



CONDIÇÕES E POSSIBILIDADES DE CONTROLE PREVENTIVO E CURATIVO DA PROPAGANDA ELEITORAL NOS PROCESSOS ELEITORAIS BRASILEIROS: A EXPERIÊNCIA JURISDICIONAL BRASILEIRA

André Emílio Pereira Linck¹

O ambiente de polarização política, em plena era digital, vem gerando visíveis tensões e desafios às democracias ocidentais no mundo inteiro, tratando-se, portanto, de uma novidade global, com particularidades de estilo conforme cada país, mas também com circunstâncias semelhantes entre todas as nações.

É necessário, portanto, que a academia faça a devida investigação e diagnósticos destes fenômenos: os pontos de contato e as distinções havidas entre cada país democrático, a partir de demarcações possíveis e viáveis da análise multifacetada sobre diversos aspectos: sociologia, ciência política, filosofia, direito, história.

Os estudos ganham contornos ainda mais sofisticados à medida que o conceito aberto de democracia está em constante mutação de indicadores e parâmetros, como bem ilustra Paim (2024, p. 15), ao afirmar que a democracia “não é uma conquista definitiva, mas uma luta perene para incorporar ideais elevados no dia a dia de uma vida e de uma governança em sociedade complexas”.

O Brasil, particularmente, é um dos poucos países que confiou ao Poder Judiciário exclusivamente o papel de organizar as eleições (função administrativa) e julgar os processos judiciais decorrentes do pleito eleitoral, (função jurisdicional).

Condições e possibilidades de controle preventivo e curativo da propaganda eleitoral nos processos eleitorais brasileiros: a experiência jurisdicional brasileira, é o tema do trabalho que visa colaborar com o debate jurídico necessário acerca da propaganda eleitoral brasileira, tanto física, mas principalmente digital (eletrônica) e o impacto e intensidade das decisões judiciais no controle e mediação do debate político, com ênfase nas últimas intervenções normativas, especialmente Resoluções do TSE, a partir de 2019.

Com este cenário e contexto, busca-se responder ao seguinte problema: em que medida o sistema jurídico-eleitoral brasileiro assegura, por meio de mecanismos jurisdicionais, o

¹ Advogado. Doutorando em Direito na Linha de Pesquisa Dimensões Instrumentais das Políticas Públicas. Bolsista PROSUC-CAPEIS II. Especialista em Direito Eleitoral, Mestre em Direito, ambas pela UNISC. Membro do Instituto Gaúcho de Direito Eleitoral (IGADE) e da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP).



controle **preventivo e curativo** da propaganda eleitoral, e quais são suas condições, limitações e possibilidades de aprimoramento?

A hipótese do trabalho consiste na seguinte premissa: o excesso de intervenção jurisdicional especializada (Justiça Eleitoral) através de sucessivas medidas normativas e casuísticas de combate à desinformação na propaganda eleitoral, tanto física quanto digital, não necessariamente mitigaram a polarização e radicalização do debate eleitoral, impondo-se verificar condições e possibilidades de limites à judicialização da política no particular.

Cabe diagnosticar e propor ações afirmativas e políticas públicas (normativas e executivas) acerca, dentre outras demandas, do retorno ao protagonismo da propaganda de rua como forma de trazer o eleitor para o cenário de realidade do debate político como forma de diminuir a dependência extrema da propaganda nas redes sociais.

Como objetivo geral, a pesquisa pretende verificar em que medida as ações normativas, especialmente do Tribunal Superior Eleitoral, por intermédio das Resoluções 23.732/19 e 23.714/22; e jurisdicionais, tanto pelo Tribunal Superior Eleitoral quanto pelo Supremo Tribunal Federal, mitigaram discursos eleitorais extremistas e desinformativos, e qualificaram o debate político no Brasil.

No que toca aos objetivos específicos, se pretende alcançar os seguintes pontos: i) Demarcar o arcabouço legal histórico referente à propaganda eleitoral no Brasil (Constituição, legislação eleitoral, resoluções do TSE); ii) Mapear como a doutrina tem tratado os conceitos de propaganda eleitoral, controle preventivo e curativo, equilíbrio entre liberdade de expressão e restrição legal; iii) Examinar a casuística relevante para casos de propaganda antecipada, irregular, extemporânea, institucional, uso de meios públicos, desinformação, *fake news*; iv) Avaliar os efeitos práticos das decisões jurisdicionais sobre propaganda eleitoral, propondo recomendações para aprimoramento do controle — normativas, procedimentais, institucionais — preservando os valores do processo democrático, especialmente acerca da possibilidade de formular políticas públicas de participação política; propor a formulação de políticas públicas (com a advertência do desenrolar histórico em tempo real dos processos eleitorais — especialmente o ciclo eleitoral geral de 2026, que em certa medida acrescentará diversos elementos à pesquisa) inclusive considerando o retorno da ampliação e incentivos das propagandas de rua, como forma de mitigar o excesso da propaganda digital e outras medidas que contribuam e melhorem a integridade do processo eleitoral, garantindo a defesa democrática.



O tema reveste-se de relevante importância à medida que a busca pelo combate permanente à propaganda ilícita, que demanda não apenas ações repressivas de investigação e punição, mas também uma rotina preventiva possa definitivamente contribuir com a formação de políticas públicas de qualificação do debate político, de forma que permita abranger as complexidades próprias de cada espectro ideológico (direita, centro e esquerda) sem que comprometa suas pautas e bandeiras lícitas (conquanto perdurar a sua compatibilidade constitucional). As Cortes Eleitorais, notadamente o Tribunal Superior Eleitoral e o próprio Supremo Tribunal Federal adquiriram consubstanciável papel de protagonista nos pleitos eleitorais recentes, especialmente o de 2022, atuando de forma ostensiva e sistemática no combate ao que o Ministro Alexandre de Moraes denominou em sua tese de doutorado “populismo digital extremista”. Resta-nos analisar o fenômeno de forma positivamente crítica.

A metodologia que se pretende empreender no trabalho é a dedutiva, tendo como marco balizador a análise de Leis, Resoluções do TSE, doutrina especializada, jurisprudência e Políticas Públicas de enfrentamento à desinformação, correlata à matéria, a partir do diagnóstico do fenômeno do controle da propaganda eleitoral (física e digital) e a atuação do Poder Judiciário sobre o que entende propaganda ilícita, desinformação, discurso de ódio, *fake news*.

Quanto à metodologia de procedimento, o utilizado é o monográfico, a partir de análise de conteúdo (tais como vídeos, entrevistas e vasto material disponível acerca especialmente dos fatos relativos às eleições de 2022 e 2024) e histórico-comparativo, analisando as distinções comportamentais da propaganda eleitoral ao longo deste quase século desde o código eleitoral de 1932. Quanto às técnicas de pesquisa, o projeto busca fazer o recorte bibliográfico sobre a temática descrita no primeiro parágrafo.

Idealizada por Assis Brasil, a partir da Revolução Federalista de 1923 deflagrada no Estado do Rio Grande do Sul, após sucessivas vitórias do então Governador Gaúcho Borges de Medeiros, pois as eleições eram então patrocinadas pelo Poder Legislativo e, portanto, alvo de suspeição e revolta de grupos políticos de candidaturas visivelmente prejudicadas, a Justiça Eleitoral surgiu na tentativa de se retirar o poder de escrutinar os votos das mãos das oligarquias hegemônicas da época, arrogando para si, um órgão isento e imparcial, a atribuição da difícil tarefa de fazer valer o sufrágio universal de maneira efetiva, chegando-se à consecução deste objetivo com o Código Eleitoral de 1932.

O próprio Assis Brasil, no distante 1931, conforme narra Brossard (1990, p. 26), conceituava Democracia como o “fato de tomar o povo parte efetiva no estabelecimento das leis e na designação dos funcionários que têm de executá-las e de administrar a coisa pública.



O consenso geral da nossa época e civilização está com a doutrina democrática. Nem todos, porém, aceitam a palavra”.

Noventa anos depois, a despeito do advento da informatização, por certo, algumas características dos períodos eleitorais permanecem intactas, a exemplo da essencialidade da propaganda, ou seja, a arte de convencimento e persuasão do eleitor que, ao longo do tempo vem sofrendo constantes intervenções da Justiça Eleitoral, através de sucessivas Resoluções regulamentadoras, lançando mão da sua função normativa, a cada pleito mais.

Por tudo isso, é plenamente possível afirmar que a propaganda eleitoral ao longo da história, não apenas a virtual, foi alvo de regulamentação e restrição firmes pela Justiça Eleitoral, como se pode observar na Resolução n. 23.610/19, com as alterações trazidas pela Resolução n. 23.732/24, que, para além das limitações à propaganda nas redes sociais e o combate à desinformação, houve ao longo da história severos óbices postos à propaganda de rua.

Ou seja, num passado nem tão distante se tinha a livre circulação de adesivos, bandeiras, comícios com apresentação de artistas, propaganda em muros, outdoors, dentre outros.

Hodiernamente tanto a Lei n. 9.504/97 quanto a Resolução n. 23.610/19 proibiram ou reduziram drasticamente a propaganda de rua, o que naturalmente acelera ainda mais o processo de virtualização do fenômeno da propaganda.

Significa dizer, portanto, que os últimos cinco ciclos eleitorais, de 2014 para cá, pelo menos, a campanha eleitoral é feita cada vez mais nas redes sociais, com uma velocidade atroz, surgindo, a partir de então, fenômenos e desafios nos quais a academia e a jurisprudência vêm enfrentando e, de fato, precisam ser enfrentados.

Com a difusão das redes sociais, ainda mais sofisticadas através do suporte da inteligência artificial, imprimindo espantosa velocidade às veiculações das informações (tanto verídicas quanto falsas), a sociedade de riscos impõe respostas rápidas e adequadas à legalidade e constitucionalidade, sem que adentre em censura prévia, privação de direitos fundamentais, notadamente a liberdade de expressão. Este é o grande desafio da tese: analisar as medidas tomadas pelo Tribunal Superior Eleitoral mediante sua jurisprudência e resoluções editadas nos ciclos eleitorais de 2022, 2024 e 2026 e buscar ações afirmativas para mitigação dos riscos à lisura do processo eleitoral e, por extensão, da concretização democrática fundada na ordem constitucional vigente.

Palavras-Chave: Democracia; Eleições; *Fake News*; Justiça Eleitoral; Liberdade de expressão.



REFERÊNCIAS

ALVIM, Frederico Franco; CARVALHO, Volgane Oliveira; ZÍLIO, Rodrigo Lopes. *Guerras Cognitivas na Arena Eleitoral: o controle judicial da desinformação*. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora LumenJuris Direito/Abradep, 2023.

BARBOSA, Hanna Haviva Vasconcelos Barbosa; SILVA, Jéssica Aline Caparica da. Direito à personalidade digital ou virtual como um exercício de direitos fundamentais e suas implicações, p. 139. Disponível em: <<https://periodicos.set.edu.br/fitshumanas/article/view/8862>>. Acesso em 21 jul. 2023.

BOLZAN DE MORAIS, José Luiz; LÔBO, Edilene; SEMER, David. *Democracia Algorítmica: o Futuro da Democracia e o Combate às milícias digitais*. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45443>>. Acesso em 13 nov. 2023.

CONEGLIAN, Olivar. *Propaganda Eleitoral*. 13 ed. Curitiba: Editora Juruá, 2016

DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Brasília: Editora UNB, 2001.

FAORO, Raymundo. *Os donos do Poder: Formação do patronato político brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Editora Globo, 2008.

FERREIRA, Desireé Cavalcante; MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. *Inteligência Artificial, política, eleições e democracia*. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/395372/inteligencia-artificial-politica-eleicoes-e-democracia>>. Acesso em: 13 nov. 2023.

HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. Edição Comemorativa 70 anos. São Paulo: Editora Schwarcz Ltda., 2006.

KELSEN, Hans. *A democracia*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

STRECK, Lênio Luiz. Um olhar hermenêutico sobre o direito eleitoral. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Direito Constitucional Eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

TOURAINE, Alain. *O que é a Democracia?* 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1996.

URBINATI, Nádia. *O que torna a representação democrática?*. <Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ln/a/4qsH3GhJPTTnmmMhJg8jkhB/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 05 ago. 2024.

VELOSO, Anna Carolina Campos de Alcântara. *Metaverso e propriedade intelectual. NFTs, direitos autorais e desafios da criptoeconomia no caso Hèrmes vs Rothschild*. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal da Paraíba, 2022.