoriedade ao caso, o que gerou curiosidade sobre o seu conteúdo, aumentando a busca por ela nas plataformas de internet, no chamado “efeito Streisand”<sup>46</sup>. Completando o ciclo, o candidato se enraivece ainda mais com a viralização da charge e busca novamente a Justiça Eleitoral, mas com pleitos mais genéricos, com o objetivo de responsabilizar as plataformas, forçando-as a agir para filtrar o conteúdo.

Instala-se, portanto, um verdadeiro “ciclo vicioso do controle de conteúdo”, em razão da insatisfação do autor em controlar a disseminação de certos bits de informação, da resistência das plataformas em impor uma filtragem a seu dispor, da arquitetura de ferramentas de autocomunicação de massa, e da visibilização dos conflitos. Com efeito, a leitura das fundamentações dos vários julgados da Justiça Eleitoral revela que, em muitos deles, **a pretensão de generalização do controle de conteúdo decorre justamente da escalada de dificuldades em operacionalizá-lo em um plano granular que satisfaça os imperativos do tempo político da competição eleitoral.**

Mesmo com essas consequências, honrando a sua função e em nome da igualdade de chances entre os candidatos, a Justiça Eleitoral – e, em alguma medida, o Judiciário em geral – buscou assumir, desde a chegada da internet, o papel de defensora da honra de um sistema político e partidário. Nesse front, os competidores eleitorais mobilizam um direito eleitoral moldado para a televisão e para as ruas como se esse fosse uma regulação “geral” de campanhas, o que é referendado por parte da doutrina e da jurisprudência. Porém, o que se pensou “geral” era uma regulação pensada para outro tempo.

Com efeito, a criação de uma regulação “para a propaganda na internet”, como uma espécie dessa regulação “geral”, ecoa esse esforço, submetendo os instrumentos que lidariam com campanhas em rede à lógica defasada da mídia de massa. A partir de 2002, esse processo teve início, sendo aprofundado nos anos seguintes. A minirreforma eleitoral de 2013 (Lei nº 12.891/2013) consolidou esse caminho, trazendo ainda mais regras sobre o uso de plataformas de internet por parte dos candidatos. Apesar de inserir uma série de novas normas à Lei Eleitoral, essas reformas não estabeleceram definição do que – na internet ou em geral – deveria ser considerada propaganda eleitoral. A estratégia aprofundou o padrão regulatório anterior, o que resultou na hipertrofia de uma tutela genérica de “propaganda eleitoral” para todos os suportes, mantendo a textura aberta do conceito.

Isso significou tentar tutelar a campanha na internet a partir de um conceito aberto de propaganda eleitoral – e a partir do qual derivam uma série de deveres – e dos demais instrumentos jurídicos de garantia da igualdade de chances. Na prática, acabou-se por incentivar o uso de processos judiciais como instrumentos de constrangimento e controle de conteúdo, o que se chocou com um papel ativo das plataformas de internet em confrontar esses pleitos. Esse conflito proporcionou números recordes de pedidos de remoção de conteúdo e ameaças de bloqueio de plataformas e da prisão de seus executivos, sem gerar, todavia, saídas efetivas que satisfizessem os candidatos, e a Justiça Eleitoral. É possível dizer que essa tentativa de tutela endereçou apenas aquilo que é possível de ser contido, o que é presa mais fácil e visível.

Sob a perspectiva da estratégia política, esse quadro de *desafios arquitetônicos ao controle de conteúdo* implicou revisões na forma como as máquinas oficiais de campanha se relacionam com comunicações que podem, em sua análise, minar sua competitividade eleitoral ou ferir seus direitos. Nesse cenário, a busca pelo controle da comunicação política por políticos pode facilmente ser ou sugada por um ciclo vicioso inefetivo, se escolher a via judicial, ou emparedada pela resistência e autonomia das plataformas, se optar por mobilizar sua regulação privada.

O conteúdo viral tem condições de vencer a mobilização do *periculum in mora* judicial caso essa seja a única abordagem do candidato frente à circulação de informações que não lhe

são convenientes. É uma abordagem típica de uma racionalidade de comunicação política antiga, cujo tempo já passou, soterrada por publicações em redes sociais. A disputa de narrativas nas redes sociais não respeita o tempo processual, mas sim o tempo dos ciclos de notícias digitais e da produção massiva de conteúdo.

Dessa maneira, se o controle de conteúdo via Justiça ou termos de uso faz parte de uma estratégia de campanha por parte do candidato e da sua máquina oficial, é mais útil entendê-lo como um instrumento dessa disputa narrativa, e não como um fim em si mesmo. Os dados de pedidos de remoção de conteúdo compilados pela ABRAJI no período das eleições de 2018 (Justiça Eleitoral e comum) demonstram que os pleitos de remoção só aumentaram nesse ano, e que em metade dos processos os juízes ordenaram a remoção de conteúdos. Ainda em 2018, as campanhas de Fernando Haddad<sup>47</sup> e Jair Bolsonaro<sup>48</sup> compreenderam essa utilidade: demandas à Justiça Eleitoral e decisões que as acolheram foram comemoradas<sup>49</sup> mesmo que dificilmente a informação fosse cessar totalmente de circular.<sup>50</sup> A utilidade reside no uso político da mobilização da Justiça Eleitoral e das suas decisões, que em si são fatos políticos favoráveis e utilizáveis nas campanhas. Na impossibilidade de ser soberana no controle das informações disponíveis, a Justiça é deslocada de função para ser o palco de performance contínuas das campanhas na disputa por ciclos favoráveis a si na comunicação política. Nesse contexto, sua ação recebe esse significado no debate público, ganhando importância não pelos seus efeitos de controle, mas por seu significado como informação política a ser coberta e retransmitida.

Assim, a mobilização do Judiciário ou das plataformas emerge como mais uma dentre várias novas formas de campanha política em tempos de internet, tão válida quanto outras a depender do caso. Na prática jurídica das campanhas, essa admissão da impossibilidade do controle ganhou contornos de “performance”, ou seja, em uma busca pela intervenção declaratória da Justiça Eleitoral no ciclo de notícias. Em concreto, intensifica-se uma outra função do processo eleitoral para além daquelas que lhe são mais típicas (como reparação, responsabilização): a de palco de mais uma performance para o eleitorado.

## O papel do Marco Civil da Internet

Em paralelo aos processos que culminaram nas sucessivas reformas da legislação eleitoral, avançou o debate, no Brasil, sobre o regime de responsabilidade das plataformas de internet por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros. A questão tem grande relevância para o contexto eleitoral, tendo em vista que esse regime de responsabilidade pode impactar diretamente na dinâmica de circulação de informações na internet. Isso porque pode dar maior ou menor impulso à remoção de conteúdos disponíveis na

rede, a depender do ônus econômico imposto às plataformas. Com base em decisões do Superior Tribunal de Justiça de 2011 e 2012, por exemplo, as plataformas poderiam ser responsabilizadas pelos danos caso não agissem na remoção do conteúdo em até 24 horas contadas a partir de notificação extrajudicial – o que criava incentivos para empresas de internet derrubarem conteúdos sem requisição judicial, gerando, portanto, riscos à expressão legítima, mas incômoda a interesses políticos ou econômicos.

Prevaleceu entendimento no sentido de que a responsabilização das plataformas é possível apenas mediante o descumprimento de ordem judicial – entendimento consolidado no art. 19 do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014):

*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.*

Ao adotar esse modelo, privilegiou-se um arranjo mais protetivo à liberdade de expressão e aos modelos de negócio das plataformas. Entretanto, a sua implementação modelo não significou o desincentivo ao acionamento judicial. Muito pelo contrário, o ímpeto pela remoção de conteúdos na internet se deslocou para o Judiciário: um estudo desenvolvido pelo InternetLab identificou, na Justiça comum, a instrumentalização de direitos da personalidade por membros da classe política para silenciar críticas mobilizadas por meio do humor na internet. Os dados da pesquisa indicam, inclusive, que políticos figuram no polo ativo em mais de um terço dos acórdãos analisados.

Ainda, se, por um lado, o Marco Civil da Internet representou algum freio a esse ímpeto no Judiciário comum, por outro, a Justiça Eleitoral ofereceu resistência à aplicação automática dessa lei. Nesse período editou resoluções que destoavam do modelo do MCI e, em seus processos, elevou a pressão para a remoção genérica de conteúdos e responsabilização de plataformas: entre os anos de 2011 e 2018, a ABRAJI mapeou 1.645 ações nas quais políticos buscavam “impedir a divulgação de informações”, motivados por violação da legislação eleitoral.<sup>51</sup> O Facebook foi o polo passivo em mais de 60% das ações (1045). Estudo do GEPI-FGV de 2017 sobre as Eleições de 2014 completa esse retrato, indicando não só altos percentuais de atuação da Justiça Eleitoral em sede liminar, com taxas de deferimento final dos pedidos de remoção realizados naquela eleição sempre acima de 50%.<sup>52</sup> A pesquisa indicou que o alvo preferencial dos pedidos, já em 2014, eram as plataformas de internet.

Porém, em 2017, novas forças agiram sobre esse atrito, amoldando-o na direção do Marco Civil. A minirreforma na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97) e a mudança de postura da

Justiça Eleitoral via resolução naquele ano aumentaram os espaços de atuação digital das campanhas oficiais (com a autorização ao impulsionamento, que veremos a seguir) limitaram a responsabilização das plataformas em termos mais condizentes com o arranjo que já valia para conteúdos não eleitorais.

### **Pressão por filtros: o quadro pode se agravar**

Não obstante, esse reequilíbrio é ténue. A demanda por remoção genérica e responsabilização persiste nas propostas legislativas e nas representações dos candidatos à Justiça Eleitoral, inclusive aqueles que contaram com extensas redes de campanhas. No plano jurídico, a sombra do labirinto de regras aplicáveis à propaganda eleitoral ainda paira sobre qualquer tipo de conteúdo postado na rede, mesmo que se admita que ela não se projeta sobre a internet inteira, suas plataformas e modelos de negócio.

Uma das novidades mais controversas que aparecem neste conflito é a pressão para que as empresas de internet construam tecnologias que usem inteligência artificial para detectar e remover automaticamente determinados conteúdos, os chamados “filtros”. A ideia, que se inspira em tecnologias aplicadas para a proteção de direitos autorais nas redes sociais, é de que legislações deveriam obrigar a adoção de técnicas semelhantes em casos de conteúdo de temática eleitoral.

Essa pressão aumenta significativamente os riscos à liberdade de expressão política. Se de um lado é de se notar que a resistência das plataformas de internet não deriva de uma impossibilidade técnica na construção de sistemas de reconhecimento e filtragem em massa de conteúdo – pois sistemas já foram criados para lidar com temas como exploração sexual de crianças e adolescentes, por exemplo –, **do outro é possível articular argumentos fortes para que esse tipo de medida não seja generalizado, especialmente para o caso de comunicações políticas.**

Além da imposição de custos importantes às plataformas – com conflitos à sua liberdade de iniciativa –, **a filtragem automática de conteúdo envolve uma série de decisões de alto risco a direitos fundamentais, que se tornam ainda mais sensíveis à medida em que cresce o espaço de interpretação sobre o que é um conteúdo proibido e o que não é.** Como contemplar, por exemplo, conteúdos derivados dos considerados ilícitos, mas que podem ser lícitos? Como abarcar discursos lícitos sobre casos de proibição? No caso das fotos de exploração sexual de crianças e adolescentes e de direitos autorais é possível constituir um banco de dados de conteúdo protegido, mas no que isso implicaria no mundo da comunicação política? Ao que parece, implicaria em uma espécie de *index prohibitorum* que deveria ser fiscalizado a priori pelas plataformas, mas acessado pelo Judiciário, consistindo em um mecanismo hiperpoderoso de censura judicial prévia não muito diferente do que é aplicado em contextos autoritários.



Assim, em tempos de autocomunicação de massa, o passo significaria a reconcentração do controle sobre a produção, circulação e consumo de conteúdo, mas não nas mãos de empresas de mídia, regidas por ditames ético-profissionais e pressionadas por alguma competição econômica. Além das plataformas, esse esquema incluiria o Judiciário, e, portanto, o Estado – e, em alguma medida seus incumbentes –, como protagonista nessa equação, constituindo uma verdadeira agência estatal de controle prévio de conteúdo político-eleitoral. A esse quadro se soma uma camada de dificuldades, que se relacionam com os obstáculos presentes na atribuição de autoria ou responsabilidade, que nem sempre é imediata ou possível.

Mais do que isso, mesmo que a aplicação de ferramentas como essas sejam restritas a ambientes controlados pelas empresas que as adotem, é também verdade que a mídia digital é descentralizada na produção de conteúdo, mas monopolizada nas plataformas mais utilizadas para tanto, de modo que, ainda que mecanismos como esses não eliminem o conteúdo da rede, eles minoram sua circulação massiva.

Qual deve ser, portanto, o papel das plataformas de internet se a alternativa não é a inércia?<sup>53</sup> De fato, existem outras ações além da imposição de filtros que já estão sendo consideradas. O grande exemplo é que as plataformas de internet têm à sua mão políticas de conteúdo e termos de uso que possuem vedações a determinados tipos de discurso e a comportamentos de usuários. Essas políticas são fiscalizadas por verdadeiros exércitos de moderadores de conteúdo e times de segurança privados contratados pelas empresas. Ainda, elas possuem o acesso aos próprios algoritmos de curadoria, capazes de reprogramar os padrões de consumo de informações. Erigido entre a racionalidade econômico-empresarial e as pressões de anunciantes, órgãos públicos e diferentes organizações políticas e da sociedade civil, e em meio a uma cultura jurídica e de padrões morais estadunidenses – ou ocidentais –, o poder de ação das plataformas de internet já tem aparecido em uma série de situações. Nesses casos, a pergunta crucial parece ser como agregar legitimidade e transparência a essa intervenção.

## **NOVAS TÉCNICAS: CONFLITOS EM BUSCA DE VALORES**

Uma inovação relevante nas campanhas políticas gerada a partir da mídia digital está no aprimoramento do direcionamento de propaganda política. Nesse segmento, as perguntas são sobre como atingir este ou aquele eleitor e como recortar públicos e pensar mensagens específicas para cada tipo de audiência. Assim, a reinvenção do marketing político não desprezou ainda outro aspecto essencial da transformação no setor de mídia e publicidade: a coleta e o tratamento de dados pessoais.

Essa foi a lógica por trás da atuação da *Cambridge Analytica*, empresa que ofereceu serviço

fundamentado em modelagem psicométrica para campanhas políticas, customizando mensagens de marketing a partir da personalidade dos indivíduos visados pelas campanhas. Ao segmentar públicos conforme traços de personalidade, a empresa afirmava obter resultados muito mais efetivos do que a segmentação baseada em dados demográficos mais genéricos, como idade, gênero, raça ou classe social. A *Cambridge Analytica* foi contratada por duas campanhas políticas de grande porte vitoriosas, a de Donald Trump e a pela saída do Reino Unido da União Europeia<sup>54</sup>.

De posse desses bancos de dados, a empresa teria aplicado técnicas psicométricas de segmentação, combinando-as com ferramentas de microdirecionamento de publicidade disponibilizadas por plataformas como Google ou Facebook. As campanhas atendidas pela *Cambridge Analytica* trabalhavam, assim, com ferramentas de delimitação de audiência para apenas atingir usuários com aqueles determinados perfis, pois sabiam quais eram os usuários que estariam mais suscetíveis a tipos específicos de conteúdos.

Esse tipo de estratégia contrasta com as práticas tradicionais de segmentação do discurso político. Antigamente, a comunicação política com eleitores dependia de espaços na programação da radiodifusão. Nesses espaços, lideranças articulavam seus discursos assinalando sutilmente atributos positivos de suas candidaturas para este ou aquele público. A única segmentação possível envolvia a definição de audiências por demografia, o que levava à escolha de determinadas faixas de programação a partir da estratégia traçada pela campanha política. O uso da retórica e da imagética para influenciar o eleitorado passava, assim, pelo filtro de ter de atingir enormes porções da população ao mesmo tempo.

Atualmente, os custos de aquisição, armazenamento, gerenciamento e análise de dados diminuíram exponencialmente. A oferta de serviços voltados à análise quantitativa de dados de campanha cresceu à medida que a análise preditiva ganhou pontos de apoio em outros setores da economia, como serviços bancários, consultoria, marketing e comércio eletrônico. Essas ‘campanhas orientadas por dados’ introduzem ferramentas poderosas aos candidatos, sendo extremamente úteis no desenho de estratégias eleitorais – sobretudo quando se considera o caráter limitado dos recursos financeiros de campanha. Essa abordagem pode ser essencial para identificar quais indivíduos a campanha deve atingir a partir de informações sobre o quanto cada contato afetará as preferências e comportamentos de cada eleitor.<sup>55</sup>

### **Impulsioneamento e compra de anúncios**

Por meio do recurso a plataformas como o Facebook, é possível segmentar audiências a partir de uma série de dados demográficos (o que inclui delimitações territoriais, etárias, linguísticas, de gênero) e de grupos de interesses pré-definidos pelas plataformas

com base em páginas curtidas e outros comportamentos dos usuários (como pessoas interessadas em “direitos humanos”, “esportes” ou “meio ambiente”). Com esses recursos, campanhas podem ter anúncios diferentes sendo entregues a audiências recortadas de eleitores ao mesmo tempo. Ao entregarem conteúdos diferentes a audiências distintas, as ferramentas disponíveis para o marketing digital são de difícil monitoramento público.

No Brasil, o microdirecionamento de propaganda eleitoral passou a ser permitido após a reforma eleitoral de 2017. Com tal mudança passam a ser considerados gastos eleitorais lícitos os custos com “o impulsionamento de conteúdos contratados diretamente com provedor de aplicação de internet com sede e foro no país”, ou seja, com anúncios direcionados vendidos pelas plataformas de internet. Essa passa ser uma exceção à proibição de “propaganda eleitoral paga” na internet, que continua em vigor na nova redação do artigo 57-C da Lei das Eleições:

*Art. 57-C. É vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes. [...]*

*§ 3º O impulsionamento de que trata o caput deste artigo deverá ser contratado diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no País, ou de sua filial, sucursal, escritório, estabelecimento ou representante legalmente estabelecido no País e apenas com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações.*

O significado do termo “impulsionamento” encontra-se definido na Resolução TSE n. 23.551:

*Art. 32. Para o fim desta resolução, considera-se: [...]*

*XIII – impulsionamento de conteúdo: o mecanismo ou serviço que, mediante contratação com os provedores de aplicação de internet, potencializem o alcance e a divulgação da informação para atingir usuários que, normalmente, não teriam acesso ao seu conteúdo;*

Assim, o impulsionamento de conteúdos deve ser compreendido como

*uma espécie de propaganda paga na internet na qual um conteúdo universalmente acessível e disponível tem a sua visibilidade aumentada por injeção de receita na plataforma na qual ele está inserido. Esta visibilidade ocorre a partir da veiculação desse conteúdo em um formato que suporta também conteúdos publicados espontaneamente<sup>56</sup>*

A partir das análises desenvolvidas no InternetLab mapeamos as principais estratégias no uso dessa ferramenta por políticos nas eleições brasileiras de 2018.<sup>57</sup> A primeira delas é que grande parte dos anúncios veiculados desde as pré-candidaturas

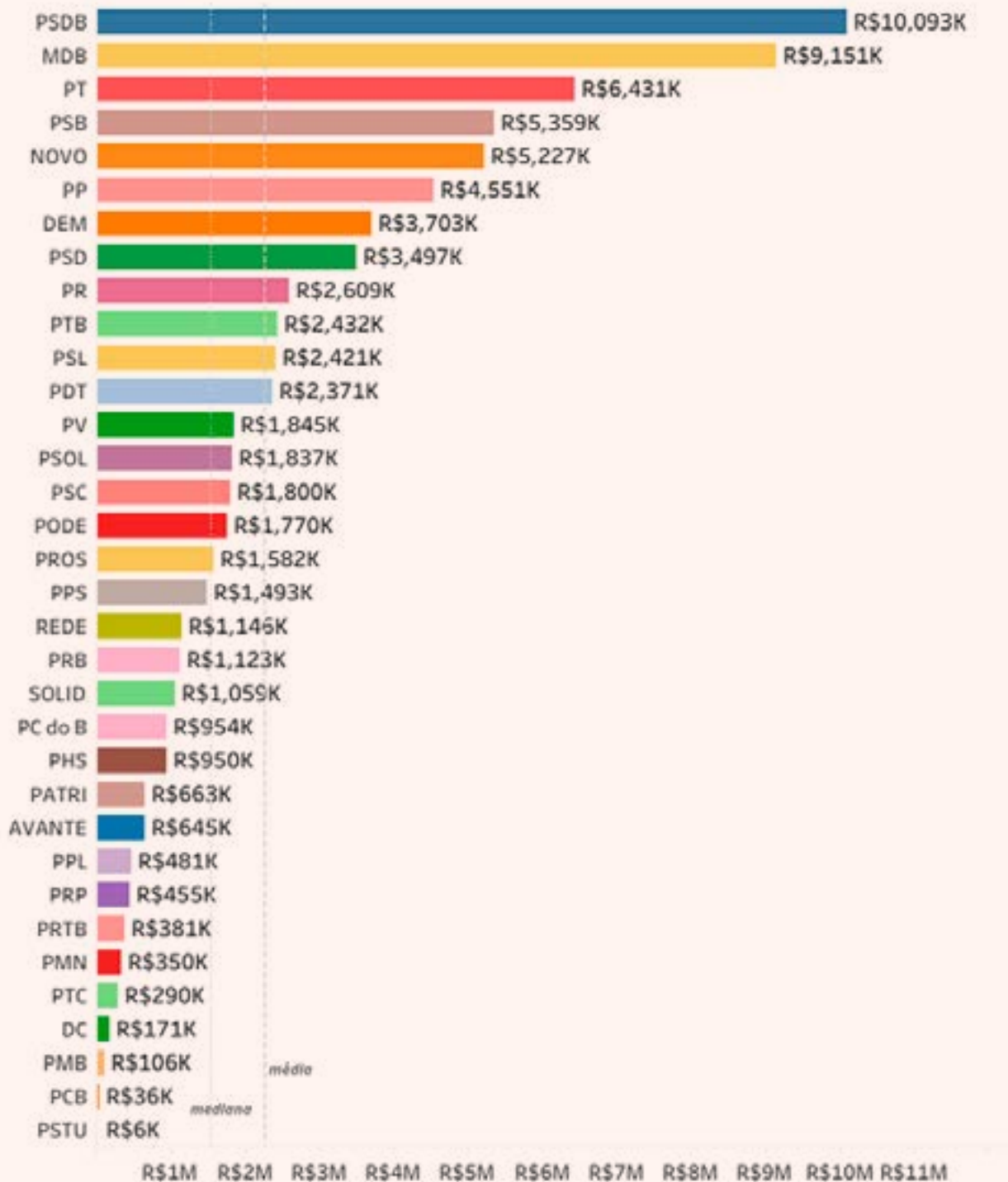
foram direcionados para públicos amplos, com o uso de demografias de audiência bem abrangentes. Para além do recorte demográfico da audiência, houve ainda o impulsionamento de conteúdo com base em interesses e na interação com as páginas de candidatos, campanhas e partidos políticos. Um segundo ponto de destaque envolve os interesses usados para o direcionamento de anúncios. Além daqueles que se reportam a posições político-ideológicas relacionadas aos candidatos, foi bastante comum o impulsionamento com base em outros políticos e em páginas do Facebook. Algumas pré-candidaturas optaram por direcionar conteúdo para pessoas interessadas em políticos da oposição com os quais eles disputavam eleitorado. Outras impulsionaram anúncios para um público que se interessa por políticos com os quais há afinidade e proximidade política, com o objetivo de atingir essa parte do eleitorado. Além disso, o impulsionamento de conteúdo para uma audiência que havia curtido páginas específicas ou que detinha interesses delimitados por parâmetros oferecidos pela plataforma indicou tentativa de atingir nichos de audiência por interesses.

Os maiores riscos presentes na compra de anúncios digitais direcionados residem em três níveis. Em primeiro lugar, emerge uma dificuldade de coerência em relação aos discursos emanados da candidatura, o que se identifica à medida que existam dificuldades de acesso a todos os anúncios enviados a diferentes nichos. Em segundo lugar, o caso envolvendo a empresa *Cambridge Analytica* evidencia que bases de dados pessoais podem constituir recursos valiosos para melhorar a eficiência da propaganda, o que não necessariamente é evidente aos próprios titulares dos dados, fazendo surgir desafios à proteção da autonomia dos cidadãos sobre suas informações pessoais. Em terceiro, a profusão na oferta de ferramentas de marketing digital é um desafio à fiscalização que esteja atenta ao investimento não-declarado de recursos financeiros em peças publicitárias favoráveis às candidaturas.

Essa modalidade nascente de propaganda, todavia, não esteve presente em todas as candidaturas nas eleições de 2018. Colocando em xeque a hipótese de um investimento vertiginoso em impulsionamento de conteúdo, um levantamento realizado pelo InternetLab a partir das prestações de contas de campanha disponibilizadas na plataforma DivulgaCandContas<sup>58</sup> apontou que dentre as 28.804 candidaturas válidas para todas as corridas de 2018, apenas 17% delas – pouco menos de cinco mil – declararam despesas com “impulsionamento” de propaganda eleitoral. Foram declarados pelos candidatos um total de R\$ 77 milhões gastos em impulsionamento de conteúdo, dos quais R\$ 54 milhões estão relacionados a candidatos que concorriam a cargos do Legislativo e R\$ 23 milhões a cargos do Executivo. Desse valor total declarado, 80,8% foi direcionado ao Facebook, parte dele diluído para empresas intermediárias de pagamento (que cobram uma fatia do valor gasto com anúncios), como PayU (R\$ 10 milhões) e Adyen (R\$ 45 milhões); e cerca de 8,1% ao Google. Ainda, 11,1% dos R\$ 77 milhões foram pagos a outras empresas de marketing sem

especificação da plataforma envolvida, o que não permite a verificação do enquadramento legal da técnica de marketing digital utilizada nesses casos.<sup>59</sup>

## GASTOS COM IMPULSIONAMENTO POR PARTIDO CONSIDERANDO TODAS AS CORRIDAS



Todos esses gastos representam menos de 2% do total de despesas contratadas pelos os candidatos em 2018, montante que chega a R\$ 5 bilhões. Há uma discrepância, ainda, quando essa porcentagem é comparada às demais despesas dos candidatos, tais como: publicidade em material impresso, que representa 10,7% do montante total de despesas (R\$ 590 milhões); gastos com “serviços prestados por terceiros”, rubrica genérica que pode incluir uma grande gama de contratos, que representa 7,7% (R\$ 429 milhões); gastos com funcionários, que representa 6,5% (R\$ 400 milhões); ou produção de programas de rádio ou TV, despesa que engloba 6% (R\$ 339 milhões) do valor de gastos declarados.

### Uso de ferramentas de comunicação privada

Uma outra forma de uso de dados pessoais em campanhas eleitorais é o uso de endereços de email, números de telefone e outras formas de contato para o envio de mensagens por parte da campanha ou de seus apoiadores. Nesse ponto inclui-se, por exemplo, o uso do WhatsApp ou de provedores de email.<sup>60</sup>

No Brasil, o potencial do WhatsApp para esse uso ficou evidente após a divulgação de uma reportagem investigativa da Folha de S. Paulo em outubro de 2018.<sup>61</sup> Nela, o jornal apontou que diversas empresas teriam contratado serviços de disparo em massa de mensagens (ou *spam*)<sup>62</sup> no WhatsApp em apoio a candidatos. A matéria foi a primeira de uma série de investigações jornalísticas que revelaram a existência de um mercado de serviços de disparos em massa de mensagens no aplicativo, envolvendo desde o envio de material com nome e número do candidato até a criação e administração de grupos.<sup>63</sup>

Esse trabalho revelou como a formação de cadastros com números de telefone e dados pessoais é um elemento significativo em campanhas em rede, agregando diferentes técnicas para difusão de conteúdo de propaganda. Disponibilizados pelos candidatos, pelos contratantes ou obtidos junto a terceiros pelas próprias empresas, esses cadastros muitas vezes teriam sido construídos sem a ciência e o aval dos eleitores em relação aos seus dados pessoais. Ainda segundo a investigação, esses dados teriam passado por tratamentos mais sofisticados para fins de segmentação por interesse. A título de exemplo, pode-se mencionar o caso envolvendo uma candidatura à presidência que teria feito uso de base de beneficiários do programa Bolsa Família, enviando a eles mensagem prometendo extensão dos benefícios.<sup>64</sup>

Assim, o uso de listas de endereços e contatos pode acontecer de forma massiva ou individualizada, solicitada ou não solicitada pelos destinatários. Em trabalhos anteriores confirmamos que os tipos de usos foram variados inclusive em 2018, mas que é possível circunscrever os aspectos mais problemáticos de tal prática sob o rótulo de “*spam político*”, ou seja, o envio de mensagens privadas em massa e sem que haja manifesto pedido por parte do destinatário.<sup>65</sup> De acordo com pesquisa realizada pela *Opinion Box/*

*MobileTime*, 26% dos cidadãos brasileiros com mais de 16 anos receberam mensagens sobre política de números desconhecidos durante o período eleitoral no último ano.<sup>66</sup>

Essa camada das redes de “comunicações privadas” é anterior, contudo, a 2018: já em 2006, no contexto do referendo sobre o desarmamento no Brasil, por exemplo, trabalhos chamavam a atenção para a força da campanha pelo “não”, a qual se utilizou de práticas de *spam* em serviços de e-mail.<sup>67</sup> No período subsequente, diferentes fatores levaram à consolidação dessa forma de comunicação como possibilidade para a comunicação política,<sup>68</sup> o que abriu espaço para o seu uso em campanha. Esse uso tornou-se mais atraente com a crescente penetração de aplicativos de comunicação privada para além do email e do SMS. O surgimento de aplicações como WhatsApp e Facebook Messenger e a sua combinação com a internet móvel, planos de dados 3G e o acesso a *smartphones* cada vez mais difundido no país, tornou-se substancialmente mais barato enviar mensagens pessoais ou em grupo – o que de fato se popularizou no Brasil. Ao mesmo tempo, tais ferramentas passaram a ser relevantes na estruturação de canais internos de comunicação em redes de campanha, protegidos pelo sigilo e sensíveis a uma comunicação constante e em grande volume. Assim como no caso das listas de e-mail, grupos privados funcionam muito bem na organização de diferentes tarefas, dentro ou fora da rede, bem como na difusão de versões e narrativas a serem usadas em canais de autocomunicação de massa.

O crucial neste ponto é que a propagação de conteúdo a partir dessa ferramenta não depende de investimento em produtos de publicidade oferecidos por esses mesmos provedores de aplicações. Por conta de suas políticas *antispam*, aplicativos como o WhatsApp não permitem, em geral, a anunciantes que interfiram em ambientes de conversa “privada”, nem encaminhem mensagens aos usuários massivamente por meio de produtos diretamente oferecidos por tais empresas. Assim, o que se vê nesses espaços é o engajamento de militantes, pessoas alinhadas ideologicamente com determinadas campanhas que trabalham voluntariamente na difusão das suas narrativas, de um lado, e a tentativa organizada de subversão de mecanismos de bloqueio de spam a partir do uso de listas de endereços ou telefones obtidas com terceiros, do outro.

Assim, as campanhas operam apenas nas brechas técnicas disponíveis, estando à mercê de mudanças na arquitetura do serviço (como no caso da limitação para o encaminhamento de mensagens no WhatsApp, implementado em 2018) e melhorias nos seus esforços de segurança. No entanto, ganham eficiência significativa quando articuladas com militância que atue de forma descentralizada e capilarizada. Nesse caso, ao invés de atingir qualquer um, esses esforços podem funcionar para mobilizar ativistas já conhecidos, profissionalizando a gestão de grupos ou melhorando o fluxo de conteúdos. No caso do WhatsApp, tanto a prática do marketing direto, quanto a mudança de números e o prejuízo em sua identificação ferem a política de uso da plataforma.

A utilização não pessoal dos serviços do aplicativo, sem autorização da empresa, e o envio de mensagens em massa, mensagens automáticas, ligações automáticas e afins são explicitamente consideradas “usos ilícitos” da plataforma em seus termos de serviço.<sup>69</sup>

Com razão, os limites da legalidade da ação dessas empresas foram questionados, tanto por configurar uma suposta doação de campanha não declarada quanto pela obscuridade da origem da base de dados de telefones utilizada, cuja comercialização é vedada.

Entretanto, alguma confusão povoou esta discussão.

Primeiramente, ainda que a delimitação de “impulsioneamento” não seja clara, possibilitando debates sobre o que seria considerado “impulsioneamento de conteúdo”, o envio massivo de mensagens por meio do WhatsApp, ou via SMS, não parece se encaixar nessa hipótese. Segundo o art. 57-C §3º da Lei das Eleições, o “impulsioneamento” deve ser um produto de marketing digital oferecido pelo próprio provedor de aplicações de internet, e não por um terceiro. Essa definição já excluiria a hipótese de disparos em massa via WhatsApp, uma vez que a plataforma não oferece ela própria esse serviço, e via SMS, que não é serviço oferecido por provedor de aplicação de internet, mas sim por provedores de conexão.

Com efeito, o *spam* não é um produto oferecido pelas próprias ferramentas e plataformas de comunicação, mas um serviço exercido por terceiros que se aproveita de uma plataforma de comunicação privada preexistente. Assim, nesses casos de plataformas de comunicação privada, ou seja, nas quais o conteúdo não é publicamente acessível, a ideia de “impulsioneamento” não se aplica.<sup>70</sup> Sob essa perspectiva, “impulsioneamento” seria um termo destinado a descrever a atividade de marketing e venda de espaço publicitário em plataformas que veiculam conteúdo publicamente na rede, servindo para aumentar a exposição de determinados conteúdos para usuários com determinados perfis que nelas navegam. Nesses casos o recebimento da mensagem não é necessário, mas possível caso o usuário daquele perfil navegue na plataforma no período contatado para a exposição. Esse não é o caso do *spam*, que necessariamente é mensagem enviada a um endereço.

Entretanto, é necessário admitir que a Lei das Eleições é vaga quanto ao conceito de “impulsioneamento”, o que faz com que também seja possível argumentar que essa modalidade de marketing direto via WhatsApp ou SMS se encaixe numa leitura mais abrangente da categoria. Nessa hipótese, o emprego dessas ferramentas para envio massivo de mensagens poderia ser visto, inclusive, como uma violação ao **art. 57-B, §3º** da Lei das Eleições. O dispositivo proíbe o uso de ferramentas digitais não disponibilizadas pelo próprio provedor de aplicações de internet para alterar o teor ou a repercussão da propaganda eleitoral.

A legalidade dessa estratégia depende ainda da consideração de outros fatores adicionais. Uma análise cuidadosa também precisa ser realizada acerca da origem dos cadastros



de telefone ou endereços eletrônicos utilizados para disparar spam e as formas pelas quais esses dados de eleitores de todo o país foram obtidos. No âmbito da legislação eleitoral, são vedadas práticas de venda, doação e cessão de bancos de dados de cadastros eletrônicos para fins eleitorais. O art. 57-E §1º da Lei das Eleições proíbe de forma abrangente a venda de cadastro de endereços eletrônicos. Por outro lado, o art. 57-E caput veda que as pessoas jurídicas listadas no art. 24 desta mesma lei utilizem, doem ou cedam “cadastros eletrônicos de seus clientes, em favor de candidatos, partido e coligações”. Desde o julgamento da ADI 4650 (Ação Direta de Inconstitucionalidade) que proibiu a doação de empresas para campanhas eleitorais,<sup>71</sup> as empresas do setor privado são consideradas no rol do art. 24, ainda que não estejam expressamente listadas. Não obstante, a aplicabilidade da vedação do caput do art. 57-E a elas ainda é uma zona cinzenta, dependendo de uma interpretação que qualifique cadastros ou bancos de dados como valores adquiridos ou controlados por campanhas.<sup>72</sup>

Outra questão controversa, diz respeito aos bancos de dados de endereços eletrônicos de pessoas físicas. O envio consensual de mensagens eletrônicas por pessoa natural, seja nas conversas privadas ou nos grupos de WhatsApp, não sofre restrições da legislação eleitoral de acordo com o art. 28 §2º da Resolução do TSE nº 23.551/2018. A cessão e doação desses bancos de dados, todavia, é outra questão. Por um lado, eles podem ser vistos como recursos, a serem tratados como doações de campanha. Por outro, em se tratando de dados pessoais, seu tratamento deve ser analisado à luz dos princípios e regulamentações sobre o tema, respeitando as previsões da Constituição Federal, do Marco Civil da Internet e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018, a LGPD).<sup>73</sup>

Em termos gerais, em respeito à autonomia do titular dos dados, os candidatos só poderiam realizar o tipo de campanha observado a partir de bancos de registros próprios ou de outras pessoas físicas, coletados e utilizados nos limites do consentimento de seus titulares. Ainda, o envio de mensagens eletrônicas pelas campanhas também deveria estar de acordo com o consentimento do eleitor. Por força do art. 57-G da Lei das Eleições, os candidatos, partidos e coligações estão submetidos a um dever de descadastramento, possibilitando que o destinatário escolha não receber mais as mensagens.<sup>74</sup> A surpresa registrada pelos eleitores em parte do nosso levantamento <sup>75</sup>, contudo, demonstra que não foram apenas em casos de consentimento que o uso de seus dados e o envio de mensagens ocorreu.

As escolhas realizadas pelas empresas controladoras desses serviços são essenciais e sensíveis a direitos fundamentais. O diagnóstico tem duas pontas. Em uma, aplicativos de mensagens instantâneas como o WhatsApp podem permitir ou não uma série de funcionalidades que facilitam a difusão de mensagens, na outra, esses intermediários devem garantir o total sigilo dos conteúdos comunicado em nome da privacidade segurança de seus usuários (o que é possibilitado pela implementação de

criptografia de ponta a ponta). Ainda, antes do início do período eleitoral em 2018, a empresa compartilhou com todos os partidos políticos suas diretrizes para o uso responsável da plataforma.<sup>76</sup> Entre as recomendações, a importância de se respeitar o consentimento do usuário é reforçada, enquanto que o uso de listas de contatos de terceiros e o envio massivo e automático de mensagens são apontados como práticas a serem evitadas. Em fevereiro de 2019, a empresa lançou um relatório sobre como tem combatido comportamentos abusivos na plataforma, como mensagens em massa e ação automatizada, evidenciando que essa é uma prática a ser obstada.<sup>77</sup> Em razão da criptografia de ponta a ponta, as medidas adotadas atentam-se a esses comportamentos das contas e às denúncias dos usuários. Sistemas de *machine learning* foram construídos para detectar comportamentos abusivos no momento do cadastro, a partir de padrões de envio de mensagem e comportamento na plataforma, e pelo acúmulo de denúncias de usuários.

Todas essas nuances na consideração da conformidade de práticas de envio de mensagens em massa via aplicativos de mensagens em relação à legislação eleitoral e às próprias políticas da plataforma apontam para um cenário de incerteza quanto à legalidade da adoção desse tipo de estratégia pelas/os candidatas/os. Da mesma forma, o caráter privado dessa comunicação não permite seu conteúdo esteja sob escrutínio público. A análise da legalidade das mensagens veiculadas e a atuação da Justiça Eleitoral só se tornam possíveis a partir do momento que um dos interlocutores envolvido nessa comunicação privada revela o seu conteúdo.

### **Proteção de dados pessoais e marketing político: primeiros passos**

Com efeito, parte dos potenciais abusos e riscos decorrentes do uso de dados pessoais pode ser mitigado pela aplicação da LGPD em sentido que (i) assegure direitos do titular de dados pessoais; (ii) crie deveres a entidades públicas e privadas que venham a manejar esses dados; e (iii) estabeleça efetivos mecanismos para garantia desses direitos e deveres. Isso tem efeitos tanto para partidos, candidatos, e consultorias de marketing político e seus fornecedores que, ao lado de plataformas de internet, devem estar sujeitos a fiscalização e sanções em caso de descumprimento legal.

Entretanto, a conexão entre a regulação eleitoral e as estruturas jurídicas de tutela de atividades que envolvem dados pessoais por campanha depende de uma “ponte” ainda em construção. Por mais que existam fundações presentes em ambas as margens, a tutela dessas técnicas não acumula experiência institucional significativa, estando apenas em seus primeiros passos. Não há sequer clareza do que a LGPD vai significar enquanto regulação de todo um amplo e novo âmbito de atividades econômicas, o que implica na extensão dessa tutela às campanhas ser ainda uma miragem.

Nesse sentido, conforme argumento desenvolvido por um dos autores deste relatório,<sup>78</sup> três pontos parecem críticos para que essa possibilidade de “ponte” tenha condições de se efetivar enquanto regulação estatal. Primeiramente, a ligação entre regulação de proteção de dados e direito eleitoral depende de uma base conceitual-doutrinária que produza o sentido de aplicação de regras de proteção de dados pessoais para campanhas, articulando as premissas normativas envolvidas. Nesse caso, é necessário fazer escolhas sobre como a garantia à privacidade será enquadrada. Por um lado, a privacidade pode ser vista como um meio de proteção da autonomia individual em face de processos de manipulação via publicidade comportamental, o que implicaria na incidência da ação estatal em situações nas quais o cidadão não estaria apto a se proteger. Por outro, ela poderá ser encarada sob um prisma mais contratual, representando um ativo econômico disponível por esse indivíduo e enquadrado por regras de contribuição em campanha, mas não passível de tutela para além do que foi bilateralmente acordado.

Em segundo, a construção dessa ponte depende da inclusão de dispositivos que remetam e contemplem a LGPD nos regulamentos editados pelo TSE ou na própria Lei das Eleições, em processos de acomodação semelhante ao que ocorreu em face dos conflitos normativos com o Marco Civil da Internet.

Por fim, em terceiro, emergem questões de capacidade e articulação institucional das agências envolvidas – da futura Autoridade Nacional de Proteção de Dados, criada pela LGPD, de lidar com temas eleitorais e da Justiça Eleitoral de compreender e se movimentar no tema da proteção de dados.

Fora dos limites dos efeitos da ação estatal, o impacto de atividades que envolvem dados pessoais por campanhas também depende da atuação e prevenção do setor privado, como ocorreu com o Facebook na sequência do caso envolvendo a *Cambridge Analytica*.<sup>79</sup> Com efeito, no mesmo relatório em que discute suas ações para coibir práticas de manipulação e desinformação, a empresa também apresenta ações para coibir a coleta direcionada e o roubo de dados.<sup>80</sup>

---

Como veremos adiante, ferramentas de microdirecionamento podem ser articuladas com técnicas de simulação e automatização de comportamentos em redes sociais, aumentando seu efeito dissuasório em determinadas populações, por exemplo. A obtenção de dados pessoais pode viabilizar a construção de redes de apoio com base em listas de contatos divididas por interesses. Adicionalmente, ataques cibernéticos, de matiz política ou motivação econômica, podem ser realizados com o objetivo de construir bancos de dados para diferentes operadores.

## NOVAS FRAUDES: INAUTENTICIDADE E ABUSOS

### Bots, perfis falsos e outras técnicas

Além de ter descentralizado estratégias de campanha política e de ter fragilizado o jornalismo profissional, a transformação na dieta de mídia da sociedade brasileira introduziu novas possibilidades de manipulação da percepção dos cidadãos sobre o debate público. Acoplados a elementos da arquitetura da internet e de suas aplicações e plataformas e correndo lado a lado de usos perfeitamente legítimos originaram-se **novas táticas de simulação de autenticidade ou espontaneidade que tornaram factível amplificar a visibilidade ou a popularidade de determinados temas ou atores, dando a impressão que eles estão sendo mais discutidos ou mais populares do que de fato são.**

Esse tipo de estratégia pode ser adotada na medida em que a relevância ou a popularidade de alguma questão possa ensejar reações de autoridades e de veículos jornalísticos, ofuscar outros assuntos, ou mesmo intimidar o discurso indesejado.

Uma das tecnologias amplamente usadas com essa finalidade são os *bots*, programas de computador que executam tarefas de maneira autônoma. Eles podem ser codificados para executar uma série de funções, desde facilitar a navegação na internet até interagir com indivíduos, sendo bem comuns na internet e essenciais para o seu funcionamento, **o que evidencia que a sua existência não é problemática em si.** De todo o tráfego da internet, 65,1% é operacionalizado por meio de *bots*.<sup>81</sup> Os *crawlers*, por exemplo, são os robôs que navegam nos sites para organizar as informações para buscadores como o Google, enquanto os *chatbots* podem ser usados em diversas plataformas para responder a usuários, fornecer informações e facilitar atendimentos.<sup>82</sup>

Em redes sociais, os *bots* podem empregados nos *chats* ou para automatizar o controle de contas e perfis. **Esse controle, por sua vez, não é por si só problemático ao acesso à informação dos cidadãos:** contas controladas por *bots* podem deixar claro aos usuários que são automatizadas e serem usadas para promover engajamento político de usuários, fornecer informações de interesse público ou até mesmo para fins de entretenimento.<sup>83</sup>

**O problema surge, contudo, quando se automatizam contas e perfis de forma não-transparente, passando a impressão de que tais presenças virtuais são controladas por autênticos seres humanos.** Com o objetivo de fraudar a alavancagem de conteúdos e indivíduos, tais programas de computador podem controlar uma porção de contas e perfis, adquirindo um grau de coordenação invisível ao usuário comum. Assim, podem seguir pessoas, interagir em debates ou publicar e curtir conteúdos de forma orquestrada, encenando determinados comportamentos aos olhos de usuários comuns sem que exista uma atividade humana orgânica ou espontânea por trás.

Essa encenação é um problema, pois subtrai dos cidadãos a capacidade de entender

finalidades e intenções que acabam por pautar o debate público e por produzir enquadramentos específicos a questões nele discutidas.

No contexto de disputas político-eleitorais, os *bots* podem ser empregados dessa forma para distorcer a dimensão de movimentos políticos, e manipular e radicalizar debates, criando falsas percepções sobre disputas e consensos nas redes sociais. Eles podem fazer parecer que determinada figura é mais popular do que de fato é ou, ainda, serem utilizados para replicar discursos em série, fazendo parecer que há uma enorme adesão a uma causa quando não há. No país, é possível diagnosticar o uso de *bots* em contextos eleitorais desde pelo menos as eleições de 2010,<sup>84</sup> havendo evidências do uso de estratégias de manipulação via simulação e automatização no Twitter para apoiar candidatos nas eleições de 2014,<sup>85</sup> durante o processo de *impeachment*<sup>86</sup> e no próprio pleito de 2018.<sup>87</sup>

O uso exclusivo de *bots* não é a única forma de fraudar a percepção dos cidadãos sobre o debate público. Com frequência, a automação pode ser combinada com elementos humanos, o que dificulta a sua detecção e adiciona camadas de sofisticação em tais táticas. Como demonstra mapeamento anual realizado pelo Oxford Internet Institute<sup>88</sup> (que compila diferentes combinações no uso de automação e perfis falsos com tais finalidades), essas versões híbridas e contextuais têm papel central nas campanhas em rede, servindo de instrumento para captar e disputar agendas com outras campanhas políticas.

Outra característica encontrada em estudos sobre tais táticas é a razoável escalabilidade e maleabilidade destas operações de fraude, o que agrega outras possibilidades de simulação e encenação já reveladas em operações de desmantelamento conduzidas pelas próprias empresas de internet.<sup>89</sup> O controle sobre uma pluralidade de páginas ou perfis com diferentes temáticas ou nichos sem que haja transparência sobre a existência desse controlador único é um elemento que pode ser utilizado para passar a falsa impressão de espontaneidade ou autenticidade, por exemplo. Um outro exemplo é o de páginas ou perfis que foram criados a partir de um tema para serem vendidos, capturados ou transformados em disseminadores de conteúdo de propaganda.

Todavia, a presença de possíveis contas automatizadas entre os seguidores de candidatos em uma rede social não indica necessariamente que tais candidatos contrataram tais serviços junto a empresas de marketing digital. *Bots* podem seguir candidatos para inflar sua popularidade, para camuflar-se (passando por usuários “interessados em política”) ou para amplificar críticas a tais indivíduos. Ainda, é certo que indícios do uso de automatização, perfis falsos e de conformação de redes de simulação e coordenação de comportamento **aparecem em todas as plataformas populares**, mesmo que existam mais pesquisas que demonstrem a incidência em algumas delas – o motivo pode ser que tais estudos sejam mais factíveis em uma ou outra aplicação de internet, por motivos técnicos, por exemplo.

## INFLUENCIADORES E TRANSPARÊNCIA

Ainda no âmbito do marketing digital, problemas de transparência e acesso à informação sobre o debate público podem ocorrer na contratação de “influenciadores digitais” por candidaturas, partidos ou suas agências de publicidade. Com efeito, investigações jornalísticas exploraram alguns casos com essas características em 2018.<sup>90</sup> Nestas situações, componentes oficiais ou não oficiais de redes de campanha buscariam indivíduos com perfis ativos e influentes no em redes sociais para aumentar o apoio a candidaturas. Em troca de postagens de apoio ocorreria o acerto de pagamentos.

Diferentes interpretações surgem dessa situação. Há quem possa argumentar que esses contratados são militantes pagos que estão trabalhando para as campanhas e detêm liberdade para se manifestar na internet. Nessa argumentação, se postularia que não se trata de conteúdo de propaganda eleitoral paga, mas sim de propaganda eleitoral espontânea, ou, ainda, de manifestação pessoal. Contudo, em ação de inelegibilidade protocolada sobre o assunto ainda em 2018,<sup>91</sup> o Ministério Público Eleitoral (MPE) entendeu de maneira diversa. Ao processar, por “uso indevido dos meios de comunicação”, candidatos que se aproveitaram de repasses financeiros a influenciadores, postulou que a sua contratação feriu as disposições da Lei Eleitoral sobre impulsionamento de conteúdo.

A argumentação do MPE faz sentido se considerarmos dois pontos. Em primeiro lugar, **a negociação de pagamento por postagem diferencia-se de um mero trabalho pela campanha**, aproximando-se da venda de espaço publicitário: influenciadores vendem posts, o que torna inescapável a identificação de contratação de espaço publicitário, de compra de anúncio. Em segundo, **a prática que fraudava o acesso à informação sobre como se dá o debate público fica clara quando influenciadores não sinalizam aos seus seguidores que estão recebendo para fazer postagens**. Por ora, a regra de que não é possível contratar “impulsionamento” por fora dos mecanismos oferecidos pelas próprias redes sociais (presente na minirreforma eleitoral de 2017) parece estabelecer um limite claro em casos como esses.

## DILEMAS NA TUTELA JURÍDICA E FISCALIZAÇÃO

Em termos regulatórios, o tema também preocupou o TSE e o Congresso Nacional desde 2009, quando da minirreforma que inseriu os primeiros dispositivos sobre propaganda na internet. Conforme se observa no quadro abaixo, novos dispositivos foram inseridos em 2013 e 2017. Em primeiro lugar, foi vedada a conduta de atribuição da propaganda eleitoral a terceiro, tipificada como ilícito eleitoral. Em segundo, foram instituídos crimes para evitar a contratação de ataques a candidatos na internet. Em terceiro, tipificou-se a veiculação de conteúdos de cunho eleitoral “com a intenção de falsear a identidade”.

**QUADRO 2 | DISPOSITIVOS DA LEI DAS ELEIÇÕES QUE ENDEREÇAM SIMULAÇÃO OU COORDENAÇÃO DE COMPORTAMENTOS NA INTERNET**

DISPOSITIVO/ ANO	DESCRIÇÃO	SANÇÃO/ TIPO
Art. 57-H da Lei das Eleições 2009	Realização de propaganda na internet atribuindo indevidamente a sua autoria a terceiro	Multa, de 5 a 30 mil reais / <i>Ilícito eleitoral</i>
Art. 57-H, § 1º da Lei das Eleições 2013	“Contratação direta ou indireta de grupo de pessoas com a finalidade específica de emitir mensagens ou comentários na internet para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, partido ou coligação”	Detenção (2 a 4 anos) e multa de 15 mil a 50 mil reais / <i>Crime eleitoral</i>
Art. 57-H, § 2º da Lei das Eleições 2013	Ser contratado “direta ou indireta de grupo de pessoas com a finalidade específica de emitir mensagens ou comentários na internet para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, partido ou coligação”	Detenção (6 meses a 1 ano) ou prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa de 5 mil a 30 mil reais / <i>Crime eleitoral</i>
Art. 57-B, § 2º da Lei das Eleições 2017	“Veiculação de conteúdos de cunho eleitoral mediante cadastro de usuário de aplicação de internet com a intenção de falsear identidade”	Multa, de 5 a 30 mil reais / <i>Ilícito eleitoral</i> <sup>92</sup>

A inserção desses artigos de fato enquadraria uma série de condutas conduzidas por eventuais agentes de campanha. Em declarações anteriores à eleição de 2018, representantes do Judiciário eleitoral e do Ministério Público Eleitoral foram assertivos que essas condutas seriam puníveis por toda uma cadeia de dispositivos – incluindo crimes comuns e eleitorais que não mencionariam a questão tecnológica em si, como falsa identidade<sup>93</sup> e estelionato<sup>94</sup> –, bem como fiscalizáveis por esforços do Estado,<sup>95</sup> conduzidos em conjunto com a Polícia Federal.

Contudo, mesmo com essa movimentação, nenhuma operação de larga escala de propaganda computacional foi desmantelada entre 2009 e 2014,<sup>96</sup> apesar do uso dessas técnicas ter sido uma realidade monitorada por acadêmicos e jornalistas. Mesmo que se admita que as iniciativas de enfrentamento por parte do poder público possam ter se tornado mais sigilosas ou subterrâneas, as declarações feitas, já no final do processo eleitoral, por representantes das instituições que delas participaram, foram em tom completamente diferente do otimismo empregado no início de 2018.<sup>97</sup> No único processo encontrado que envolveu o uso de robôs por campanha, o robô em questão não escondia que era um processo automatizado – e nada mais fazia do que enviar mensagens a usuários do Facebook que comentavam “Bolsonaro” na página da rede controlada por Geraldo Alckmin (PSDB). A representação do partido de Jair Bolsonaro foi bem-sucedida, mas apenas por que o robô encaminhava os usuários a um site que não obedecia às regras formais de propaganda eleitoral.<sup>98</sup>

Por um lado, o tema exige uma pesquisa mais aprofundada e com distanciamento, seja porque investigações estavam em andamento, seja porque a incidência dessas técnicas pode ter sido falsamente identificada, em razão das dificuldades de detecção já comentadas anteriormente. Por outro lado, outros fatores podem explicar as dificuldades de enfrentamento do tema pela Justiça Eleitoral. Por mais que observadores mencionem como causa uma “legislação insuficiente”<sup>99</sup>, uma observação do processo aponta que a lacuna parece habitar outros segmentos. Primeiro, o descompasso pode estar na própria ineficiência das técnicas de identificação do emprego de redes de robôs, perfis e páginas que simulam comportamentos, que ainda são discutidas e polêmicas no setor privado e na academia. Em segundo, deve ser considerada a capacidade institucional de aplicação da legislação existente e de articulação dos órgãos de fiscalização e de entes privados,<sup>100</sup> que está distante da praticada em outros países.<sup>101</sup> Nesse sentido, por mais que a intenção seja legítima, a ideia de que a legislação sobre o tema deva ser aprimorada precisa ser vista com cautela, pois um enquadramento legal impreciso ou ineficiente pode incorrer em riscos a direitos fundamentais caso ameace atividades legítimas no uso da automação e no uso de pseudônimo para crítica política.



### PARTE 3.

## RECOMENDAÇÕES

Pensar em recomendações e em uma agenda estratégica para o tratamento dessas campanhas digitais por diferentes setores e possíveis atualizações de mecanismos de regulação envolve compreender as transformações trazidas pela internet e, assim, buscar um ajuste do modelo regulatório que tenha como guia a garantia de direitos fundamentais e de valores democráticos. Neste ajuste, direitos fundamentais como liberdade de expressão e a privacidade devem ser vistos como parte da solução, e não do problema, evitando-se a adoção de caminhos fáceis ou “balas de prata”.

Um modelo regulatório centrado no controle de conteúdo acaba por simplificar o cenário e colocar em jogo um ciclo vicioso de controle de conteúdo, trazendo riscos significativos à liberdade de expressão. Criar instrumentos mais poderosos de controle judicial e extrajudicial de conteúdo (como a tipificação de ilicitudes a partir de categorias genéricas ou a revisão do modelo de responsabilidade de intermediários do Marco Civil) produz obstáculos à crítica e à expressão política, pré-condições para a reação e o desenvolvimento do jornalismo profissional e do debate público democrático. Partindo do pressuposto de que o acionamento do Judiciário também pode ser utilizado como parte das operações de campanha, esse modelo apenas dará aos operadores de guerras de informação mais ferramentas para suas performances e para a construção de suas narrativas. Em paralelo, questões relacionadas à privacidade, ao acesso à informação, ao direito de livre associação e ao combate à discriminação não podem permanecer em segundo plano.

Propostas sobre como lidar com campanhas em rede devem incluir novas abordagens que atualizem os valores que devem ser levados em conta como regras do jogo democrático: liberdade de expressão, igualdade de chances, acesso à informação e autonomia e privacidade dos cidadãos.

Isso faz com que seja necessário não operar com uma lógica centrada apenas em controle de conteúdo, mas sim colocar em foco a identificação de comportamentos abusivos que simulem e distorçam o debate político, deturpem o acesso à informação política, vulnerabilizem a autonomia de decisão do eleitor, violem sua privacidade e afetem a dignidade de indivíduos e grupos sociais. O compromisso com uma abordagem funcional e com respeito a direitos fundamentais e valores democráticos é a base das propostas a seguir, elencadas a partir de duas categorias:

I. As **recomendações aos setores envolvidos** consistem em propostas de implementação mais **imediate e de curto prazo**. Buscamos organizá-las em tópicos dedicados à diferentes atores: os poderes do Estado (Legislativo, Judiciário e Executivo), o setor privado e o terceiro setor.

II. Em **agenda estratégica** indicamos propostas para uma discussão de **longo prazo** entre todos os setores envolvidos é **estratégica**. Esta seção não apresenta pontos concretos de implementação por setores, mas sim aponta caminhos para mudanças necessárias, porém sensíveis, nas regras do jogo democrático no Brasil.

Menos do que oferecer respostas definitivas, ambas seções servem como guias para a construção de uma revisão dos modelos de regulação da comunicação política que não negue as transformações trazidas pela internet, mas que compreenda suas potencialidades e riscos, se pautando na garantia de direitos fundamentais e valores democráticos. **Ainda, consideramos essencial que todas as recomendações atinentes ao setor público passem por períodos de consulta e debate multissetorial em todos os âmbitos, com a finalidade de mitigar riscos a direitos e buscar denominadores comuns.**

## RECOMENDAÇÕES AOS SETORES

### Legislativo

#### — **Proteção da liberdade de expressão na internet** **1** **e redução de incentivos à censura**

As discussões sobre regulação de campanha no Poder Legislativo precisam estar atentas aos sérios riscos que uma ampliação de mecanismos de remoção de conteúdo, controle e criminalização de discurso trazem para o exercício da liberdade de expressão; sobretudo no caso de dispositivos genéricos que permitem leituras extensivas pelo Judiciário e/ou mudanças no modelo de responsabilização de plataformas de internet que as incentive a mitigar riscos removendo conteúdos questionados extrajudicialmente.

#### — **Atenção a garantias individuais e devido processo legal em** **2** **propostas que visem investigações de ilícitos no meio digital**

A gravidade de ilícitos praticados no meio digital não deve servir de pretexto para que garantias constitucionais não sejam levadas em consideração, em especial

aquelas que protegem a inovação, os direitos individuais e o devido processo legal. A atenção a essas garantias é especialmente importante no caso de propostas apresentadas em resposta a situações de comoção social e em projetos que criam obrigações a provedores de internet para guarda de conteúdo ou implementação de tecnologias de vigilância em massa.

### — **Atualização de dispositivos sobre o uso de dados pessoais na Lei das Eleições**

Apesar de conter algumas regras sobre o uso de cadastros e endereços eletrônicos por candidatos e partidos, a proteção da privacidade e a proteção de dados na Lei das Eleições está desatualizada se considerados os preceitos trazidos pela Lei Geral de Proteção de Dados. Em nome da garantia da privacidade, da proteção dos dados pessoais, e da harmonização entre os dois campos, **o artigo 57-E deve ser atualizado e robustecido de modo a incorporar os princípios consolidados pela LGPD, com atenção especial à autodeterminação informativa do eleitor e ao respeito à finalidade, adequação e necessidade no tratamento de dados pessoais.**

Com efeito, tal atualização pode **inserir um rol taxativo específico de hipóteses legais de tratamento de dados pessoais por candidaturas e partidos que seja mais restrito que o rol de bases legais da LGPD (art. 7º)**, com a exclusão da hipótese de tratamento baseada no legítimo interesse do controlador para estes tipos específicos de entidades. Ainda, ela pode vedar de forma mais abrangente a venda, cessão, doação e compartilhamento de bancos de dados a campanhas políticas sem consentimento destacado e explícito do eleitor titular dos dados. Esta atualização poderá também indicar que o tratamento de dados pessoais por campanhas será detalhado e regulamentado pela Justiça Eleitoral, ouvidos o Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e a Autoridade Nacional de Dados Pessoais.

### — **Detalhar e aperfeiçoar as regras sobre ferramentas de marketing digital, regulamentando novas técnicas e ajustando as regras relativas ao “impulsioneamento de conteúdo”**

A fim de aumentar a transparência e o controle sobre o uso de ferramentas de marketing digital por campanhas eleitorais, é necessário avançar e aperfeiçoar a regulamentação das mesmas pela legislação eleitoral. Dada as profundas transformações nas dinâmicas de comunicação e campanha política pela entrada do “fator internet”, **a rechaça às novas ferramentas de marketing digital e sua exclusão da regulação eleitoral coloca-as à margem do escrutínio**

**da Justiça Eleitoral.** É necessário, portanto, um olhar atento sobre essas ferramentas e estratégias de marketing digital para que elas sejam devidamente regulamentadas. Por um lado, é necessário ajustar e aperfeiçoar a regulamentação sobre o “impulsioneamento de conteúdo” e, por outro, contemplar casos ainda não previstos pela legislação eleitoral.

A inclusão da permissão ao uso do “impulsioneamento de conteúdo” no art. 57-C da Lei das Eleições foi um primeiro passo importante. Não obstante, a lei manteve a vedação à propaganda eleitoral paga na internet e não trouxe uma definição precisa sobre o que seria considerado “impulsioneamento de conteúdo”, criando um espaço nebuloso sobre quais ferramentas exatamente seriam permitidas ou não. Apesar do TSE ter trazido uma definição na Resolução 23.551/2017, ela ainda abre margem para uma série de dúvidas que se refletem, inclusive, na classificação de despesas nas prestações de contas de campanhas, dificultando a transparência e o escrutínio sobre essas ferramentas. Se faz necessário, portanto, **melhores parâmetros que informem quais ferramentas estão permitidas como impulsioneamento de conteúdo.** Além disso, o “impulsioneamento de conteúdo” foi permitido apenas para “promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações” (art. 57-C §3º), excluindo a possibilidade de propaganda que veicule críticas. A veiculação de informações negativas e discursos críticos sobre candidatos, políticos e partidos faz parte da liberdade de expressão e do direito do eleitor de ter acesso à informação, seja ela positiva ou negativa. Restringir o conteúdo do impulsioneamento para apenas “informações positivas” é restringir a circulação e pluralidade de ideias no debate público e democrático. **Um aperfeiçoamento das regras sobre ferramentas de marketing digital pode contemplar a permissão de que discursos críticos sejam veiculados por esses meios, com restrições apenas nos casos de anúncios que contenham conteúdo calunioso, injurioso ou difamatório e de propagandas que causem confusão entre candidatos.**

Já no caso do envio de mensagens como estratégia de marketing eleitoral é necessária a elaboração de uma regulamentação precisa sobre quais práticas são permitidas e quais não são. Atualmente a Lei das Eleições ao mesmo tempo que veda a propaganda paga na internet (art. 57-C) autoriza a propaganda eleitoral realizada por meio de mensagem eletrônica e sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet (art. 57-B). Uma atualização dessa regulamentação pode contemplar as hipóteses nas quais é permitida a propaganda através do envio de mensagens por essas plataformas, exigindo que sejam declarados os bancos de dados utilizados.

## 5 **Aprimoramento do sistema de prestação de contas da Justiça Eleitoral sobre o marketing digital das campanhas**

Seguindo a mesma lógica de avançar na regulamentação das ferramentas de marketing digital e, com o objetivo de aumentar a transparência sobre essas práticas e garantir meios de fiscalização de possíveis ilícitos e comportamentos abusivos, o Legislativo pode **aprovar novas obrigações legais de transparência às candidaturas, como a declaração de bancos de dados pessoais utilizados e seu meio de obtenção e a declaração detalhada de audiência contratada em despesas de impulsionamento de conteúdo.**

### Judiciário

## 6 **Incorporação de regras de proteção de dados eleitorais pela regulamentação eleitoral**

Assim como é importante que o Legislativo atualize as regras sobre uso de dados pessoais na Lei das Eleições, a Justiça Eleitoral também precisa incorporar o tema da proteção de dados pessoais em suas resoluções, dando maior consequência à regulamentação do artigo 57-E da Lei das Eleições, agregando parâmetros e salvaguardas da LGPD no contexto eleitoral. Como possíveis questões a serem incorporadas estão regras sobre a transparência e prestação de contas a respeito da origem de bancos de dados utilizados por candidaturas e da transferência de bases de dados entre partidos, candidatos, coligações e apoiadores, além de um detalhamento das hipóteses nas quais o tratamento de dados pessoais por entes eleitorais é permitido. Ainda, para garantir a efetividade da aplicação dessas regras, uma outra medida a ser adotada é a implementação de programas de capacitação e treinamento sobre o tema na Justiça Eleitoral.

## 7 **Criação de unidades especiais no Ministério Público Eleitoral dedicadas à investigação de fraudes e comportamentos abusivos no meio digital, com um sistema de suporte a promotores pelo país**

A construção de uma abordagem regulatória que não seja centrada apenas no controle de conteúdo, mas que se volte à identificação de comportamentos abusivos, envolve, também, uma atuação da Justiça Eleitoral que opere a partir dessa lógica. Assim, o Ministério Público Eleitoral, enquanto responsável pelas investigações e persecuções, pode investir na capacitação e treinamento de seus membros sobre essas questões e na criação de unidades especializadas para a investigação de

comportamentos eleitorais abusivos que simulem e/ou distorçam o debate político.

A Lei das Eleições possui uma multiplicidade de dispositivos projetados para coibir comportamentos inautênticos, uso de identidade falsa e outras fraudes no acesso à informação dos cidadãos, mas tais dispositivos não estão sendo mobilizados pelas autoridades eleitorais. Um aperfeiçoamento e especialização na atuação das autoridades de investigação pode dar condições à Justiça Eleitoral de processar os responsáveis pela manutenção de redes, tecnologias e perfis projetados para ludibriar usuários e plataformas de internet, sendo protegida a livre expressão inclusive a partir de pseudônimos. Além disso, o estabelecimento de espaços de troca e cooperação com as plataformas de internet pode também fomentar essas empresas a aperfeiçoar medidas antifraude adequadas a seus serviços, dando transparência sobre seus resultados.

## 8 — Aperfeiçoamento da regulamentação eleitoral sobre ferramentas marketing digital

Assim como é importante que o legislativo aperfeiçoe a regulamentação sobre ferramentas de marketing digital, a Justiça Eleitoral também precisa incorporar um maior detalhamento sobre o uso dessas ferramentas em suas resoluções. Ao incluir a permissão ao uso do “impulsioneamento de conteúdo” no art. 57-C da Lei das Eleições, a vedação à propaganda eleitoral paga na internet foi mantida. No art. 32, XIII da Resolução 25.331/2018 o TSE definiu impulsioneamento de conteúdo como “o mecanismo ou serviço que, mediante contratação com os provedores de aplicação de internet, potencializem o alcance e a divulgação da informação para atingir usuários que, normalmente, não teriam acesso ao seu conteúdo”. Considerando que, em sua maioria, os modelos de negócios das plataformas de internet são baseados na venda de espaço para publicidade, surge um cenário nebuloso sobre quais dessas ferramentas estariam permitidas e quais permaneceriam vedadas. A fim de aperfeiçoar essa regulamentação o TSE pode **avançar na definição do conceito “impulsioneamento de conteúdo”, com um maior detalhamento não só sobre o que é permitido, mas sobre o que continua vedado. Ainda, o aperfeiçoamento pode incluir regras e diretrizes específicas sobre a contratação de influenciadores digitais**, explicitando parâmetros de transparência e de eventual necessidade de declaração de despesas, por um lado, ou de aplicabilidade de impulsioneamento irregular, por outro.

Ao permitir o “impulsioneamento de conteúdo” a lei restringiu seu uso apenas para “promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações” (art. 57-C §3º), excluindo a possibilidade de propaganda que veicule críticas. A Justiça Eleitoral

reiterou a previsão no art. 24 §º da Resolução 25.331/2018 sem, contudo, especificar o que seria “promover ou beneficiar”. Considerando que a veiculação de discursos críticos é protegida pela liberdade de expressão e a fim de garantir ao eleitor o amplo acesso a informações, positivas e negativas, o TSE **pode incorporar em suas resoluções uma definição mais específica sobre quais discursos não estão permitidos por não “promoverem ou beneficiarem candidatos ou suas agremiações” de modo a restringir o conteúdo que pode ser veiculado por meio do “impulsioneamento de conteúdo” apenas excepcionalmente, quando haja clara intenção de causar confusão com outro candidato ou manipular o debate público.**

## 9 Criação de guia de boas práticas sobre influenciadores e campanhas eleitorais

A fim de promover boas práticas de transparência e combate à fraude ao acesso à informação dos cidadãos, o TSE pode envolver instituições, partidos, a sociedade civil e entidades que discutem auto-regulamentação publicitária para criar um guia sobre influenciadores e campanhas eleitorais. Distribuído em fóruns adequados ao público-alvo, o guia organizaria riscos e possibilidades envolvendo o engajamento de influenciadores digitais e suas empresas com campanhas, servindo para educar o setor e sedimentar entendimentos sobre práticas problemáticas.

## 10 Aprimoramento contínuo do sistema de prestação de contas da Justiça Eleitoral

A fim de regulamentar as práticas de prestação de contas das campanhas em relação aos recursos empregados no meio digital, a Justiça Eleitoral pode discutir atualizações contínuas em seus sistemas, que fomentem a transparência sobre estratégias de marketing digital adotadas pelas campanhas. Um passo inicial pode ser o **aperfeiçoamento do próprio sistema existente de declaração de despesas eleitorais – que, atualmente, produz imprecisões na classificação desses gastos<sup>102</sup> – para que as campanhas apresentem informações claras e detalhadas sobre as ferramentas de marketing digital contratadas e o valor direcionado a elas.** Além da declaração de despesas financeiras, o aprimoramento desse sistema passa, também, por **regulamentar a declaração de outros recursos de campanha, como os bancos de dados pessoais utilizados para envio e direcionamento de propaganda, e a declaração das audiências contratadas em despesas de impulsioneamento de conteúdo, com detalhamento de parâmetros e dados usados para o direcionamento**

de anúncios; além da edição de parâmetros de análise judicial para casos sensíveis, como a contratação de militantes no meio digital.

11

### Aplicação da legislação antirracista no âmbito eleitoral, incluindo a decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADO nº 26 e do MI nº 4.733

Partindo dos diagnósticos traçados em pesquisas realizadas pelo InternetLab nas eleições de 2016 e 2018 sobre uma maior propagação de discursos discriminatórios em relação a marcadores sociais em contextos eleitorais e de polarização,<sup>103</sup> o que se observa é que a veiculação desses discursos acabam por excluir e deslegitimar vozes, restringindo o debate público e democrático e a liberdade de expressão de indivíduos. A fim de garantir um debate público plural em que direitos fundamentais e a dignidade humana sejam preservados, é importante que o Judiciário discuta atentamente esses casos e garanta a aplicação dessa legislação no âmbito eleitoral. Nesse sentido, é indispensável a atuação do Ministério Público Eleitoral na identificação desses casos e em seu correto enquadramento na legislação existente, considerando, inclusive, a equiparação da homofobia e da transfobia ao crime de racismo conforme decidido pelo STF no âmbito da ADO nº 26 e do MI nº 4.733.

12

### Aprimoramento dos canais para denúncias e fiscalização de práticas ilícitas em campanhas

Ainda como estratégia para aprimorar a transparência sobre ferramentas de marketing digital e possibilitar o escrutínio sobre seus usos, especialmente no caso do envio de mensagens e propaganda por meio de ferramentas de comunicação privada, a Justiça Eleitoral pode fortalecer e ampliar a divulgação de canais diretos de denúncia, como o Sistema Pardal, com a **criação de espaços dedicados à denúncia de spam eleitoral para que eleitores informem sobre usos ilegais ferramentas**. Por se tratarem de ferramentas de comunicação privada, a informação fornecida pelos interlocutores dessa comunicação é único meio para que práticas ilegais e não-declaradas, como o envio não consensual de mensagens e veiculação de conteúdos ilegítimos, cheguem ao conhecimento da Justiça Eleitoral. **Um espaço dedicado a denúncias de práticas de spam eleitoral permitirá aos eleitores e às campanhas enviarem mídias e prints de mensagens recebidas**. Além de aprimorar a transparência sobre essas ferramentas, as informações recebidas por esses canais podem informar a atuação de autoridades e órgãos de investigação. Ainda, com a coleta dessas informações, pode-se trabalhar no



desenvolvimento de formas e metodologias para tratar esses dados para que eles auxiliem na identificação de comportamentos abusivos e fraudes.

A recomendação também vale como estratégia para aprimorar a identificação e o combate a casos de discriminação e expressões de ódio. Nesse ponto, a Justiça Eleitoral pode **criar espaços dedicados à denúncia de casos de discurso de ódio, racismo, homofobia e transfobia para que eleitores informem sobre práticas discriminatórias de eleitores, candidatos e partidos**. As informações recebidas por esses canais também podem informar a atuação de autoridades e órgãos de investigação, auxiliando na identificação e combate dessas práticas.

## **Executivo**

Em razão de ser ocupado por governantes eleitos em pleito majoritário e diretamente interessados no resultado de pleitos futuros, o Poder Executivo não deve se engajar na implementação de novas regras para campanhas políticas em rede, limitando-se a dar suporte à atuação da Justiça Eleitoral, conforme as propostas abaixo:

### **13 Oferecer, por meio da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e dos demais órgãos, capacitação, expertise e recursos para a Justiça Eleitoral**

O suporte mais estratégico a ser oferecido pelo Poder Executivo é no campo da proteção de dados pessoais, com a criação de canais para o oferecimento de recursos que possam estar à disposição do Judiciário eleitoral tomar suas decisões e implementar suas políticas.

### **14 Incluir representação da sociedade civil e do Judiciário em debates sobre cibersegurança e segurança da informação**

Incidentes recentes de segurança ocorridos em campanhas políticas e instituições judiciais apontam para a necessidade de conscientização sobre a importância de temas de cibersegurança para além de setores governamentais e empresariais. A partir da instituição de uma visão estratégica de que os diferentes atores do jogo democrático necessitam gozar de integridade nas suas comunicações, sigilo e segurança cibernética para exercerem suas funções, o Poder Executivo deverá franquear representação da sociedade civil e do Judiciário em fóruns de definição de políticas públicas sobre o tema, o que não exclui o resguardo de discussões de com sensibilidades específicas, como na área militar.

## Provedores de aplicação de internet

### 15 **Aprimoramento das ferramentas de transparência sobre marketing digital, incluindo dados mais detalhados sobre gastos com compra de mídia e parâmetros de microdirecionamento empregados**

Como a contratação de “impulsioneamento de conteúdo” ocorre por intermédio e nos espaços das plataformas de internet, esses provedores de aplicação se encontram em uma posição privilegiada para fomentar a transparência sobre o uso dessas ferramentas, possuindo informações detalhadas sobre os produtos de publicidade contratados por candidatos e partidos, os valores gastos, os responsáveis pelo pagamento, e as audiências para as quais cada publicidade foi direcionada. Na esteira de esforços já empreendidos durante a preparação para as eleições europeias, em cooperação com órgãos governamentais, **provedores de aplicação podem aprimorar seus sistemas de transparência de sobre ferramentas de marketing digital contratada por políticos e partidos, incluindo uma maior transparência sobre os gastos, a origem do pagamento, parâmetros de direcionamento utilizados e audiência atingida.**

### 16 **Aprofundar a transparência sobre como são aplicados os termos de uso e políticas de comunidade em casos de moderação de conteúdos**

A aplicação dos termos de uso de provedores de aplicação de internet é estratégica para garantir a liberdade de expressão, o direito de acesso à informação e a integridade do debate público. Assim, os provedores de aplicação de internet que moderam os conteúdos que são publicados e que circulam em suas plataformas a partir de seus termos de uso e políticas de comunidade devem buscar aprofundar a transparência de procedimentos e justificativas envolvidos na aplicação de tais regras para moderar conteúdos que sejam sensíveis politicamente, sobretudo em contextos eleitorais. A transparência sobre essas práticas está intimamente ligada à legitimidade das ações de moderação empreendidas pelas plataformas de internet, mitigando acusações de enviesamento advindas de todos os lados do espectro político.

### 17 **Priorização do combate às fraudes ao acesso à informação e ao uso indevido de dados pessoais por campanhas com transparência**

Assim como Legislativo, Executivo e Judiciário devem priorizar uma abordagem regulatória cujo foco seja a identificação de fraudes e comportamentos abusivos,

em detrimento de uma regulação centrada no conteúdo de conteúdo, os provedores de aplicação também podem priorizar essa abordagem na gestão de suas plataformas. Para além da moderação de conteúdo, em contextos eleitorais essas empresas podem **priorizar ações que visem identificar fraudes e comportamentos abusivos que simulem e distorçam o debate político, deturpando o acesso à informação política e vulnerabilizando a autonomia de decisão do eleitor**. Empresas de internet já vem demonstrando uma preocupação crescente com essas práticas, divulgando medidas adotadas para combatê-las. Assim, se faz importante o fortalecimento dessas práticas combinado com uma transparência sobre elas e sobre como as políticas das plataformas são aplicadas nos casos de bloqueios e remoções. No caso de empresas controladoras de serviços de mensagens privadas, esse ponto passa pelo aprofundamento no combate ao envio massivo de mensagens a partir de automação e do uso indevido de dados pessoais, o que deve ocorrer em total compromisso com o sigilo das comunicações e com a segurança da informação fornecida por tecnologias como a criptografia de ponta a ponta.

## Sociedade civil

### 18 Aplicar recursos em pesquisas interdisciplinares e na criação de redes de pesquisadores sobre campanhas políticas em rede

O aprimoramento de abordagens regulatórias que levem em consideração a complexidade das campanhas digitais em rede deve partir de diagnósticos fundamentados em esforços de pesquisas construídas por uma coletividade de pesquisadores e acadêmicos em constante diálogo e debate. Ainda que este trabalho esboce um diagnóstico inicial sobre as campanhas em rede a partir da entrada do “fator internet” e dos novos intermediários, mais esforços de pesquisa são necessários para melhor compreender as dinâmicas de formação e funcionamento dessas campanhas estruturadas em formato de rede. Seja para entender o que circula nessa rede, como circula, o impacto na opinião pública, e qual a relação que o eleitor estabelece com a informação que circula; ou seja para investigar os nós e os atores dessa rede, suas motivações e como eles se inter-relacionam e mobilizam as diversas ferramentas de comunicação disponíveis para entender o que circula nessa rede. São muitas e variadas as questões que se colocam e cujas respostas podem ser buscadas por esforços conjuntos de uma rede de pesquisadores e acadêmicos.

## Fortalecimento das práticas e políticas de segurança da informação das organizações sociais

Em períodos eleitorais, com a polarização e a intensificação do engajamento político nas redes sociais emergem ataques cibernéticos contra organizações sociais, de ativismo e redes de engajamento, o que pode envolver roubo de dados e informações, derrubada de páginas e conteúdos e outras práticas, conforme mapeado por pesquisas do InternetLab.<sup>104</sup> Assim, a segurança da informação nas organizações de militância e ativismo político é crucial, independentemente de sua vertente política. A fim de se protegerem de ataques e fortalecerem sua atuação em um ambiente democrático e plural, é recomendado que organizações da sociedade civil e da academia criem e fortaleçam redes autônomas de cuidado e capacitação em cibersegurança.

### AGENDA ESTRATÉGICA

#### Período de campanha eleitoral

A limitação do período de campanha eleitoral como concentrador da campanha e de sua prestação de contas exclui da fiscalização importantes atos preparatórios ou sensíveis à dinâmica eleitoral e repercussões posteriores. Essa demarcação temporal limita a atenção e a tutela sobre táticas e estratégias de campanha e propaganda em processos políticos mais amplos, que antecedem o pleito eleitoral e que se desenrolam depois da sua conclusão. **Novas discussões a respeito do dimensionamento desse período e das novas formas de tutela sobre situações de pré-campanha podem dar maior capacidade de ação às autoridades de fiscalização, bem como fornecer maior transparência e segurança jurídica às pré-candidaturas.** Um passo já foi dado neste sentido com a ampliação do prazo para arrecadação de doações eleitorais para antes do início da campanha.

#### Sistema de responsabilização e compliance eleitoral

Com a diluição da centralidade das campanhas oficiais enquanto ator que concentra a coordenação das dinâmicas de comunicação e propaganda política através da entrada de novos atores e a emergência de novas dinâmicas de relacionamento nas campanhas estruturadas em formato de rede é necessário colocar em debate os modelos de responsabilização das campanhas oficiais baseados em relações de controle e coordenação. Para além de definir a responsabilidade dos novos intermediários na internet, **é necessário debater o aperfeiçoamento dos mecanismos de responsabilização das campanhas oficiais por atos de seus apoiadores ou em seu benefício.** O alargamento

da responsabilidade ou do incentivo à prudência e compliance das máquinas oficiais de campanha para além dos limites de sua coordenação pode constranger agentes que atuem em aliança ou sinergia e/ou fomentar uma postura mais ativa das próprias campanhas no combate a fraudes e comportamentos abusivos. Essa construção não é estranha ao direito eleitoral, mas é necessário revisita-la à luz do novo contexto.

### **Reestruturação do conceito de “propaganda eleitoral” na internet**

Central ao atual modelo regulatório de campanhas eleitorais, construído em referência às campanhas centradas na mídia de massa, é o conceito de “propaganda eleitoral”. Todavia, se nas campanhas centradas na televisão e na cobertura jornalística da mídia de massa, a “propaganda eleitoral” era autoevidente – facilmente identificável no HPEG e na campanha de rua -, com a emergência das campanhas em rede a “propaganda eleitoral” pode estar em todo lugar ou em nenhum lugar. Nesse cenário, é estratégico que uma reestruturação do conceito de “propaganda eleitoral” seja colocada em debate, passando por uma remodelação da intervenção da Justiça Eleitoral. Nesse sentido, o amorfo conceito de “propaganda eleitoral” atual poderia voltar às situações nas quais é autoevidente, unindo-se às regras do HPEG, bem como seu corpo de princípios e aplicações generalizantes. Nos casos de internet, a Justiça Eleitoral poderia continuar com competências para atuar em nome de premissas normativas estruturantes, mas mudando o perfil de seus instrumentos jurídicos. Mimetizando estratégias utilizadas em outros países e por atores privados, novas regras para campanhas poderiam se focar menos em conteúdo e mais na identificação de comportamentos que devem ser coibidos no momento eleitoral. Atomizados os comportamentos, não importaria, para a atuação da Justiça Eleitoral, em que ponto da rede eles se encontram ou qual seu relacionamento com a campanha oficial. Esta atuação poderia contemplar a aplicação de um conjunto simplificado de regras para toda a comunicação política, balizados por testes jurisprudenciais montados para proteger conteúdo e comportamentos legítimos, atualizados pelo quadro de liberdades civis e direitos constitucionais, e controlada publicamente pela instalação de uma nova obrigação de publicação de relatórios detalhados dos casos em que se solicitou a remoção de conteúdos da internet.<sup>105</sup>

## REFERÊNCIAS

- 1** O InternetLab conduziu uma frente ampla de pesquisas e análise sobre o processo eleitoral de 2018, contemplando os projetos Você na mira, #OutrasVozes, Direito Eleitoral na Era Digital, Sobrevivendo nas redes, dentre outros. Para mais informações sobre os projetos: <<http://www.internetlab.org.br/pt/projetos/>>.
- 2** Partes significativas deste documento foram extraídas e/ou inspiradas em relatórios do InternetLab e na tese de doutorado do coordenador do projeto, Francisco Brito Cruz, defendida e aprovada na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em junho de 2019: BRITO CRUZ, F. C. Definindo as regras do jogo: a regulação de campanhas políticas e a internet. 2019. 380 pp. Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.
- 3** O termo “dieta de mídia” se refere aos hábitos de consumo de mídia de uma população ou de um indivíduo em um determinado espaço de tempo, o que envolve não apenas medidas de acesso à internet ou televisão, mas o quanto de atenção é direcionado para cada tipo de mídia – seja rádio, televisão, internet, veículos mais ou menos jornalísticos etc. – fornecendo um mapa geral sobre como e onde essa população ou esse indivíduo se informam, se comunicam, se entretêm, acessam cultura etc. Um guia com um compilado de indicadores sobre a dieta de mídia no Brasil pode ser acessado em: <<http://www.internetlab.org.br/pt/informacao-e-politica/um-guia-da-dieta-de-midia-digital-brasileira/>>
- 4** ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- 5** GLOBAL POLICY FORUM. Internet Users: 1995-2008. Disponível em: <<https://www.globalpolicy.org/tables-and-charts-ql/27519-internet-users.html>>. Acesso em 17 dez. 2018.
- 6** Dados atualizados do número de usuários de internet no mundo podem ser consultados em: <<https://www.internetlivestats.com/>>. Acesso em 19 set. 2019.
- 7** Em 2017 os dados com publicidade em aplicações de internet superaram os gastos com publicidade na TV, de acordo com pesquisa da ZenithOptimedia, do grupo Publicis, uma das maiores agências de publicidade do mundo. ZENITHOPTIMEDIA. Advertising Expenditure Forecasts December 2016. Disponível em: <<https://www.publicismedia.de/wp-content/uploads/2016/12/2016-12-05-aef-executive-summary.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2019.
- 8** NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR. História do NIC.br. Disponível em: <<https://www.nic.br/historia/>>. Acesso em: 13 set. 2019.
- 9** INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Acesso à internet e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv43025.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2019; INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv43025.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2019; INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: Acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2016. IBGE, 2018. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101543.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2019.
- 10** CETIC.BR. TIC Domicílios 2018. Disponível em: <[https://cetic.br/media/analises/tic\\_domicilios\\_2018\\_coletiva\\_de\\_imprensa.pdf](https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2018_coletiva_de_imprensa.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2019. Os indicadores da pesquisa também podem ser acessados em: <<https://cetic.br/pesquisa/domicilios/indicadores>>. Acesso em: 10 set. 2019
- 11** CETIC.BR. TIC Domicílios 2015. Disponível em: <[https://cetic.br/media/analises/tic\\_domicilios\\_2015\\_coletiva\\_de\\_imprensa.pdf](https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2015_coletiva_de_imprensa.pdf)>. Acesso em 19 set. 2019.
- 12** CETIC.BR. TIC Domicílios 2018. Disponível em: <[https://cetic.br/media/analises/tic\\_domicilios\\_2018\\_coletiva\\_de\\_imprensa.pdf](https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2018_coletiva_de_imprensa.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2019. Os indicadores da pesquisa também podem ser acessados em: <<https://cetic.br/pesquisa/domicilios/indicadores>>. Acesso em: 10 set. 2019

- 13** Os dados mais atualizados da Pesquisa Brasileira de Mídia são referentes ao ano de 2016, uma vez que a pesquisa foi descontinuada em 2017. Ainda assim, apesar de ausentes dados mais atuais, os indicadores da pesquisa trazem informações relevantes sobre a composição da dieta de mídia nacional na segunda década do século XXI e, por essa razão, foram incluídos no diagnóstico. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. Apresentação Pesquisa Brasileira de Mídia 2016. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/arquivos-capacidade/apresentacao-pesquisa-brasileira-de-midia-2016.pdf/view>>. Acesso em: 02 set. 2019.
- 14** Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. Apresentação Pesquisa Brasileira de Mídia 2016. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atualizacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 02 set. 2019.
- 15** IBOPE INTELIGÊNCIA. Pesquisa brasileira de mídia 2016. Relatório Final. Brasília: Secom, 2016. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atualizacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 11 set. 2019.
- 16** Ao se referir à ideia de autocomunicação de massa, Manuel Castells afirma: “é comunicação em massa porque atinge potencialmente um público global através das redes p2p e da conexão à Internet. É multimodal, pois a digitalização de conteúdo e a utilização de software sociais avançados, muitas vezes baseados em código aberto, que pode ser baixado gratuitamente, permitem a reformatação de praticamente qualquer conteúdo em praticamente qualquer formato, cada vez mais distribuído via redes sem fio. E é autogerado em conteúdo, autodirigido em emissão e auto selecionado na recepção por muitos que se comunicam com muitos. Estamos de fato em um novo ambiente de comunicação e, finalmente, em um novo meio, cujo backbone é feito de redes de computadores, cuja linguagem é digital e cujos remetentes são globalmente distribuídos e globalmente interativos. É verdade que um meio – mesmo tão revolucionário como este – não determina o conteúdo e o efeito de suas mensagens. Mas torna possível a diversidade ilimitada e a origem largamente autônoma da maioria dos fluxos de comunicação que constroem e reconstroem a cada segundo a produção global e local de significados na mente pública.” CASTELLS, Manuel. Communication, Power and Counter-power in the Network Society. *International Journal of Communication*, v. 1, p. 238-266, 2007.
- 17** SORJ, Bernardo; BRITO CRUZ, Francisco; ORTELLADO, Pablo; RIBEIRO, Marcio Moretto; e SANTOS, Maíke Wile dos. *Sobrevivendo nas Redes – Guia do Cidadão*. São Paulo: Editora Moderna, 2018. Disponível em: <[http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Sobrevivendo\\_nas\\_redes.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Sobrevivendo_nas_redes.pdf)>. Acesso em: 5 jan. 2018.
- 18** CASTELLS, Manuel. *Communication Power*. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- 19** VOSOUGH, Soroush; ROY, Deb; ARAL, Sinan. The spread of true and false news online. *Science*, v. 359, n. 6380, p. 1146-1151, 2018; PETERSEN, Michael Bang; LAZER, David et al. Combating Fake News: An Agenda for Research and Action. Conference held February 17-18, 2017. Disponível em: <<https://shorensteincenter.org/wpcontent/uploads/2017/05/Combating-Fake-News-Agenda-for-Research-1.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2017; LAZER, David M. J. et al. The science of fake news. *Science*, v. 359, n. 6380, p. 1094-1096, 2018. Disponível em: <<http://science.sciencemag.org/content/359/6380/1094>>. Acesso em 12 dez. 2018; WARDLE, Claire; DERAKHSHAN, Hossein. Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policymaking. Council of Europe report DGI (2017)9. Strasbourg: Council of Europe, 2017. Disponível em: <<https://shorensteincenter.org/wpcontent/uploads/2017/10/PREMS-162317-GBR-2018-Reportde%CC%81sinformation.pdf?x78124>>. Acesso em: 12 dez. 2018; OSMUNDSEN, Mathias; ARCENEUX, Kevin. A “Need for Chaos” and the Sharing of Hostile Political Rumors in Advanced Democracies. In: Annual Meeting of the American Political Science Association, 114, 2018, Boston; BENKLER, Yochai; FARIS, Robert; ROBERTS, Hal. *Network propaganda: Manipulation, disinformation, and radicalization in American politics*. Oxford University Press, 2018; SORJ, Bernardo; BRITO CRUZ, Francisco; ORTELLADO, Pablo; RIBEIRO, Marcio Moretto; e SANTOS, Maíke Wile dos. *Sobrevivendo nas Redes: Guia do Cidadão*. São Paulo: Editora Moderna, 2018. Disponível em: <[http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Sobrevivendo\\_nas\\_redes.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Sobrevivendo_nas_redes.pdf)>. Acesso em: 5 jan. 2018.
- 20** PARISIER, Eli. *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*. London: Penguin Group, 2011.

- 21** SORJ, Bernardo; BRITO CRUZ, Francisco; ORTELLADO, Pablo; RIBEIRO, Marcio Moretto; e SANTOS, Maíke Wile dos. Sobrevivendo nas Redes – Guia do Cidadão. São Paulo: Editora Moderna, 2018. Disponível em: <[http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Sobrevivendo\\_nas\\_redes.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Sobrevivendo_nas_redes.pdf)>. Acesso em: 5 jan. 2018
- 22** DATAFOLHA. Grau de Confiança nas Instituições. Relatório de pesquisa. Datafolha, jul. 2019. Disponível em: <<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2019/07/10/9b9d682bfe0f1c6f228717d59ce49fdci.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2019.
- 23** SUNSTEIN, Cass. #Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media. Princeton: Princeton University Press, 2017; BOYD, Dana. Faceted id/entity: Managing representation in a digital world. 2002. 118 p. Thesis (Master of Science in Media Arts and Sciences) – School of Architecture and Planning, Massachusetts Institute of Technology, Massachusetts, 2002. Disponível em: <<http://smg.media.mit.edu/people/danah/thesis/danahThesis.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2018; ORTELLADO, Pablo; RIBEIRO, Marcio Moretto. Polarização e desinformação online no Brasil. Democracia Abierta, 23 out. 2018. Disponível em: <<https://www.opendemocracy.net/democraciaabierta/pablo-ortellado-marcio-moretto-ribeiro/polariza-o-e-desinforma-o-online-no-brasil>>. Acesso em: 02 set. 2019.
- 24** BENKLER, Yochai; FARIS, Robert; ROBERTS, Hal. Network propaganda: Manipulation, disinformation, and radicalization in American politics. Oxford University Press, 2018.
- 25** NERIS, Natália e VALENTE, Mariana. Outras Vozes: Gênero, Raça, Classe e Sexualidade nas Eleições Municipais de 2016. InternetLab, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2T1H3Ni>>. Acesso em 18 set. 2019; NERIS, Natália. Outras Vozes: Gênero, Raça, Classe e Sexualidade nas Eleições de 2018. InternetLab, São Paulo, 2019.
- 26** VOSOUGH, Sorous; ROY, Deb; ARAL, Sinan. The spread of true and false news online. Science, v. 359, n. 6380, p. 1146-1151, 2018.
- 27** PETERSEN, Michael Bang; OSMUNSEN, Mathias; ARCENEUX, Kevin. A “Need for Chaos” and the Sharing of Hostile Political Rumors in Advanced Democracies. In: Annual Meeting of the American Political Science Association, 114, 2018, Boston.
- 28** GOMES, Wilson et al. “Politics 2.0”: a campanha online de Barack Obama em 2008. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 17, n. 34, p. 29-43, out. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782009000300004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782009000300004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 4 set. 2019
- 29** Ibid.
- 30** BRAGA, Sérgio. Podemos ter um (a) nov@ Obama?: perspectivas do uso da web no próximo pleito eleitoral brasileiro. Em Debate, Belo Horizonte, v.2, n.4, p. 10- 18, abr. 2010. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/braga8.pdf>>. Acesso em: 5 set. 2019.
- 31** SORJ, Bernardo. Internet, espaço público e marketing político: entre a promoção da comunicação e o solipsismo moralista. Novos Estudos, São Paulo, n. 76, p. 123-136, nov. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002006000300006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002006000300006&lng=en&nrm=iso)>.
- 32** PENTEADO, Claudio. Marketing político na era digital: perspectivas e possibilidades. Revista USP, 2011, v. 90, p. 6-23.
- 33** BRUGNAGO, Fabrício; CHAIA, Vera. A nova polarização política nas eleições de 2014. Aurora: revista de arte, mídia e política, São Paulo, v.7, n.21, p. 99-129, out.2014-jan.2015. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/aurora/article/viewFile/22032/16586>>. Acesso em: 02 set. 2019
- 34** Ibid.
- 35** Ibid.
- 36** BRITO CRUZ, Francisco; KIRA, Beatriz; MASSARO, He-loisa. Você na Mira Relatório #3: A campanha política nas redes: um retrato do impulsionamento de conteúdo das candidaturas eleitas à Câmara dos Deputados. São Paulo: InternetLab, 2018. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Relatorio-Voce-Na-Mira-3-InternetLab.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2019.
- 37** O diagnóstico de estruturas de campanhas em rede,



marcadas pelo alinhamento político de diversos componentes, em padrões de relacionamento diversos e movidos por motivações distintas, sobre as eleições 2018 foi inicialmente elaborado por Francisco Brito Cruz e Mariana Valente em um ensaio publicado no jornal El País. Em uma tentativa de síntese construída a partir de dos resultados de um ciclo de pesquisas coletivas e individuais, o diagnóstico mobiliza o conceito de “propaganda em rede” elaborado por Benkler, Faris e Roberts no livro *Network Propaganda*. Segundo os autores “o que observamos em nossos amplos estudos em macroescala, bem como em nossos estudos de casos detalhados, é que um efeito geral sobre as crenças e atitudes [das pessoas] emerge da interação entre um conjunto diversificado e geralmente amplo de fontes distintas e bits narrativos. Os efeitos que definimos a seguir – induzir percepções equivocadas, desorientação e distração –, que contribuem para mudanças nas atitudes e crenças das populações, não vêm de uma única reportagem ou fonte, mas do fato de que uma ampla gama de veículos, alguns controlados pelo propagandista, a maioria não, repete várias versões das comunicações do propagandista, dando credibilidade e aprimorando a evocação da narrativa falsa, enganosa ou manipuladora na população-alvo e disseminando essa narrativa mais amplamente nessa população. Chamamos essa dinâmica de ‘propaganda em rede’” BRITO CRUZ, Francisco; VALENTE, Mariana Giorgetti. É hora de se debruçar sobre a propaganda em rede de Bolsonaro. *El País*, 22 out. 2018. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/10/18/opinion/1539892615\\_110015.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/10/18/opinion/1539892615_110015.html)>. Acesso em: 21 dez. 2018; BENKLER, Yochai; FARIS, Robert; ROBERTS, Hal. *Network propaganda: Manipulation, disinformation, and radicalization in American politics*. Oxford University Press, 2018

**38** A expressão “influenciadores” é usada para definir indivíduos que passam a povoar redes sociais e que detêm elevadas métricas de engajamento e audiência entre os demais usuários. A depender da plataforma de internet no qual atuem, ganham nomes diferentes, como youtubers, instagrammers, twitteros etc. Assim, esses indivíduos (e suas organizações das quais fazem parte) obtêm um significativo poder comunicacional nas redes que participam, o que abre espaço para a profissionalização dessa atividade e para o estabelecimento de modelos de negócio baseados na oferta de sua visibilidade para anunciantes (o chamado “marketing de influência”). Além disso, agregam importante capacidade de intervir nos ciclos de notícia, na agenda

de discussão pública e no enquadramento conferido às questões.

**39** BRITO CRUZ, F. C. *Definindo as regras do jogo: a regulação de campanhas políticas e a internet*. 2019. 380 pp. Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019

**40** Esse mapeamento de novos atores e padrões de relacionamento foi elaborado em BRITO CRUZ, F. C. *Definindo as regras do jogo: a regulação de campanhas políticas e a internet*. 2019. 380 pp. Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

**41** Ibid.

**42** Essas últimas considerações foram quase que integralmente retiradas de BRITO CRUZ, F. C. *Definindo as regras do jogo: a regulação de campanhas políticas e a internet*. 2019. 380 pp. Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

**43** BRAGA, Sérgio; CARLOMAGNO, Márcio. Eleições como de costume? Uma análise longitudinal das mudanças provocadas nas campanhas eleitorais brasileiras pelas tecnologias digitais (1998-2016). *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 26, p. 7-62, ago. 2018. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-33522018000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522018000200007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 19 set. 2019; BRUGNAGO, Fabrício; CHAIA, Vera. A nova polarização política nas eleições de 2014. *Aurora: revista de arte, mídia e política*, São Paulo, v.7, n. 21, p. 99-129, out. 2014 – jan. 2015. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/aurora/article/viewFile/22032/16586>>. Acesso em: 02 set. 2019.

**44** NICOLAU, Jairo. O Triunfo do Bolsonarismo: Como os eleitores criaram o maior partido de extrema direita da história do país. *Piauí*, nov. 2018. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-triunfo-do-bolsonarismo/>>. Acesso em: 11 jan. 2019; NOBRE, Marcos. A revolta conservadora: Bolsonaro será o líder de um governo antiestablishment. *Piauí*, dez. 2018. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/a-revolta-conservadora/>>. Acesso em: 11 jan. 2019; FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. *Political Institutions and Governmental Performance in Brazilian Democracy*. In: LA

FONTAINE, Dana de; STEHNKEN, Thomas. *The Political System of Brazil*. Berlin: Springer, 2016. p. 63-82

**45** Como argumentado em trabalho anterior, “esse tipo de ferramenta técnico-institucional teria de ser global e combinar um número gigantesco de articulações políticas, econômicas e técnicas entre entidades públicas, privadas e multissetoriais, sua consequência seria um mecanismo global de censura prévia que desfiguraria completamente a maneira como usamos a rede hoje, sem sofrer nenhum tipo de filtro no momento que criamos um site ou uma conta em rede social e lá compartilhamos conteúdos” BRITO CRUZ, Francisco; SILVEIRA, Hélio Freitas de Carvalho da Silveira; ABREU, Jacqueline de Souza; ANDRADE, Marcelo Santiago de Pádua; VIEIRA, Rafael Sonda; OLIVA, Thiago Dias. *Direito Eleitoral na Era Digital*. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2018.

**46** “Efeito Streisand” é a consequência involuntária de ampliar a divulgação de informações gerada por esforços para censurá-las. O nome remonta a um caso envolvendo a celebridade Barbara Streisand. Ao tentar controlar a disseminação de uma inocente foto aérea de sua mansão na Califórnia em um site de registro ambiental da região costeira do mesmo estado, Streisand atraiu enorme atenção da imprensa e de usuários de internet. Assim, ao invés de interromper a circulação e o consumo da informação, a celebridade acabou amplificando seu alcance. Sobre o conceito, ver: <<https://knowyourmeme.com/memes/streisand-effect>>. Acesso em: 11 jan. 2019.

**47** Sobre esses casos ver: CONGRESSO EM FOCO. TSE diz que “kit gay” não existiu e proíbe Bolsonaro de disseminar notícia falsa. *Congresso em Foco*, 16 out. 2018. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/eleicoes/tse-diz-que-kit-gay-nao-existiu-e-proibe-bolsonaro-de-disseminar-noticia-falsa/>>. Acesso em: 10 jan. 2018; CASADO, Letícia. TSE determina a retirada de 55 links em que Bolsonaro coloca urna eletrônica em dúvida. *Folha de S. Paulo*, 25 out. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/tse-determina-a-retirada-de-55-links-em-que-bolsonaro-coloca-urna-eletronica-em-duvida.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

**48** Sobre esses casos ver: CASADO, Letícia. Bolsonaro pede ao TSE para investigar Roger Waters por suposto caixa dois em shows no Brasil. *Folha de S. Paulo*, 26 out. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/>

[bolsonaro-pede-ao-tse-para-investigar-roger-waters-por-suposto-caixa-dois-em-shows-no-brasil.shtml](https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/noticia/2018/10/16/tse-manda-campanha-de-haddad-remover-propaganda-sobre-voto-de-bolsonaro-na-camara.ghtml)>. Acesso em: 10 jan. 2019; D’AGOSTINO, Rosane. TSE manda campanha de Haddad remover propaganda sobre voto de Bolsonaro na Câmara. *G1*, 16 out. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/noticia/2018/10/16/tse-manda-campanha-de-haddad-remover-propaganda-sobre-voto-de-bolsonaro-na-camara.ghtml>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

**49** Um exemplo pode ser encontrado no site do ex-presidente Lula em nota comemorando ordem de remoção de conteúdo, disponível em: <<https://lula.com.br/vitoria-historica-tse-manda-bolsonaro-remover-55-links-em-que-o-candidato-propagava-fake-news-sobre-fraude-eleitoral/>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

**50** É importante notar que comemoração por decisão favorável não é algo novo, mas quando ela ocorria em tempos de predominância do HPEG é também notável que sua existência de fato bloqueava o acesso ao conteúdo transmitido na televisão de maneira muito mais eficaz. A mudança nos efeitos muda o caráter da comemoração.

**51** ABRAJI. Projeto CTRL+X da Associação Brasileira De Jornalismo Investigativo. Disponível em: <<http://www.ctrlx.org.br/#/infografico>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

**52** GEPI-FGV. Justiça eleitoral e conteúdo digital nas eleições 2014. FGV, 2017. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/17838>>. Acesso em: 11 jan. 2019.

**53** Exemplos recentes corroboram a necessidade de ampliação do olhar regulatório para contemplar o papel das plataformas de internet: em seu relatório recente sobre o fenômeno de disseminação de “notícias falsas” em campanhas eleitorais, o Facebook indica estar tomando atitudes internas para a mitigação da desinformação de seus usuários. Diagnosticando que um dos problemas associados a este fenômeno é a criação de contas falsas para “amplificar” determinados conteúdos de interesse, o Facebook alega estar criando e atualizando “sistemas técnicos todos os dias para facilitar a resposta a relatórios de abuso, detectar e remover spam, identificar e eliminar contas falsas e evitar que contas sejam comprometidas [com este objetivo]”. WEEDON, Jen; NULAND, William; STAMOS, Alex. *Information Operations and Facebook*. Facebook Newsroom, 27 abr.

2017. Disponível em: <<https://fbnewsroomus.files.wordpress.com/2017/04/facebook-and-information-operations-v1.pdf>>. Acesso em 22 set. 2019.

**54** THE GUARDIAN. The Cambridge Analytica Files, disponível em: <<https://www.theguardian.com/news/series/cambridge-analytica-files>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

**55** NICKERSON, David W.; ROGERS, Todd. Political Campaigns and Big Data. *The Journal of Economic Perspectives*, v. 28, n. 2, p. 53, 2014.

**56** BRITO CRUZ, Francisco; SILVEIRA, Hélio Freitas de Carvalho da Silveira; ABREU, Jacqueline de Souza; ANDRADE, Marcelo Santiago de Pádua; VIEIRA, Rafael Sonda; OLIVA, Thiago Dias. *Direito Eleitoral na Era Digital*. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2018, p. 64.

**57** O projeto “Você na Mira” foi desenvolvido pelo InternetLab em conjunto com a organização inglesa WhoTargets. Me, monitorando o microdirecionamento de propaganda política no Facebook nas eleições de 2018. BRITO CRUZ, Francisco; MASSARO, Heloisa. Você na Mira – InternetLab – Relatório #1 – O impulsionamento de conteúdo de pré-candidaturas na pré-campanha de 2018. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Relat%C3%B3rio-1-Voc%C3%AA-na-Mira.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2019; BRITO CRUZ, Francisco; MASSARO, Heloisa. Você na Mira – InternetLab – Relatório #2 – Um raio-X do marketing digital dos presidenciais. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2018/09/Relat%C3%B3rio-Voc%C3%AA-na-Mira-2.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2019; KIRA, Beatriz; MASSARO, Heloisa; BRITO CRUZ, Francisco; Você na Mira – InternetLab – Relatório #3 – A campanha política nas redes: um retrato do impulsionamento de conteúdo das candidaturas eleitas à Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Relatorio-Voce-Na-Mira-3-InternetLab.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

**58** A plataforma da Justiça Eleitoral com a prestação de contas dos candidatos pode ser acessada em: <<http://divulgacandcontas.tse.jus.br/>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

**59** BRITO CRUZ, Francisco; MASSARO, Heloisa; BORGES, Ester. O custo da propaganda eleitoral paga na internet em 2018.

InternetLab, São Paulo, 2019. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/pt/informacao-e-politica/o-custo-da-propaganda-eleitoral-paga-na-internet-em-2018/>>. Acesso em: 13 set. 2019.

**60** A adoção do spam como estratégia de marketing político, todavia, não é um fenômeno novo e exclusivo das eleições de 2018, nem restrito ao WhatsApp. No referendo sobre a proibição de comercialização de armas de fogo no Brasil realizado em 2005, por exemplo, práticas de spam por email já haviam sido identificadas. Um estudo que analisou as estratégias digitais das campanhas pelo “sim” e pelo “não” identificou que ambas se valeram de envios de mensagens em massa para listas de emails. Foram identificados nesses spams, inclusive, a veiculação de discursos conspiratórios e de desinformação, vinculados sobretudo à campanha pela proibição de comercialização de armas. SORJ, Bernardo. *Internet, espaço público e marketing político*. *Novos Estudos*, São Paulo, v.76, Nov 2006, p. 123-136.

**61** MELLO, Patricia Campos. Empresários bancam campanha contra o PT pelo WhatsApp. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, ano 98, nº32.705, 18 out. 2018. Opinião A2. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contr-o-pt-pelo-whatsapp.shtml>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

**62** Conteúdo dirigido, indesejado ou repetitivo em vídeos, comentários, mensagens privadas com redirecionamento para outros sites, também podendo incluir conteúdo ou comportamento enganoso, com elementos de design que confundem ou páginas suspeitas que se abrem automaticamente.

**63** RODRIGUES, Artur; MELLO, Patrícia Campos. Fraude com CPF viabilizou disparo de mensagens de WhatsApp na eleição. *Folha de S. Paulo*, 2 dez. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/12/fraude-com-cpf-viabilizou-disparo-demensagens-de-whatsapp-na-eleicao.shtml>>. Acesso em: 20 ago. 2019; GASPAR, Malu. No submundo do marketing político. *Piauí*, 22 out. 2018. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/o-submundo-domarketing-politico-vem-tona/>>. Acesso em: 20 ago. 2019; AUDI, Amanda; DIAS, Tatiana. Vídeo: seu número de telefone vale 9 centavos no zap dos políticos. *The Intercept Brasil*, 22 out. 2018. Disponível em: <<https://theintercept.com/2018/10/22/whatsapp-politicos/>>. Acesso em: 20 ago. 2019; MAGENTA, Matheus; GRAGNANI, Juliana; SOUZA, Felipe. Eleições

2018: Como telefones de usuários do Facebook foram usados por campanhas em 'disparos em massa' no WhatsApp. BBC, 20 out. 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45910249>>. Acesso em: 20 ago. 2019; RAMOS, Marcella. Exclusão de perfil irregular no whatsapp não bloqueia rede de desinformação. Piauí, 20 out. 2018. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/exclusao-de-perfil-irregular-no-whatsapp-nao-bloqueia-rede-dedesinformacao/>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

**64** FOLHA DE S. PAULO. Campanha de Meirelles enviou WhatsApp a beneficiários do Bolsa Família. Folha de S. Paulo, 5 nov. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/11/campanha-de-meirelles-enviou-whatsapp-abe-neficiarios-do-bolsa-familia.shtml>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

**65** BRITO CRUZ, Francisco; MASSARO, Heloisa; BORGES, Ester. 'Santinhos', memes e correntes: um estudo sobre spam político no WhatsApp. InternetLab, São Paulo, 2019. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/pt/informacao-e-politica/santinhos-memes-e-correntes-um-estudo-sobre-spams-nas-eleicoes/>>. Acesso em: 13 set. 2019.

**66** PAIVA, Fernando. 26% dos brasileiros afirmam ter recebido spam político por WhatsApp. Mobile Time, 10 de dezembro de 2018. Disponível em: <<https://www.mobiletime.com.br/noticias/10/12/2018/26-dos-brasileiros-afirmam-ter-recebido-spam-politico-por-whatsapp/>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

**67** SORJ, Bernardo. Internet, espaço público e marketing político: entre a promoção da comunicação e o solipsismo moralista. Novos estudos, São Paulo, n. 76, p. 123-136, 2006.

**68** MACIEL, Marília. WhatsApp: A nova vedete das campanhas eleitorais. In: FALCÃO, Joaquim (org.). Reforma Eleitoral no Brasil: legislação, democracia e internet em debate. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015, p. 195-203.

**69** Os termos de serviço do WhatsApp podem ser acessado em: <[https://www.whatsapp.com/legal/?lang=pt\\_br#terms-of-service](https://www.whatsapp.com/legal/?lang=pt_br#terms-of-service)>.

**70** Essa argumentação pode ser encontrada tanto em TRINDADE, Rodrigo. WhatsApp é o novo spam de email: para resolver, tem de ir atrás do dinheiro. UOL Tecnologia, out. 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/tecnologia/noticias/>

<redacao/2018/10/31/whatsapp-e-o-novo-email-aplicativo-nao-deve-ser-tratado-como-rede-social.htm>>, como em BRITO CRUZ, Francisco; SILVEIRA, Hélio Freitas de Carvalho da Silveira; ABREU, Jacqueline de Souza; ANDRADE, Marcelo Santiago de Pádua; VIEIRA, Rafael Sonda; OLIVA, Thiago Dias. Direito Eleitoral na Era Digital. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2018.

**71** Sobre o julgamento da ADI ver: <<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015>>

**72** BRITO CRUZ, Francisco; SILVEIRA, Hélio Freitas de Carvalho da Silveira; ABREU, Jacqueline de Souza; ANDRADE, Marcelo Santiago de Pádua; VIEIRA, Rafael Sonda; OLIVA, Thiago Dias. Direito Eleitoral na Era Digital. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2018.

**73** Ibid.

**74** Ibid.

**75** BRITO CRUZ, Francisco; MASSARO, Heloisa; BORGES, Ester. 'Santinhos', memes e correntes: um estudo sobre spam político no WhatsApp. InternetLab, São Paulo, 2019. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/pt/informacao-e-politica/santinhos-memes-e-correntes-um-estudo-sobre-spams-nas-eleicoes/>>. Acesso em: 13 set. 2019

**76** As diretrizes para uso responsável do WhatsApp podem ser acessadas em: <<https://faq.whatsapp.com/en/general/26000240/?category=5245250>>

**77** WHATSAPP. Stopping Abuse: How WhatsApp Fights Bulk Messaging and Automated Behavior. 6 fev. 2019. Disponível em: <[https://www.whatsapp.com/safety/WA\\_StoppingAbuse\\_Whitepaper\\_020418\\_Update.pdf](https://www.whatsapp.com/safety/WA_StoppingAbuse_Whitepaper_020418_Update.pdf)>.

**78** Trecho extraído de BRITO CRUZ, F. C. Definindo as regras do jogo: a regulação de campanhas políticas e a internet. 2019. 380 pp. Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

**79** MEIO&MENSAGEM. Facebook encerra parceria com Serasa Experian. Meio e Mensagem, 28 mar. 2018. Disponível em: <<http://www.meioemensagem.com.br/home/ultimas-noticias/2018/03/28/facebook-encerra-parceria-com-serasa.html>>. Acesso em: 29 mar. 2018.

- 80** WEEDON, Jen; NULAND, William; STAMOS, Alex. Information Operations and Facebook. Facebook Newsroom, 27 abr. 2017. Disponível em: <<https://fbnewsroomus.files.wordpress.com/2017/04/facebook-and-information-operations-v1.pdf>>. Acesso em 22 set. 2019.
- 81** ZEIGMAN, Igal. Report: Bot traffic is up to 61.5% of all website traffic. Incapsula, 9 de dezembro de 2013. Disponível em: <<https://www.incapsula.com/blog/bot-traffic-report-2013.html>>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- 82** LAGO, Lucas; MASSARO, Heloisa. Bot ou não: quem segue os candidatos a presidente? Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/pt/informacao-e-politica/bot-ou-nao-quem-segue-os-candidatos-presidente/>>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- 83** BREWSTER, Signe. “How Twitter Bots Turn Tweeters into Activists”. MIT Technology Review, 18 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://www.technologyreview.com/s/544851/how-twitter-bots-turn-tweeters-into-activists/>>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- 84** GRAGNANI, Juliana. Exclusivo: Investigação revela como blog defendia Dilma com rede de fakes em 2010. BBC, 9 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43118825>>. Acesso em 20 ago. 2019.
- 85** ARNAUDO, Dan. Computational propaganda in Brazil: social bots during elections. University of Oxford Working Paper, n.8, 2017. Disponível em: <<http://blogs.oii.ox.ac.uk/politicalbots/wp-content/uploads/sites/89/2017/06/Comprop-Brazil-1.pdf>>. Acesso: em 20 ago. 2019; CÓRDOVA, Yasodara et al. Tropical Bot Wars: behind the 2010 and 2014 presidential elections in Brazil. Conference Paper, jun. 2017. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Yasodara\\_Cordova2/publication/317335919\\_Tropical\\_Bot\\_Wars/links/5932fba3aca272fc5521dce4/Tropical-Bot-Wars.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Yasodara_Cordova2/publication/317335919_Tropical_Bot_Wars/links/5932fba3aca272fc5521dce4/Tropical-Bot-Wars.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2019, p. 13.
- 86** RUEDIGER, Marco Aurélio (coord.). Robôs, redes sociais e política no Brasil: estudo sobre interferências ilegítimas no debate público na web, riscos à democracia e processo eleitoral de 2018. Rio de Janeiro: FGV, DAPP, 2017; MIZUKAMI, Pedro Nicoletti. Sobre robôs e eleições. In: FALCÃO, Joaquim (org.). Reforma Eleitoral no Brasil: legislação, democracia e internet em debate. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015, p. 165-180.
- 87** LAGO, Lucas; MASSARO, Heloisa. Bots ou não? Um estudo preliminar sobre o perfil dos seguidores dos pré-candidatos à Presidência da República no Twitter. São Paulo: InternetLab, 2018. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2018/07/Relat%C3%B3rio-Bots-ou-n%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2019; e FGV DAPP. O Estado da Desinformação: Eleições 2018. Sala de Democracia Digital #Observa 2018, 18 set. 2018. v. 1. Disponível em: <<https://observa2018.com.br/wp-content/uploads/2018/09/Caderno-Desinf-1-Agosto-2018-1.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- 88** BRADSHAW, Samantha; HOWARD, Philip N. Troops, Trolls and Troublemakers: A Global Inventory of Organized Social Media Manipulation. Project on Computational Propaganda Working Paper n. 2017.12, Oxford: Oxford Internet Institute, 2017. Disponível em: <<http://comprop.oii.ox.ac.uk/>>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- 89** O Twitter, por exemplo, alterou sua política com o objetivo de combater perfis automatizados; já o Facebook expressou preocupação em um relatório de 2017 com o que chamou de “amplificadores falsos” e, durante as eleições de 2018, anunciou uma série de remoções de publicações, contas, perfis e páginas que violam suas políticas. Fontes: SORJ, Bernardo; BRITO CRUZ, Francisco; ORTELLADO, Pablo; RIBEIRO, Marcio Moretto; e SANTOS, Maike Wile dos. Sobrevivendo nas Redes – Guia do Cidadão. São Paulo: Editora Moderna, 2018. Disponível em: <[http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Sobrevivendo\\_nas\\_redes.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Sobrevivendo_nas_redes.pdf)>. Acesso em: 5 jan. 2018; GLEICHER, Nathaniel. Garantindo um ambiente autêntico e seguro. Facebook Newsroom, 25 jul. 2018. Disponível em: <<https://br.newsroom.fb.com/news/2018/07/garantindo-um-ambiente-autentico-e-seguro/>>. Acesso em: 8 jan. 2019; FACEBOOK. Eliminando uma rede de engajamento falso no Brasil. Facebook Newsroom, 15 ago. 2018. Disponível em: <<https://br.newsroom.fb.com/news/2018/08/eliminando-uma-rede-de-engajamento-falso-nobrasil/>>. Acesso em: 8 jan. 2019; FACEBOOK. Removendo mais comportamento inautêntico coordenado. Facebook Newsroom, 22 ago. 2018. Disponível em: <<https://br.newsroom.fb.com/news/2018/08/removendo-mais-comportamento-inautentico-coordenado/>>. Acesso em: 8 jan. 2019; FACEBOOK. Removendo spam e atividade inautêntica do Facebook no Brasil. Facebook

Newsroom, 22 out. 2018. Disponível em: <<https://br.newsroom.fb.com/news/2018/10/removendo-spam-e-atividade-inautentica-do-facebook-nobrasil/>>. Acesso em: 8 jan. 2019

**90** HOUS, Débora Sögur. Agência é acusada de contratar perfis para propaganda irregular pró-PT no Twitter. Folha de S. Paulo, 26 ago. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/08/agencia-e-acusada-de-contratar-perfis-para-propaganda-irregular-pro-pt-no-twitter.shtml>>. Acesso em: 7 jan. 2019; LINHARES, Carolina. Empresária diz ter sido enganada para impulsionar candidatos do PT de forma ilegal. Folha de S. Paulo, 17 dez. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/12/empresaria-diz-ter-sido-enganada-para-impulsionar-candidatos-do-pt-de-forma-ilegal.shtml>>. Acesso em: 25 set.. 2019; PUGLIERO, Fernanda. Como funcionava o “Mensalinho do Twitter”. UOL, 29 ago. 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/deutschewelle/2018/08/29/como-funcionava-o-mensalinho-do-twitter.htm>>. Acesso em: 7 jan. 2019. Há, também, um vídeo com esses registros, que pode ser acessado em: <[https://www.youtube.com/watch?v=ZosOUZtba\\_o](https://www.youtube.com/watch?v=ZosOUZtba_o)>. Acesso em: 7 jan. 2019.

**91** Sobre o caso, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral protocolada pelo Ministério Público Federal pode ser acessada em: <<http://www.mpf.mp.br/regiao3/sala-de-imprensa/docs/2018/luizmarinho0609792-67-2018-6-26-0000.pdf>>. Acesso em: 9 jan. 2019.

**92** BRITO CRUZ, F. C. Definindo as regras do jogo: a regulação de campanhas políticas e a internet. 2019. 380 pp. Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

**93** Art. 307 do Código Penal. “Atribuir-se ou atribuir a terceiro falsa identidade para obter vantagem, em proveito próprio ou alheio, ou para causar dano a outrem: Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa, se o fato não constitui elemento de crime mais grave.”

**94** Art. 171 do Código Penal. “Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento: Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, de quinhentos mil réis a dez contos de réis.”

**95** São encontráveis declarações desses agentes públicos nesse sentido durante o segundo semestre de 2017 e o primeiro de 2018 sempre no mesmo sentido nas seguintes reportagens: TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Presidente do TSE instaura procedimento para averiguar uso de notícias falsas na internet. TSE, 27 mar. 2018. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/presidente-do-tse-instaura-procedimento-para-averiguar-uso-de-noticias-falsas-na-internet>>. Acesso em: 10 jan. 2019; O POVO. TRE e Polícia Federal estreitam parceria para receber denúncias de fake news durante eleições. O Povo, 27 jun. 2018. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2018/06/tre-e-policia-federal-estreitam-parceria-para-receber-denuncias-de-con.html>>. Acesso em: 10 jan. 2019; VALENTE, Jonas. PF, TSE e Ministério Público vão criar grupo para combater fake news na eleição. Agência Brasil, 4 jan. 2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-01/pf-tse-e-ministerio-publico-va-criar-grupo-para-combater-fake-news-na>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

**96** Essa afirmação é realizada a partir de pesquisa realizada com os termos “perfil falso”, “bot”, “bots”, “robôs”, “perfil fake” no Google Notícias (serviço busca de informações jornalísticas do Google), nas salas de imprensa do TSE, MPE e Polícia Federal e, por fim, na busca de jurisprudência do TSE e TREs. Em nenhum desses meios foi encontrada qualquer menção à prisão, responsabilização ou operação de fiscalização de atividades de propaganda computacional.

**97** Sobre essas declarações ver: DE LUCA, Cristina. O TSE tem muito a esclarecer sobre o combate às fake news. UOL, 12 out. 2018. Disponível em: <<https://porta23.blogosfera.uol.com.br/2018/10/12/o-tse-tem-muito-a-esclarecer-sobre-o-combate-as-fake-news/>>. Acesso em: 10 jan. 2019; ÁLVARES, Débora. Justiça Eleitoral acreditou que tinha condições de combater as fake news. Não deu certo. Gazeta do Povo, 26 out. 2018. Disponível em: <[https://especiais.gazetadopovo.com.br/eleicoes/2018/justica-eleitoral-acreditou-que-tinha-condicoes-de-combater-fake-news-nao-deu-certo](https://especiais.gazetadopovo.com.br/eleicoes/2018/justica-eleitoral-acreditou-que-tinha-condicoes-de-combater-fake-news-nao-deu-certo/)>. Acesso em: 10 jan. 2019; PUPO, Amanda; MOURA, Rafael Moraes. Conselho de fake news do TSE passa a eleição sem se reunir. O Estado de S. Paulo, 5 out. 2018. Disponível em: <[https://politica.estadao.com.br/blogs/coluna-do-estadao/conselho-de-fake-news-do-tse-passa-a-eleicao-sem-se-reunir](https://politica.estadao.com.br/blogs/coluna-do-estadao/conselho-de-fake-news-do-tse-passa-a-eleicao-sem-se-reunir/)>. Acesso em: 10 jan. 2019.

**98** TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Representação nº 060061335. Relator: Min. Sergio Silveira Banhos. Julgado em: 10/08/2018.

**99** RUEDIGER, Marco Aurelio. Redes são o novo normal na política. Folha de S. Paulo, 23 out. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/marco-aurelio-ruediger/2018/10/redes-sao-o-novo-normal-na-politica.shtml>>. Acesso em: 11 jan. 2019.

**100** Algumas abordagens mais criativas foram sugeridas sobre o assunto, como a de pesquisadores como Yasodara Córdova e Danilo Doneda. Eles recomendaram que o TSE criasse uma espécie de repositório para que as máquinas oficiais de campanha declarassem seus “bots”, abrindo possibilidades para usos benignos da tática. Fonte: CÓRDOVA, Yasodara; DONEDA, Danilo. Um lugar para os robôs (nas eleições): A utilização de APIs para o controle das informações que circulam em redes de bots. Jota, 20 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/um-lugar-para-os-robos-nas-eleicoes-20112017>>. Acesso em: 11 jan. 2019.

**101** Com efeito, a operação de interferência do serviço de inteligência russo nas eleições de 2016 nos Estados Unidos, por exemplo, reuniu um aparato de investigação extremamente sofisticado e dotado de recursos, além da pressão de instituições consideravelmente mais bem colocadas geopoliticamente – em especial em relação às plataformas de internet. O nível de detalhe das evidências oferecidas na denúncia é espantoso: os investigadores do Departamento de Justiça obtiveram o conteúdo de conversas entre indivíduos que não se encontravam em território estadunidense e que agiam sob proteção do Estado russo. A denúncia com esses detalhes está disponível em: <<https://www.justice.gov/file/1035477/download>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

**102** BRITO CRUZ, Francisco; MASSARO, Heloisa; BORGES, Ester. ‘Santinhos’, memes e correntes: um estudo sobre spam político no WhatsApp. InternetLab, São Paulo, 2019. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/pt/informacao-e-politica/santinhos-memes-e-correntes-um-estudo-sobre-spams-nas-eleicoes/>>. Acesso em: 13 set. 2019; BRITO CRUZ, Francisco; KIRA, Beatriz; MASSARO, Heloisa. Você na Mira Relatório #3: A campanha política nas redes: um retrato do impulsionamento de conteúdo

das candidaturas eleitas à Câmara dos Deputados. São Paulo: InternetLab, 2018. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Relatorio-Voce-Na-Mira-3-InternetLab.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2019.

**103** NERIS, Natália e VALENTE, Mariana. Outras Vozes: Gênero, Raça, Classe e Sexualidade nas Eleições Municipais de 2016. InternetLab, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2T1H3Ni>>. Acesso em 18 set. 2019; NERIS, Natália. Outras Vozes: Gênero, Raça, Classe e Sexualidade nas Eleições de 2018. InternetLab, São Paulo, 2019.

**104** NERIS, Natália. Outras Vozes: Gênero, Raça, Classe e Sexualidade nas Eleições de 2018. InternetLab, São Paulo, 2019.

**105** MONCAU, Luiz Fernando Marrey. Mais garantias para o humor na internet: Delimitando o conceito de propaganda eleitoral. In: FALCÃO, Joaquim (org.). Reforma Eleitoral no Brasil: legislação, democracia e internet em debate. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015, p. 181-203.

