

Eleições, direitos digitais e desinformação

Desafios e aprendizagens a partir
da experiência brasileira em 2022

Esta publicação foi realizada com apoio da **Derechos Digitales** por meio de seu **Programa de Fellowships**. A Derechos Digitales é uma organização independente e sem fins lucrativos fundada em 2005, cuja missão é a defesa, promoção e desenvolvimento dos direitos fundamentais nos ambientes digitais na América Latina.

PESQUISA E TEXTO: Anna Bentes

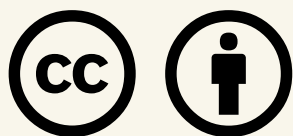
REVISÃO: Michel Souza e Jamila Venturini

TRADUÇÃO PARA O ESPANHOL: Gonzalo Bernabó

DIAGRAMAÇÃO: Catalina Viera

SOBRE A AUTORA:

Anna Bentes é Professora Adjunta e Coordenadora Adjunta de Graduação na Escola de Comunicação, Mídia e Informação da Fundação Getúlio Vargas (FGV ECMI). É Doutora e mestre em Comunicação e Cultura pela UFRJ e formada em Psicologia pela UFRJ. É autora do livro “Quase um tique: economia da atenção, vigilância e espetáculo em uma rede social”, pela editora UFRJ (2021), e Membro do Conselho Diretivo da Rede Latino Americana de Estudos sobre Vigilância, Tecnologia e Sociedade (LAVITS). É Fellow da Derechos Digitales e colunista do Terra Byte, onde fala sobre temas relacionados à tecnologia e comportamento.



Esta obra está disponível sob licença Creative Commons Attribution 4.0 Internacional <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt>

Novembro, 2023.

Resumo Executivo	4
1. Introdução	7
2. Contexto tecnopolítico brasileiro de 2018 a 2022	12
a. Um breve histórico da polarização política no Brasil de 2013 a 2018	12
b. As eleições de 2018: desinformação, disparos em massa e o protagonismo do WhastApp	15
c. Bolsonaro e o bolsonarismo: ascensão da extrema-direita e a profissionalização da indústria da desinformação	20
3. Regulação, direitos e justiça eleitoral	26
a. Pontos centrais da legislação eleitoral sobre propaganda na internet até 2018	26
b. Discussões jurídicas, legislativas e as mudanças regulatórias sobre desinformação de 2018 para 2022	33
c. O enfrentamento à desinformação durante as eleições de 2022	44
4. Plataformas digitais e o ecossistema de desinformação	62
a. O ecossistema multiplataformas e as big techs nas eleições de 2022	62
b. A linha tênue entre a propaganda e a desinformação	87
c. A pressão da sociedade civil organizada	102
5. Conclusões	109
Referências	118
Anexo 1 - Lista de entrevistas	125
Anexo 2: Lista de materiais institucionais das plataformas	127

Resumo Executivo

Este relatório é resultado da pesquisa de Fellowship na Derechos Digitales, realizada entre novembro de 2022 e maio de 2023, que buscou investigar as especificidades do ecossistema de desinformação nas eleições presidenciais no Brasil em 2022. Este pleito constituiu um importante capítulo na história da política brasileira em uma disputa marcada pela polarização da população e pelo caos informacional, que definiu os rumos da democracia no país. Nesta pesquisa, tomamos as eleições brasileiras de 2022 como um estudo de caso para extrair algumas das lições sobre o enfrentamento da desinformação a fim de contribuir para aprofundar reflexões críticas sobre o papel das tecnologias no contexto eleitoral em outros países. À vista disso, realizamos um mapeamento das principais discussões e acontecimentos sobre desinformação no âmbito dos direitos digitais nas eleições, envolvendo o contexto tecnopolítico, questões regulatórias, a atuação das plataformas e de outros atores relevantes. A partir da coleta e sistematização de informações publicamente disponíveis de fontes confiáveis e de entrevistas com profissionais de diferentes áreas e setores, apresentamos uma análise qualitativa sobre três eixos de discussão sobre o ecossistema de desinformação:

1. Contexto tecnopolítico brasileiro de 2018 a 2022

O primeiro eixo é de contextualização, que retoma um breve panorama da história recente do país para compreender aspectos tecnopolíticos fundamentais na dinâmica eleitoral em 2022. Neste recuo histórico, retomamos elementos que marcaram as eleições de 2018, quando Jair Messias Bolsonaro, um dos líderes que emergiram na onda de ascensão da extrema-direita global, foi eleito no Brasil. Uma das marcas da eleição de 2018 foi o uso de estratégias de comunicação em plataformas digitais para campanhas de desinformação e propaganda em rede, especialmente a partir do WhatsApp e do uso de técnicas de disparos em massa. Deste modo, buscamos entender algumas das rupturas e continuidades na dinâmica da comunicação política e no uso da desinformação entre as campanhas eleitorais em 2018 e as de 2022.

2. Regulação, direitos e Justiça Eleitoral

A partir da contextualização tecnopolítica da eleição anterior e de acontecimentos durante o governo Bolsonaro, o segundo eixo foca na análise de aspectos regulatórios, bem como na atuação da Justiça Eleitoral e de outras autoridades antes e durante o pleito de 2022. Assim, buscamos sistematizar as principais discussões e atualizações jurídicas, legislativas e mudanças regulatórias a respeito do enfrentamento à desinformação de 2018 até 2022. Destacamos as resoluções do TSE em 2019 e 2021 voltadas para propaganda eleitoral (a Resolução nº 23.610/2019 e a Resolução nº 23.671/2021) e a Resolução nº 23.714/2022, estabelecida durante o segundo turno para reforçar o enfrentamento à desinformação contra o processo eleitoral. Discutimos também outros marcos regulatórios relevantes no âmbito das campanhas eleitorais na internet, como o Marco Civil da Internet, a Lei Geral de Proteção de Dados e as discussões do projeto de lei sobre regulação de plataformas (PL 2630/202). Em seguida, apresentamos uma avaliação qualitativa sobre as medidas tomadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e outros atores antes e durante o pleito de 2022, reunindo dados sobre as práticas de combate à desinformação.

3. Plataformas digitais e o ecossistema de desinformação

Já o terceiro eixo traz uma análise das principais transformações no ecossistema de desinformação multiplataforma de 2018 para 2022. A partir de uma perspectiva sociotécnica, discutimos como as infraestruturas das plataformas participam dos fluxos da desinformação, destacando, por exemplo, diferenças entre redes sociais e aplicativos de mensageria como WhatsApp e Telegram. Realizamos também um panorama das medidas tomadas pelas plataformas em acordo com o TSE, de aspectos centrais em suas políticas e dados divulgados em seus materiais institucionais a respeito de sua atuação no enfrentamento à desinformação. Analisamos, ainda, a linha tênue entre práticas de propaganda em plataformas digitais e as campanhas de desinformação, ressaltando alguns dos principais desafios diante da profissionalização de uma indústria de influência que instrumentaliza as estruturas de propaganda e comunicação das plataformas para difundir desinformação. Trazemos também perspectivas

e avaliações de profissionais da academia, do terceiro setor e do jornalismo sobre atuação das plataformas no enfrentamento à desinformação e as medidas tomadas pela sociedade civil durante as eleições para pressionar as plataformas a tomar ou a otimizar medidas que visassem a garantia de direitos e da integridade eleitoral.

Concluimos o relatório refletindo sobre alguns dos principais aprendizados a respeito da desinformação nas eleições de 2022 identificados na pesquisa sobre o contexto brasileiro. Ao elencar as principais lições da eleição brasileira sobre o combate à desinformação e as discussões no âmbito dos direitos digitais, buscamos contribuir para reflexões em outros países, especialmente aqueles geopoliticamente próximos da América Latina e do Sul Global, sobre questões regulatórias, atuação das plataformas e autoridades e também iniciativas da sociedade civil.

Os pontos elencados são:

_ Os efeitos da desinformação sistemática podem enfraquecer a democracia e favorecer rupturas políticas e institucionais, mas não podemos buscar soluções simples para um problema complexo

_ Uma regulação de plataformas baseada em direitos humanos e mecanismos concretos por maior transparência na moderação de conteúdos são urgentes

_ Uma Justiça Eleitoral célere e diligente, contando a colaboração de outros atores relevantes exercendo seus respectivos papéis, é crucial, sempre respeitando os limites institucionais.

_ A importância de protocolos eleitorais, políticas adaptadas a contextos locais e a eficiência na atuação das plataformas

_ A cooperação da sociedade civil e o trabalho coletivo para lidar com a complexidade do fenômeno da desinformação são fundamentais para uma abordagem baseada no respeito a direitos fundamentais

1. Introdução

Nos últimos anos, o cenário global observou o progressivo uso de plataformas e de redes digitais para mediar a comunicação política durante a gestão de governos e as campanhas eleitorais, o que impactou significativamente as democracias ocidentais. Pelo menos desde 2016, com as eleições norte-americanas que elegeram Donald Trump, as campanhas políticas digitais foram fortemente marcadas pelo complexo fenômeno da desinformação, popularmente chamado de fake news, envolvendo um ecossistema de propaganda participativa e em rede (BRITO CRUZ, 2020; REGATTIERI, 2021). O uso de mentiras e informações falsas para ganhar vantagens políticas não é algo novo, porém, muitos especialistas vêm argumentando que a desinformação ganhou uma nova escala não somente quantitativa como qualitativa, caracterizando-se enquanto fenômeno contemporâneo.

No âmbito desta pesquisa, a desinformação é entendida como um fenômeno sociotécnico e tecnopolítico complexo e multifacetado, envolvendo a produção e a circulação de conteúdos total ou parcialmente falsos e/ou descontextualizados por diferentes atores e com objetivos diversos, que promovem o caos informacional. Trata-se de um fenômeno em múltiplos formatos (DOURADO, 2021), que é inseparável da arquitetura e infraestrutura de circulação de informação e de comunicação digital multiplataforma atual (CESARINO, 2022), assim como do modelo de negócios de empresas de tecnologia baseado no engajamento dos usuários em um contexto do capitalismo de vigilância (ZUBOFF, 2020) e da economia da atenção (BENTES, 2021; 2022). Apesar de atentos às diferenças conceituais importantes entre os termos como fake news, desinformação (desinformation), mal-informação (misinformation), privilegiamos o uso do termo desinformação para abarcar de modo geral esses fenômenos em um ecossistema que, no âmbito eleitoral, se utiliza de técnicas de propaganda participativa (REGATTIERI, 2021) e em rede (BRITO CRUZ, 2020).

No Brasil, um marco para a instrumentalização da desinformação como estratégia de comunicação política foi as eleições presidenciais em 2018. Uma hipótese trabalhada por diferentes pesquisas para compreender o sucesso eleitoral de Bolsonaro em 2018 foi o desenvolvimento de estratégias de comunicação fortemente baseadas no uso de redes sociais

e, principalmente, em disparos em grupos de WhatsApp, técnicas de microtargeting e desinformação para alcançar diferentes grupos de eleitores (EVANGELISTA; BRUNO, 2019), que coincidiram com a conjuntura política, social e cultural do país naquele momento.

Ao longo dos quatro anos do mandato de Bolsonaro, seu governo consolidou uma infraestrutura de comunicação digital permanente com seus apoiadores, incluindo redes sociais e aplicativos de mensageria em uma distribuição cross-platform (INTC, 2020), que coordenou a difusão de fake news, discursos de ódio e incitação à radicalização política. Combinando estratégias profissionais de comunicação coordenada, lideradas por seu filho Carlos Bolsonaro e o conhecido Gabinete do Ódio (MELLO, 2020), com a difusão orgânica dessas redes, a comunicação política de Bolsonaro foi marcada por mentiras contadas pelo próprio presidente e por seus apoiadores em campanhas de desinformação em plataformas digitais. Durante a pandemia da COVID-19, as campanhas em redes bolsonaristas levaram os efeitos negativos a um outro patamar, uma vez que as fake news nesse contexto contribuíram para levar pessoas à doença e até à morte. À vista disso, no Brasil, o fenômeno da desinformação é inseparável também da ascensão da extrema-direita e da instrumentalização dessas ferramentas digitais.

Embora a desinformação não fosse mais uma novidade, as eleições brasileiras de 2022 ainda foram fortemente marcadas pelos efeitos do ecossistema de desinformação multiplataforma consolidado ao longo dos últimos anos. Assim como em 2018, o fim do pleito não encerrou a propagação de desinformação. As notícias falsas extrapolaram o contexto das redes sociais e marcaram presença em manifestações golpistas dos apoiadores de Bolsonaro para questionar o resultado das eleições que seguiram nos meses seguintes até culminar nos graves ataques antidemocráticos ocorridos em Brasília no dia 8 de janeiro de 2023.¹ Apesar de ter sido fortemente marcada pelo caos informacional, esta eleição contou com uma resposta coordenada à desinformação que incluiu a colaboração entre autoridades públicas, empresas e sociedade civil.

1 Ver mais em <<https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2023/01/08/bolsonaristas-radicais-entram-em-confronto-com-a-policia-na-esplanada-e-sobem-rampa-do-congresso-nacional-em-brasilia.ghtml>> Acesso em 29/09/2023.

Além disso, entre 2018 a 2022, foram adotadas medidas visando mitigar os arroubos autoritários de Bolsonaro e suas consequências danosas à sociedade e à democracia.

Quais foram as especificidades do ecossistema de desinformação nas eleições presidenciais brasileiras em 2022? Partindo desta pergunta geral, o objetivo desta pesquisa é analisar os principais acontecimentos e discussões sobre desinformação nas eleições brasileiras de 2022 no âmbito dos direitos digitais, visando aprofundar as reflexões críticas sobre o papel das tecnologias no contexto eleitoral e traçar algumas recomendações baseadas nas lições aprendidas do contexto brasileiro. Nos interessa compreender as principais rupturas e continuidades nas estratégias de influência digital que utilizam a desinformação como técnica de propaganda, na postura das plataformas digitais e das autoridades, principalmente em relação às eleições de 2018, uma vez que esta inaugurou uma série de debates sobre o tema no país. Nesse sentido, para entendermos o que aconteceu em 2022, precisamos entender o contexto histórico, político e tecnológico por detrás da ascensão de um líder da extrema-direita no país.

Para tanto, definimos três principais eixos de investigação para análise qualitativa. O primeiro eixo foca no contexto tecnopolítico brasileiro de 2018 a 2022, apresentando um breve panorama da história recente do país para analisarmos as condições do estabelecimento de certas dinâmicas na comunicação política no país. Esta contextualização nos auxilia a compreender os acontecimentos das eleições de 2022 e a refletir criticamente sobre o papel das plataformas e de outros atores nos fluxos da desinformação e no processo democrático. A contextualização tecnopolítica nos permite ainda um olhar sobre a desinformação em sua complexidade, buscando evitar perspectivas deterministas e reducionistas sobre o papel da tecnologia no processo eleitoral.

O segundo eixo explora questões de regulação, direitos digitais e Justiça Eleitoral, visando compreender como foi a atuação das autoridades e instituições no combate à desinformação durante o pleito de 2022. Quais foram as novidades das normas eleitorais sobre desinfor enfrentados por autoridades jurídicas antes e durante o pleito? A partir dessas perguntas, mapeamos as atualizações regulatórias, bem como os principais desafios e debates em torno dos acontecimentos políticos antes e durante a eleição.

O terceiro eixo busca entender o ecossistema de desinformação multiplataformas, analisando como foi a atuação das plataformas digitais no enfrentamento à desinformação. Como foi o diálogo e a colaboração com a Justiça Eleitoral e a sociedade civil? Quais as medidas foram tomadas em suas políticas e nas práticas de moderação de conteúdo e de impulsionamento? A partir de uma perspectiva sociotécnica, buscamos compreender os fluxos da desinformação e o papel da infraestrutura das plataformas na dinâmica da comunicação política. Buscamos também um olhar para a linha tênue entre a propaganda e a desinformação, analisando as medidas tomadas pelas plataformas. Trazemos também perspectivas de atores da sociedade civil, da academia e outras áreas para uma avaliação sobre a atuação dessas empresas. Por fim, mostramos algumas iniciativas da sociedade civil importantes na pressão por uma otimização das medidas das plataformas na garantia de direitos e proteção do processo eleitoral.

Embora saibamos que a desinformação é produzida por diferentes atores ligados a diversos candidatos e espectros políticos, iremos privilegiar a análise das questões relacionadas à campanha do candidato de extrema-direita Jair Bolsonaro. Essa decisão deve ao fato de que há evidências suficientes já mapeadas sobre o uso sistemático e a instrumentalização da desinformação enquanto ferramenta para comunicação política para mobilização de apoiadores e eleitores por parte de Bolsonaro e seus aliados (CESARINO, 2022; DOURADO, 2021; GOMES, 2020; BARBOSA, 2019). Além disso, entendemos também que o projeto político bolsonarista trouxe ameaças muito concretas à democracia e aos direitos fundamentais no Brasil, que se consolidaram no processo eleitoral e culminaram na tentativa de golpe de Estado cada vez mais evidente, segundo investigações da Polícia Federal em curso.²

Como metodologia da pesquisa, privilegiamos a coleta e análise de informações publicamente disponíveis sobre os diferentes aspectos explorados na pesquisa a partir de fontes confiáveis, incluindo notícias de veículos de imprensa, conteúdos de agências de checagem de fatos, leis, resoluções e dados divulgados pela Justiça Eleitoral, materiais

2 Ver <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/cid-diz-em-delacao-que-bolsonaro-discutiu-plano-de-golpe-com-cupula-do-exercito-aeronautica-e-marinha/>> Acesso em 03/10/2023.

institucionais, políticas e informações divulgadas pelas plataformas em seus canais oficiais e levantamento bibliográfico de estudos realizados por pesquisas acadêmicas e por organizações do terceiro setor. Além disso, utilizamos algumas ferramentas e bases de dados específicas como a plataforma Achearegra³, criada pelo InternetLab para facilitar buscas sobre termos de uso das plataformas digitais relativos às eleições de 2022; as Bibliotecas de Anúncio da plataforma Meta⁴ e, ferramenta de transparência de conteúdos impulsionados no Facebook e no Instagram.⁵

Para aprofundar a análise qualitativa, realizamos 23 entrevistas com atores relevantes a fim de mapear suas perspectivas sobre o ecossistema de desinformação nas eleições brasileiras de 2022 e identificar preocupações e boas práticas. As entrevistas foram realizadas entre dezembro de 2022 e maio de 2023, em sua maioria, de forma online.⁶ Complementarmente, realizamos também um pedido de acesso à informação ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) através da Lei de Acesso à Informação (LAI).

Este relatório está estruturado em 3 capítulos, que seguem respectivamente os temas dos eixos da pesquisa apresentados acima. Por fim, concluímos com algumas reflexões sobre as principais lições sobre o ecossistema de desinformação eleitoral no contexto brasileiro a partir das análises da pesquisa.

3 Disponível em <<https://achearegra.internetlab.org.br/>> Acesso em 25/07/2023.

4 Disponível em <https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country=BR&media_type=all> Acesso em 25/07/2023.

5 O Monitor de Telegram, ferramenta de transparência utilizada pelo projeto Eleições sem fake e desenvolvida por pesquisadores da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) para monitorar centenas de grupos políticos no Telegram foi implementado para uma análise que não foi incluída no escopo deste relatório. O estudo permitiu compreender os conteúdos e narrativas de desinformação que predominaram no contexto eleitoral brasileiro e será divulgado em publicação posterior.

6 A lista completa de entrevistados está em anexo ao relatório com informações adicionais sobre a área de atuação, data e mais detalhes sobre o protocolo das entrevistas.

2. Contexto tecnopolítico brasileiro de 2018 a 2022

a. Um breve histórico da polarização política no Brasil de 2013 a 2018

Em 2018, parte da população brasileira foi surpreendida com a eleição de Jair Bolsonaro, um ex-militar com mais de 30 anos na política, que chegou à presidência da república, culminando um processo de ascensão da extrema-direita no país. Depois de um governo marcado por um deterioramento das instituições democráticas, em 2022, Bolsonaro concorreu à reeleição, mas acabou perdendo para seu adversário político, o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Um breve panorama histórico das questões centrais que levaram à eleição de Bolsonaro em 2018 nos ajuda a analisar o contexto dos arranjos tecnopolíticos brasileiros que foram decisivos em 2022. O entendimento de alguns desses elementos da história da política recente do Brasil são importantes para explicarmos como certas dinâmicas na comunicação política em plataformas digitais foram sendo estabelecidas nos últimos anos e quais os desafios que se apresentaram ao processo democrático brasileiro.

Assim como outros países da América Latina, o Brasil passou por um período de ditadura militar na segunda metade do século XX, que finalizou com um processo de redemocratização iniciado em 1985 e consolidado com a Constituição Federal de 1988, sendo as primeiras eleições diretas em 1989. Desde a redemocratização até 2014, como explica a cientista política Luciana Veiga, o comportamento eleitoral dos brasileiros para a escolha da presidência era bem explicado pela Teoria da Racionalidade, que entende que os eleitores agem como uma espécie de juízes, avaliando racionalmente fatores políticos e econômicos para definir seu voto. Contudo, a partir das eleições de 2014, outros termos foram necessários para a compreensão do comportamento eleitoral no país para além de aspectos econômicos e ideológicos.

Pouco antes do pleito de 2014, em junho de 2013, mobilizações iniciadas em redes sociais desencadearam protestos nas ruas de diversas cidades

do país, que foram, por um lado, reflexo de um contexto internacional como a primavera árabe, mobilizações na Espanha e nos Estados Unidos; por outro, o estopim de uma conjuntura interna de insatisfação política e econômica que instigou o início dos protestos. É nesse momento que começamos a observar o início do papel das plataformas digitais e da internet como um elemento importante na comunicação política no país, cujos impactos seriam progressivamente acentuados nos anos seguintes. Assim, os acontecimentos políticos de 2013 têm sido vistos por diferentes analistas⁷ como um marco para explicar algumas transformações significativas no cenário político brasileiro nos últimos anos e que abriram caminho para eleição de Bolsonaro em 2018 (GOMES, 2020).

Embora em 2013 estivessem nas ruas eleitores de direita e de esquerda com diferentes demandas durante o primeiro mandato da ex-presidenta Dilma Rousseff (PT),⁸ no ano seguinte, começou a se formar um processo de polarização política que foi se intensificando até 2018, levando uma parte da população brasileira a se virar radicalmente à direita nos anos posteriores. Apesar de Dilma Rousseff ter sido reeleita em 2014, as eleições daquele ano foram marcadas pelo início do crescimento de um sentimento antagônico ao Partido dos Trabalhadores (PT), que governava o país desde 2003. O antipetismo é um elemento central para entender o contexto brasileiro entre 2013 e 2018 e foi se constituindo a partir de uma série de acontecimentos políticos que incluem escândalos de corrupção envolvendo o partido, o impeachment da presidenta Dilma Rousseff e a prisão de Lula no início de 2018, desdobramento de processos iniciados na chamada Operação Lava Jato – investigação iniciada em 2014 que desvendou um grande esquema de corrupção envolvendo governos e empresas públicas e privadas. Neste contexto político, como explica Veiga, questões ideológicas e a afetividade negativa em relação ao PT ganharam força como base para o comportamento eleitoral. Por outro lado, se somou ao antipetismo a eclosão de uma das piores crises econômicas enfrentadas pelo país nas últimas décadas (NUNES, 2022).

7 Ver mais na série documental Passado a quente <<https://open.spotify.com/playlist/37i9dQZF1DWXiB9cxbA9QC>> Acesso em 07/04/2023

8 Associada ao Partido dos Trabalhadores (PT), Dilma Rousseff foi presidente do Brasil entre 2011 e 2016, quando sofreu o processo de impeachment.

Outro fator importante para compreender o contexto brasileiro na década passada é a exponencial relevância das plataformas digitais como mediadoras da comunicação política. Em 2016, as eleições norte-americanas inauguraram um novo capítulo na história da política global, colocando as estratégias de comunicação digital e uso de desinformação no repertório de ação política de campanhas eleitorais. Em 2018, quando veio a público o escândalo da consultora de marketing político Cambridge Analytica,⁹ ficou evidente que políticos estariam utilizando todos os recursos disponíveis – lícitos e ilícitos – para explorar vulnerabilidades dos eleitores e converter seu voto, relevando o potencial impacto das plataformas digitais no processo democrático.

No Brasil, se em 2013 as redes sociais foram importantes para a mobilização política que ainda acontecia predominantemente nas ruas; em 2018, essas plataformas já constituíam um dos principais espaços para articulação e mobilização política. Segundo a pesquisa anual TIC Domicílios,¹⁰ em 2013, 43% da população brasileira tinha acesso à internet. Em 2018, esse número subiu para 67%, chegando a 82% em 2021 depois da pandemia. Com o aumento do acesso à internet, a população brasileira passou progressivamente a se informar e a se comunicar mais sobre política em plataformas digitais.¹¹

Além de aspectos políticos e tecnológicos, transformações culturais como o fortalecimento do conservadorismo no país constituiu um aspecto importante para entender o contexto das eleições de 2018, colocando

9 Ver <<https://www.theguardian.com/news/2018/mar/17/cambridge-analytica-facebook-influence-us-election>>. Acesso em 02/10/2023.

10 Disponível em <https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2021_coletiva_imprensa.pdf> Acesso em 07/04/2023.

11 Cabe ressaltar ao revisitar o contexto tecnopolítico brasileiro com vistas às dinâmicas de comunicação política no âmbito eleitoral, que esses números refletem uma conectividade não só desigual, mas precária. Como também indica a pesquisa TIC Domicílios de 2022, 62% dessas conexões se dão exclusivamente por meio de dispositivo móvel e, em muitos casos, a partir de planos de dados limitados, o que restringe o acesso efetivo à diversidade de informações disponíveis online. Ver <<https://www.cetic.br/pt/noticia/92-milhoes-de-brasileiros-acessam-a-internet- apenas-pelo-telefone-celular-aponta-tic-domicilios-2022/>> Acesso em 04/08/2023.

em pauta questões morais e de costumes no centro dos debates. Esses são alguns dos elementos construíram as condições de possibilidade sociotécnicas para uma conjuntura política que permitiria a ascensão da extrema-direita à presidência da república na figura de Jair Bolsonaro.

b. As eleições de 2018: desinformação, disparos em massa e o protagonismo do WhastApp

A corrida eleitoral em 2018 marca um ponto histórico de inflexão sobre o papel das plataformas digitais na mediação da comunicação política e na ascensão da extrema-direita no Brasil. Embora o uso de tecnologias digitais em campanhas eleitorais já viesse crescendo em anos anteriores, foi somente nas eleições presidenciais em 2018 que os novos formatos de propaganda digital e a difusão em escala de fake news se colocaram no centro do debate político no Brasil, seguindo as tendências de processos eleitorais em outros lugares do mundo. Enquanto nos EUA em 2016 a campanha de Trump foi marcada pelo uso de plataformas como Facebook com uso de sistemas algorítmicos de entrega de conteúdo (MANOKHA, 2018; KAISER, 2020), as eleições brasileiras de 2018 tiveram o protagonismo do aplicativo de mensagens instantâneas WhatsApp para disparos em massa (EVANGELISTA; BRUNO, 2019).¹² Posteriormente definido pelo TSE (Resolução 23.671/2021), os disparos em massa constituem o “envio, compartilhamento ou encaminhamento de um mesmo conteúdo, ou de variações deste, para um grande volume de usuárias e usuários por meio de aplicativos de mensagem instantânea”.¹³

Enquanto um serviço de mensagens privadas, por razões de segurança e privacidade, o aplicativo possui uma arquitetura com criptografia de ponta-a-ponta, o que significa que “ninguém, nem mesmo o WhatsApp,

12 Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contra-o-pt-pelo-whatsapp.shtml>> Acesso em 20/10/2018

13 Art. 37 inciso XXI da Resolução 23.671/2021, disponível em <<https://www.embrapa.br/manual-de-editoracao/padronizacao-e-estilo/numeral/numerais-leis-documentos-oficiais>> Acesso 07/05/2023.

pode ler ou ouvir o conteúdo das suas mensagens”.¹⁴ Se, por um lado, essa característica ajuda a proteger as conversas privadas, por outro, isso trouxe uma série de desafios às autoridades para fiscalizar práticas ilícitas e a circulação de desinformação por conta da arquitetura do aplicativo.

Durante o segundo turno, em outubro de 2018, vieram a público as revelações na reportagem da jornalista Patrícia Campos Mello pela Folha de S. Paulo,¹⁵ mostrando como diversas empresas de marketing político estavam comprando pacotes para disparos em massa via WhastApp, utilizando bases de dados de candidatos e de outras agências de estratégia digital, para envio de mensagens contra o PT e apoio ao candidato do PSL. A repercussão da reportagem foi brutal,¹⁶ desencadeando uma série de bloqueios de contas ligadas às agências que faziam os disparos pelo WhatsApp (MELLO, 2020), bem como discussões sobre a legalidade ou não dessas práticas.

Dando seguimento a essas investigações, Campos Mello (2020) descobriu que agências de marketing político como a Yacows, uma das empresas citadas na primeira reportagem, não apenas usavam ilegalmente o nome e o número de Cadastro de Pessoa Física (CPF) de milhares de brasileiros para cadastro de chips de celular para evitar o bloqueio de spam do WhatsApp, mas também oferecia a políticos bancos de dados de eleitores sem a sua devida autorização. Para liberar o uso de um chip de celular no Brasil, é preciso registrá-lo com nome e CPF. Como o WhatsApp, em 2018, já bloqueava números que enviavam grande volume de mensagens como forma de barrar spam, esse tipo de agência precisava de um grande número de chips para logo substituir aqueles que fossem eventualmente bloqueados pela plataforma.

14 Disponível em <https://faq.whatsapp.com/518562649771533/?locale=pt_BR>
Acesso em 17/08/2023.

15 Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/amp/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contra-o-pt-pelo-whatsapp.shtml?__twitter_impression=true>
Acesso em 18/10/2018.

16 Enquanto partidos da oposição a Bolsonaro pressionaram pela impugnação da sua candidatura, apoiadores de Bolsonaro começaram uma operação de ataque à reputação da jornalista, visando desacreditá-la e desacreditar sua matéria.

Deste modo, as práticas de disparos em massa serviram como uma forma de burlar a vedação de doação de empresas para as campanhas, prática considerada ilegal desde 2015.¹⁷ Isso porque as pessoas jurídicas poderiam contratar diretamente essas empresas de marketing político, contornando as regras de propaganda pagas na internet que só permitiam conteúdos pagos através do impulsionamento realizado por representantes oficiais das campanhas, como veremos adiante. Outra ilegalidade dessas práticas envolve o uso e compartilhamento indevido de bancos de dados pelas empresas que realizaram os disparos. Embora a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) ainda não estivesse em vigor nesta época, de acordo com o Art. 57-E¹⁸ da Lei das Eleições (Lei 9504/1997), já eram vedadas às diversas entidades públicas e privadas “a utilização, doação ou cessão de cadastro eletrônico de seus clientes, em favor de candidatos, partidos ou coligações”.¹⁹ À vista disso, o caso dos disparos em massa serviria como base para abertura de protocolos de cassação da chapa de Bolsonaro por seus opositores, argumentando que teria havido abuso de poder e uso indevido dos meios de comunicação.²⁰

17 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2016/Agosto/doacoes-de-pessoas-juridicas-estao-proibidas-nas-eleicoes-2016>> Acesso em 21/07/2023.

18 Incluído pela Lei 12034 de 2009. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm#art4> Acesso em 17/08/2023.

19 Entidades mencionadas no Art 24 da Lei das Eleições (Lei 9504/1997):

I - entidade ou governo estrangeiro; II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público; III - concessionário ou permissionário de serviço público; IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal; V - entidade de utilidade pública; VI - entidade de classe ou sindical; VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior. VIII - entidades beneficentes e religiosas; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006) IX - entidades esportivas que recebam recursos públicos; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006) IX - entidades esportivas; (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009) X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006) XI - organizações da sociedade civil de interesse público. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

20 Disponível em <<https://www.poder360.com.br/justica/pt-protocola-duas-acoes-no-tse-contra-atuacao-de-bolsonaro-em-campanha/>> Acesso em 25/08/2023.

O relatório *Dados e eleições 2018*, da Coding Rights em parceria com a Tactical Tech, mostrou que estratégias a partir do uso de dados e técnicas de segmentação comportamental e psicológica tal como ocorreu nas eleições norte-americanas em 2016, reveladas no caso da Cambridge Analytica, inspiraram práticas de propaganda política nas campanhas eleitorais em 2018 no Brasil. O relatório mostra, por exemplo, como empresas de marketing político utilizaram bases de dados tanto públicas (como o Censo) como de empresas privadas – como Serasa Experian e Vivo – para coletar dados que incluíam aspectos demográficos e número de telefone. Segundo uma investigação realizada pelo jornal *The Intercept*,²¹ várias das agências que prestavam serviços de propaganda eleitoral pelo WhatsApp utilizaram softwares para monitorar grupos e eleitores a fim de mensurar assuntos em pauta, o humor e a receptividade dos usuários às mensagens das campanhas. Com isso, eles conseguiriam identificar o público-alvo ideal para receber cada tipo específico de conteúdo e o momento certo para receber o conteúdo, segmentando as mensagens de acordo com os perfis de usuários e grupos.

Outro aspecto relacionado ao protagonismo do WhatsApp nas eleições em 2018 está ligado a uma característica dos serviços de telecomunicações no país, que contribuem com a penetração do aplicativo entre a população. Se trata dos planos de zero-rating, que envolvem tráfego subsidiado para determinadas plataformas garantidas pelo plano de telefonia e internet móvel e que potencializa o uso do aplicativo em contextos em que o acesso à internet é permeado por desigualdades, como o brasileiro. Como chama atenção Bruno Renzetti (2023), este tipo de serviço parece contribuir para a propagação de fake news e conteúdos controversos, além de trazer uma clara dimensão concorrencial, a qual, inclusive, já foi objeto de análise pela autoridade de concorrência brasileira, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).²² Isso porque, como vimos, acaba trazendo um

21 Disponível em <<https://theintercept.com/2018/10/22/whatsapp-politicos/>> Acesso em 22 de outubro de 2018

22 Em sua decisão sobre o caso, o Cade decidiu arquivar o inquérito administrativo contra operadoras de telefonia que ofereciam os pacotes de zero-rating por entender que não haveria questão concorrencial. Ver mais em <<https://teletime.com.br/01/09/2017/cade-arquiva-investigacao-sobre-uso-de-zero-rating-em-planos-de-operadoras-moveis/>> Acesso 21/07/2023.

tipo de acesso à internet e à informações confiáveis desigual, já que parte da população mais pobre fica sujeita ao acesso limitado a certas plataformas por conta do plano de telefonia. No caso do WhatsApp, grande parte das mensagens são recebidas de amigos, conhecidos, familiares e não de fontes de produção de informação confiáveis. Com isso, as populações de países mais pobres estão mais sujeitas aos efeitos negativos do zero-rating, já que o preço por gigabyte é alto e somente 6% dos brasileiros possuem planos ilimitados (REZZETTI, 2023).

Embora o WhatsApp tenha ganhado protagonismo na mídia e no debate público eleitoral, a arquitetura fechada com criptografia de ponta-a-ponta dificulta uma avaliação mais aprofundada sobre como ela foi utilizada para a propagação de desinformação em 2018. Por outro lado, a falta de transparência de outras empresas de tecnologia também não contribui para uma avaliação geral do seu papel neste ecossistema. Nesse contexto, entidades da academia, veículos de comunicação e organizações da sociedade civil vêm desenvolvendo estratégias metodológicas para monitorar a propagação de fake news que incluem desde a participação direta em grupos públicos até métodos automatizados de coleta de dados (CESARINO, 2022; JÚNIOR et al, 2021; NASCIMENTO et al, 2022; NETLAB UFRJ, 2022a; REGATTIERI, 2021) e investigações sobre a indústria dos disparos em massa e propaganda ilegal (CODING RIGHTS; TACTICAL TECH, 2018; MELLO, 2020), entre outras. Com isso, foi possível gerar evidências de que a desinformação foi certamente uma marca das eleições de 2018 e que, desde aquele momento, já existiam no país estratégias profissionais e sistematizadas do uso de informações falsas para persuadir eleitores a partir de técnicas de propaganda em diferentes plataformas.

Segundo Tatiana Dourado (2021), entre os três meses de período eleitoral naquele ano, circularam, em média, 3,7 novas fake news por dia nas plataformas de mídias sociais, tendo 346 diferentes narrativas classificadas como falsas por projetos de fact-checking, muitas relacionadas a discursos homofóbicos (como referência ao kit gay, que supostamente seria distribuído para crianças por governos de esquerda) e ao questionamento das instituições eleitorais, com supostas evidências de fraude nas urnas eletrônicas. Nessas diferentes narrativas em variados formatos (textos, hiperlinks, vídeos, imagens, áudios etc.), as fake news se constituíram como “fatos a partir da invenção deliberada de evidências que ajudam a forjar um

acontecimento real”, em que “a facticidade é fabricada tendo por estrutura diferentes níveis de linguagem noticiosa, que pode até aparecer de maneira bastante rudimentar e amadora, mas que não deixa de ser significativo para situar que ali não se trata de um relato opinativo, literário ou humorístico” (DOURADO, 2021, p. 37).

Embora outros fatos no cenário político do país naquele ano tenham sido decisivos para a eleição de Bolsonaro em outubro, a relevância do uso indevido de tecnologias, de dados pessoais e de desinformação para campanhas políticas desencadeou uma série de discussões entre autoridades no Congresso, no Judiciário e na sociedade civil de forma geral na busca de novos parâmetros para lidar com esses fenômenos. O pleito presidencial daquele ano foi o início de um governo com tendências autoritárias e extremistas, que apostaria boa parte de suas estratégias políticas em narrativas desinformativas em uma comunicação com apoiadores através de redes sociais. Baseada nos indícios identificados já no período eleitoral, a população brasileira viu se consolidar nos quatro anos seguintes um ecossistema de desinformação cada vez mais profissional e sistematizado.

c. Bolsonaro e o bolsonarismo: ascensão da extrema-direita e a profissionalização da indústria da desinformação

Junto com a eleição de Bolsonaro se consolidou também o bolsonarismo, que, por um lado, agrega características da extrema-direita a nível global, mas, por outro, assume traços bastante específicos do contexto político e sociocultural brasileiro. É preciso explicitamente diferenciar o fenômeno do bolsonarismo dos eleitores de Bolsonaro tanto na eleição de 2018 quanto em 2022, pois a coalizão que o elegeu é mais ampla do que o núcleo duro de apoiadores do ex-presidente (NUNES, 2022). Como enfatiza Nunes (2022), menor do que seu eleitorado efetivo ou potencial, o bolsonarismo é maior que o próprio Bolsonaro e envolve a convergência real de diferentes tendências na sociedade brasileira.

Em suas análises sobre as relações contemporâneas entre a política e as mídias digitais, Letícia Cesarino (2022) chama atenção para como o pleito brasileiro de 2018 guardou padrões de semelhanças notáveis com uma

onda global de ascensão de novos movimentos de direita. Em parte, essa generalidade a autora atribui a certas características da infraestrutura das plataformas digitais, que não são entendidas como causa dos fenômenos, mas como um elemento decisivo que, em sua mediação na comunicação política, “introduzem certos vieses que favorecem certos direcionamentos latentes na sociedade, e não outros” (CESARINO, 2022, p.12). Sem assumir pressupostos lineares de visões determinísticas da tecnologia, Cesarino traz uma perspectiva cibernética para analisar fenômenos complexos como o populismo digital e a desinformação em termos de causalidades circulares e coemergentes. Deste modo, é possível sair de uma chave reducionista de pensar que “as plataformas digitais estariam causando a desinformação e/ou a radicalização política” (CESARINO, p.13), olhando para esses fenômenos em complexidade com suas múltiplas camadas, atores e processos.

À vista disso, ela argumenta que, hoje, as novas mídias digitais favorecem uma dinâmica sistêmica que ela chama de antiestrutural. Em sua análise, a antiestrutura é a antinorma, ou seja, “aquelas camadas marginais, latentes, heterodoxas do sistema numa dada configuração sócio-histórica”(p.15). Quando o centro do sistema entra em crise, é aquilo que emerge para a superfície, tensionando o sistema de modo que o que era marginal vai para o centro e a configuração como um todo vire do “avesso”. Assim, o trabalho de Cesarino nos dá pistas teórico-metodológicas interessantes para compreender o papel das plataformas na crise da democracia e da verdade a nível global. Segundo a autora, essas crises estão relacionadas à centralidade das novas mídias na dialética entre estrutura e antiestrutura, cujos efeitos sociais complexos e até paradoxais contribuem para a desestabilização de estruturas que organizaram o ambiente político, científico, legal e midiático durante boa parte do século XX. “Ao aumentarem drasticamente a velocidade do fluxo dos sistemas sociotécnicos, elas [as novas mídias] ajudam a acelerar processos de mudança estrutural que de outro modo teriam acontecido mais lentamente” (CESARINO, 2022, p.16).

Deste modo, na perspectiva de Cesarino, as crises de confiança na democracia, na ciência e na mídia tradicional são entendidas como a mesma crise, cujos contornos similares em diferentes regiões do mundo são um forte indicativo da dimensão técnica, relativamente independente das conjunturais sociais particulares. Apesar dos contornos globais destas crises, sua análise não exclui a relevância de conjunturas locais

para explicar certas dinâmicas comunicacionais. Nesse sentido, a conjuntura sociocultural e política local são também fundamentais para compreendermos como, em cada contexto específico, certas dinâmicas comunicacionais se estabelecem e, por sua vez, como as particularidades locais devem ser encaradas nas políticas públicas de governos e das próprias plataformas.

Na conjuntura local, as diferentes matrizes discursivas típicas do bolsonarismo (NUNES, 2022) reúnem, por um lado, aspectos de processos em escala global amplos como o neoliberalismo, o conservadorismo e o populismo, com tendências autoritárias, ataque às instituições democráticas e negacionismo como outros movimentos de extrema-direita; por outro, também incorporam elementos típicos da história política brasileira como o militarismo e um discurso anti-corrupção.

Ao longo dos quatro anos do mandato de Bolsonaro, seu governo profissionalizou estratégias de comunicação digital permanente com seus apoiadores, incluindo redes sociais e aplicativos de mensageria em uma distribuição cross-platform (INTC, 2020), favorecendo a difusão de fake news, discursos de ódio e incitação à radicalização política, ajudando a extrema-direita brasileira a se consolidar como uma das principais forças políticas do país. Segundo a pesquisa feita pelo Observatório das Eleições (AVRITZER, SANTANA, BRAGATTO, 2023), o processo eleitoral em 2022 foi marcado por um crescimento da extrema direita, cujo apoio passou de 22% para 36% da população brasileira entre 2018 e 2022.

Deste modo, a instrumentalização da desinformação não foi apenas uma estratégia eleitoral para Bolsonaro, mas também foi usada durante todo o governo. Um momento marcante foi a pandemia da COVID-19, quando ele e seus apoiadores se utilizaram de desinformação em diferentes momentos da gestão da crise sanitária, justificando medidas a partir de negacionismo e teorias da conspiração.

Outro discurso desinformativo encampado por Bolsonaro e seus apoiadores ao longo de seu mandato foi aquele sobre a fraude eleitoral, que viria a ser intensificado no período eleitoral de 2022.²³ Há anos, Jair Bolsonaro e seus apoiadores vinham fazendo campanhas contra as urnas eletrônicas, questionando a integridade eleitoral e fortalecendo uma narrativa de fraude. Segundo o relatório “Desinformação on-line e contestação das eleições: quinze meses de postagens sobre fraude nas urnas eletrônicas e voto impresso auditável no Facebook”, produzido pelo projeto Democracia Digital, uma iniciativa da FGV ECMI,²⁴ “entre novembro de 2020 e janeiro de 2022, foram localizadas 394.370 postagens sobre fraude nas urnas eletrônicas e voto impresso auditável, publicadas por 27.840 contas, entre páginas, perfis pessoais e grupos públicos”. Entre as doze contas que concentram o maior volume de interações (a partir de 1 milhão cada) nas postagens no Facebook sobre fraude nas urnas e voto impresso, o perfil oficial de Jair Bolsonaro é um dos seus principais porta-vozes, junto com outros representantes eleitos apoiadores dele, diz o estudo.

Os ataques às urnas e o discurso de fraude eleitoral não foram fomentados somente nas declarações do ex-presidente e de seus apoiadores em redes sociais. Houve a efetiva tentativa de aprovar uma emenda à Constituição (PEC 135/2019) para instaurar “a expedição de cédulas físicas”, que ficou conhecida como a PEC do Voto Impresso, mas que foi derrotada pelo plenário da Câmara dos Deputados em agosto de 2021.²⁵

23 Ver mais em <<https://www.derechosdigitales.org/20124/a-industria-da-desinformacao-e-o-papel-das-plataformas-nos-ataques-a-democracia-brasileira/>>

Acesso em 14/07/2023

24 Disponível em <<https://democraciadigital.dapp.fgv.br/estudos/desinformacao-on-line-e-contestacao-das-eleicoes/>> Acesso em 20/02/2023

25 Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/08/camara-barravoto-impresso-esvazia-discurso-golpista-e-impoe-derrota-a-bolsonaro-em-dia-de-blindados.shtml>> Acesso em 20/03/2023.

Comentando sobre a dinâmica comunicacional nas comunidades bolsonaristas online, Leticia Cesarino conta que chama atenção nos dados coletados a partir monitoramento de grupos bolsonaristas do Telegram²⁶ certas ondas nas quais determinadas pautas e narrativas eram intensamente impulsionadas. Segundo ela, tais ondas poderiam durar dias ou semanas, mas que não se sustentam durante muito tempo neste público bolsonarista. Nesse ecossistema de desinformação em ondas, um outro ponto que ela ressalta é a oscilação entre multidões online e multidões offline. Por exemplo, como acontecem em datas como 1º de abril (aniversário do golpe militar de 1964 no Brasil, celebrado por setores das forças armadas e por apoiadores de Bolsonaro) e no 7 de setembro (dia da independência do Brasil, que foi capturado por Bolsonaro para mobilizar seus apoiadores), bem como em outros episódios de protestos bolsonaristas²⁷ promovidos ao longo de seu mandato. Essa observação de Cesarino sobre a repercussão da comunicação online e mobilização política offline parece bastante relevante para entendermos, por exemplo, os acontecimentos pós-eleições de 2022 como o bloqueio de estradas até a tentativa de golpe de estado e destruição do patrimônio público no 8 de janeiro.

É, portanto, com uma infraestrutura de comunicação política altamente capilarizada e organizada, com um clima político de ataque e desconfiança sobre as instituições e a democracia e com uma base política mobilizada e radicalizada dentro e fora das redes, que Bolsonaro chega na corrida eleitoral de 2022. Uma preocupação da oposição era que um segundo

26 Monitoramento realizado pelo projeto de Letícia Cesarino conduzido em parceria com o Laboratório de Humanidades Digitais da Universidade Federal da Bahia, que combina métodos computacionais com métodos das ciências sociais.

27 Exemplo disso foram as diversas as chamadas motociatas, protestos realizados em motocicletas mobilizadas pelo presidente e seus apoiadores, que aconteceram em diferentes cidades do país, mesmo em situação de crise sanitária no país por conta da pandemia Segundo a Folha de S.Paulo, Bolsonaro participou de mais de 30 motociatas entre 2021 e 2022, inclusive, utilizando verba pública do cartão corporativo para seu financiamento. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/01/cartao-corporativo-foi-usado-para-137-abastecimentos-em-motociatas-de-bolsonaro.shtml#:~:text=Bolsonaro%20participou%20em%202021%20e,todos%20os%20estados%20do%20pa%C3%ADs>> Acesso em 21/04/2023.

mandato de Bolsonaro poderia aprofundar suas tendências autoritárias²⁸ e a corrosão de instituições democráticas brasileiras, uma vez que ele já vinha dando sinais nesse sentido.²⁹

Por último, outro acontecimento político ocorrido durante o governo Bolsonaro mudaria totalmente os rumos da história do país nas eleições de 2022: em abril de 2021, o Supremo Tribunal Federal confirmou em plenário a decisão individual do ministro Edson Fachin sobre a anulação das condenações do ex-presidente Lula no âmbito da Operação Lava Jato, o que, por sua vez, recuperou os direitos políticos do petista, permitindo sua candidatura na eleição de outubro de 2022.³⁰ Na decisão, o STF considerou a Justiça Federal do Paraná incompetente para julgar as ações de Lula no caso do Triplex do Guarujá, além de considerar o ex-juiz Sérgio Moro,³¹ que após deixar o magistrado assumiu o cargo de ministro da Justiça no governo de Jair Bolsonaro, foi considerado parcial ao julgar Lula.³² Com os poderes políticos recuperados, Lula seria o principal adversário político de Bolsonaro no pleito de 2022.

28 Como pesquisas sobre a morte das democracias contemporâneas vêm demonstrando, líderes com tendências autoritárias tendem a radicalizar a corrosão democrática em seu segundo mandato (LEVISTKY; ZIBLATT, 2018).

29 Por exemplo, Bolsonaro comentava sobre a possibilidade de impeachment de ministros do Supremo Tribunal Federal ou sobre a possibilidade de aumentar o número de ministros da Suprema Corte para alcançar maioria. Propostas como essa também foram feitas em países com líderes autocráticos como a Venezuela e outros.

30 Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56768338>> Acesso em 21/04/2023

31 Embora fuja do escopo desta pesquisa aprofundar as discussões sobre o papel de Sergio Moro na eleição de 2018 e durante o governo Bolsonaro, cabe ressaltar que o ex-juiz é uma figura importante no cenário político recente do país, uma vez que ele foi o juiz responsável pela condenação de Lula no âmbito da operação Lava-Jato. Com isso, Lula foi preso no início de 2018, momento em que ele aparecia como um dos candidatos favoritos à eleição daquele ano.

32 Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2021-jun-23/moro-suspeito-julgar-lula-decide-stf-votos>> Acesso em 21/04/2023.

3. Regulação, direitos e justiça eleitoral

Considerando os acontecimentos nas eleições de 2018 envolvendo o uso de redes sociais e aplicativos de mensageria para difusão de desinformação, bem como toda a conduta antidemocrática do ex-presidente Bolsonaro ao longo de seu mandato, uma marca das eleições de 2022 foi uma atuação veemente da Justiça Eleitoral. Se em 2018, tanto a população quanto a Justiça foram pegadas de surpresa em relação ao potencial impacto das redes sociais no pleito, o contexto tecnopolítico desses últimos quatro anos levou não apenas a mudanças de regras sobre propaganda política na internet, mas também de uma preparação ampla principalmente do Tribunal Superior Eleitoral para lidar com questões como a desinformação e os ataques à instituições democráticas. Nesta seção, iremos apresentar e discutir as principais medidas e mudanças regulatórias de 2018 até 2022 voltadas para o combate à desinformação, assim como uma avaliação sobre a atuação da justiça eleitoral durante o pleito de 2022.

a. Pontos centrais da legislação eleitoral sobre propaganda na internet até 2018

Para entendermos as mudanças regulatórias importantes de 2018 até 2022, precisamos apresentar de forma não exaustiva alguns aspectos centrais sobre a Justiça e o Direito Eleitoral no Brasil e algumas considerações sobre a propaganda política na internet. Com isso, queremos apresentar as principais “regras do jogo” (BRITO CRUZ, 2022) que balizaram o pleito de 2022 no que diz respeito ao enfrentamento da desinformação.

Em seu livro *Novo jogo, velhas regras: democracia e direito na era da nova propaganda política e das fake news* (2020), Brito Cruz analisa criticamente essas regras comparadas às novas características das propagandas em rede na era digital. Segundo ele, as regras do jogo eleitoral brasileiro são compostas principalmente pelo Direito Eleitoral, o que envolve tanto a legislação eleitoral quanto as instituições judiciárias e administrativas responsáveis por aplicá-las, mas envolve também outras frentes regulatórias que condicionam as campanhas políticas, como a Constituição Federal de 1988, a legislação civil, penal, e, mais recentemente, outras legislações como o Marco Civil da Internet – relevante, em particular, para o contexto de propaganda digital – e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

No Brasil, o Direito Eleitoral possui algumas particularidades enquanto subárea jurídica. Em primeiro lugar, a Justiça Eleitoral, responsável pela governança eleitoral no país, exerce funções incomuns ao Poder Judiciário. Como resume Brito Cruz (2022), ela exerce as seguintes funções: 1) administrativas: por ser responsável pela preparação, organização e realização das eleições; 2) regulamentar: ao definir as normas que regulamentam o processo eleitoral com base nas leis eleitorais aprovadas pelo Congresso ; 3) consultiva: pode ser consultada por um rol de legitimados para balizar interpretações jurídicas a certas demandas; e, a mais tradicional, 4) jurisdicional: é o órgão competente para julgar questões eleitorais levadas ao Judiciário, controlando a lisura e a normalidade e legitimidade do pleito. Ainda segundo o autor, um dos princípios norteadores centrais da estrutura jurídica do direito eleitoral brasileira é a igualdade de chances, sendo uma das principais justificativas à sua atuação para lidar com situações de competição eleitoral. Outra particularidade da Justiça Eleitoral brasileira é a presença de instrumentos processuais que permitem um ritmo ágil, se comparado a outras áreas do Judiciário no país, projetados para o período de campanha oficial³³ e também para ter consequências robustas após a eleição.

As duas principais legislações brasileiras que estruturam as normas e regras eleitorais são o *Código Eleitoral* (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965)³⁴ e a *Lei das Eleições* (Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997)³⁵. A primeira “contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos, precipuamente os de votar e ser votado” e está relacionada à soberania nacional para assegurar o exercício dos deveres e direitos políticos. Já a segunda estabelece normas para as eleições, tendo em vista proteger o princípio de igualdade de chances. Em sua função

33 O período de campanha eleitoral no Brasil em 2022 foi de 16 de agosto até 01 de outubro e, havendo 2º turno, até 30 de outubro. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/noticias/902016-campanha-eleitoral-comeca-em-16-de-agosto-e-propaganda-no-dia-26-veja-as-regras/>> Acesso em 28/04/2023

34 Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Disponível em <tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-nb0-4.737-de-15-de-julho-de-1965> Acesso em 28/04/2023.

35 Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em <<https://www.tre-sc.jus.br/legislacao/lei-das-eleicoes-1>> Acesso em 28/04/2023.

regulamentar, o Judiciário Eleitoral regulamenta a legislação eleitoral, visando produzir diplomas normativos infralegais que valerão de forma geral em cada pleito (BRITO CRUZ, 2022).

Com a expansão da internet e das tecnologias digitais nas últimas duas décadas, a comunicação política e, por sua vez, as campanhas eleitorais se transformaram radicalmente, trazendo também novos desafios para o Direito Eleitoral. Enquanto nos meios de comunicação de massa predomina um tipo de propaganda eleitoral centralizada, a infraestrutura sociotécnica das plataformas digitais permitiu um ecossistema de propaganda em rede (BRITO CRUZ, 2022; INTERNETLAB, 2019) ou participativa (REGATTIERI, 2021). Em resumo, se nas mídias tradicionais, havia um controle muito maior sobre as informações sendo transmitidas de “poucos falando para muitos” (BENTES, 2021), nas mídias sociais, temos um modelo comunicacional no qual “muitos falam para muitos” e cuja mensagem pode ganhar mais ou menos circulação a partir da mediação de algoritmos. Além disso, os processos automatizados de recomendação de conteúdos por critérios de engajamento e similaridade (CESARINO, 2022) permitem uma circulação de informação de maneira segmentada, favorecendo a formação de filtros bolha (PARISIER, 2012), cujos efeitos para o processo democrático se mostraram potencialmente nocivos.

Assim, as novas estruturas da propaganda em rede desafiaram a própria noção de propaganda eleitoral. Como argumenta Brito Cruz (2022), não há uma definição sobre o que é propaganda eleitoral na legislação brasileira, o que significa que não há um mapa consolidado para lidar com os novos desafios colocados pela internet em campanhas eleitorais. Essa falta de definição talvez não trouxesse tanto impacto antes da internet, pois os limites entre o que era ou não propaganda eleitoral eram bem mais fáceis de se identificar nas mídias como a televisão e o rádio,³⁶ uma vez que se limitavam ao Horário de Propaganda Eleitoral Gratuita (HPEG) e ao período de campanha eleitoral. Conforme o Art. 44 da Lei das eleições: “a propaganda eleitoral no rádio e na televisão restringe-se ao horário gratuito

36 Sobre Propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, ver Lei nº 9.504/97, arts. 44, 47, 49, 51, 52, 56, 57 e Resolução TSE nº 23.610/19, arts. 48 e seguintes (alterada pela Resolução TSE nº 23.671/21).

definido nesta Lei, vedada a veiculação de propaganda paga”.³⁷

Com as mídias sociais, as fronteiras entre o que é ou não propaganda eleitoral se tornam mais tênues e complexas, esbarrando nos limites de outros direitos como a liberdade de expressão e colocando em xeque o princípio da igualdade de chances.

Entendendo o crescente impacto das novas mídias na última década, uma série de reformas foi introduzida na Lei das Eleições para abarcar campanhas na internet. Como sintetiza Brito Cruz (2022), com a Lei 12.034/2009, a propaganda eleitoral na internet é autorizada e regulamentada, mas com a vedação à propaganda paga. Já com a Lei 12.891/2013, amplia-se a tutela de remoção de conteúdo da Justiça Eleitoral para “ataques e agressões” e se institui o crime de contratação de pessoas para ataques na rede. Contudo, certamente uma mudança que trouxe impactos mais significativos para as eleições posteriores aconteceu em 2017 com a Lei 13.488,³⁸ que criou regras para a modalidade de propaganda paga na internet através de impulsionamento, autorizado apenas se contratado pelas campanhas oficiais.

Deste modo, as eleições de 2018 foram as primeiras que contaram com a permissão de gastos de campanha com impulsionamento de conteúdos como prática lícita, desde que “contratados diretamente com provedor de aplicação de internet com sede e foro no país” e exclusivamente por partidos, coligações, candidatos e seus representantes. Ainda, os conteúdos impulsionados devem estar identificados de forma inequívoca enquanto propaganda eleitoral (Art. 57-C Lei nº 9.504/97).

Na atualização da lei das eleições em 2017, contudo, ainda não havia uma definição precisa sobre o conceito de impulsionamento.³⁹ Para sanar

37 O Horário de Propaganda Eleitoral Gratuita (HPEG) define aos candidatos de uma eleição um espaço de propaganda eleitoral gratuita na mídia tradicional como televisão e rádio.

38 Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm> Acesso em 07/05/2023.

39 Ver mais em <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Janeiro/eleicoes-2022-norma-sobre-propaganda-eleitoral-e-horario-gratuito-traz-novidades>> Acesso em 05/05/2023.

esta lacuna, o TSE adotou a uma Resolução ainda em 2017,⁴⁰ segundo a qual o impulsionamento de conteúdo consiste no “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”.⁴¹ Com estas definições, vemos porque as práticas dos disparos em massa podem ser consideradas ilegais em termos de propaganda eleitoral. Mesmo que o mecanismo ofereça a potencialização do alcance de mensagens, ele não é feito mediante a contratação com provedores de aplicação, mas sim por terceiros não autorizados pela legislação, além de outras irregularidades ligadas ao uso de dados de eleitores.

No que diz respeito à desinformação, a Resolução de 2017 também traz uma novidade importante no Art 22 § 1º, que afirma que: “A livre manifestação do pensamento do eleitor identificado ou identificável na internet somente é passível de limitação quando ocorrer ofensa à honra de terceiros ou divulgação de fatos sabidamente inverídicos”. Como destaca Alexandre Pacheco, professor de Direito e coordenador do Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI) da Fundação Getúlio Vargas, essa é a definição de desinformação a qual a Justiça Eleitoral se apoiaria para tomar decisões sobre remoção de conteúdo em plataformas nas eleições seguintes. É interessante observar que se trata de uma definição vaga e que abre margem para ser facilmente passível de ser instrumentalizada por candidatos ou partidos para justificar a solicitação excessiva de conteúdos.

Além da regulação eleitoral, vale destacar outros dois marcos regulatórios importantes no país que impactam as propagandas em rede nas mídias sociais. O primeiro é o Marco Civil da Internet,⁴² que estabelece “princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil”. A lei, de 2014, prevê que, com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir

40 Disponível em <https://www.justicaeleitoral.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/resolucao-23551-nova/@@download/file/r-23551-nova-versao-para-republicacao-em-razao-de-erro-material-no-art-53-ii-a-e-b.pdf> Acesso em 28/04/2023

41 Art. 32, inciso XIII da Resolução nº 23.551/2017 do TSE.

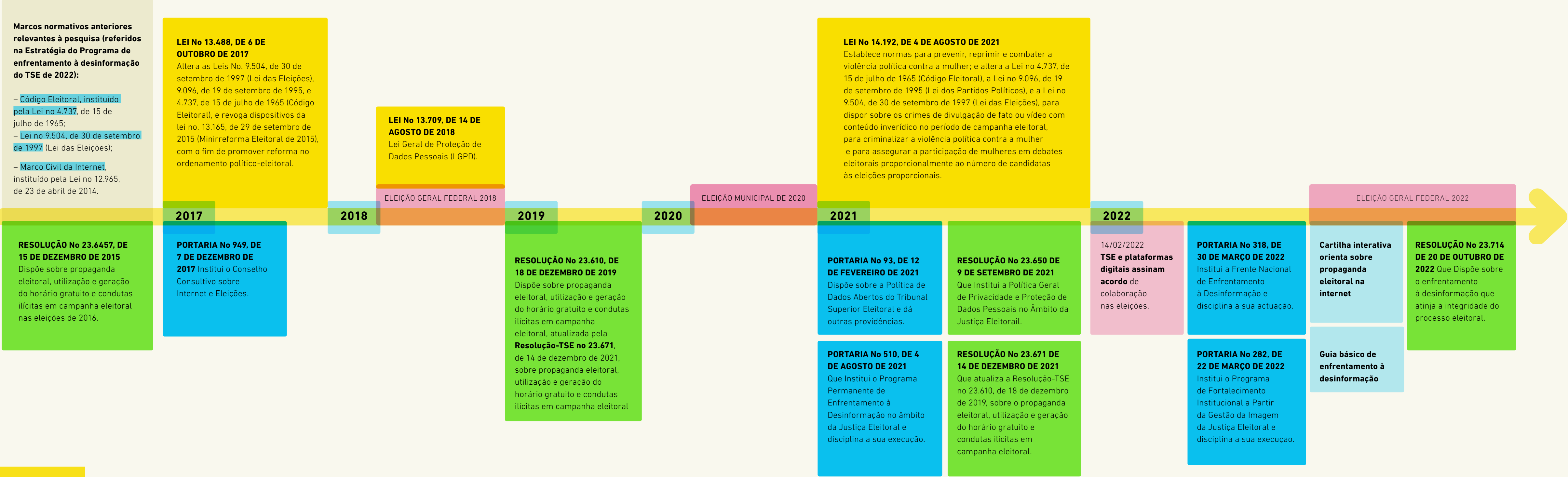
42 Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm> Acesso em 28/04/2023.

a censura, o dever de remoção de conteúdo pelos provedores de aplicação de internet deriva de avaliação judicial. Segundo o texto: “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”. Como se lê, a regra não impede a remoção de conteúdos por livre iniciativa dos provedores ou a partir de denúncias de usuários, mas excetua sua responsabilização caso não haja ação após uma ordem judicial pela retirada. Tal norma baseia-se na ideia de que não seria adequado deixar a cargo dos provedores de aplicações a tomarem as decisões acerca da remoção de conteúdos contestados ou denunciados (AFFONSO SOUZA; TEFFÉ, 2021).

O segundo marco regulatório importante é a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).⁴³ Embora aspectos da proteção de dados estivessem em discussão há anos no âmbito dos direitos digitais, o escândalo da Cambridge Analytica envolvendo o uso indevido de dados pessoais de usuários do Facebook para propaganda política na campanha de Donald Trump nos EUA em 2016, que veio a público em março de 2018, acabou sendo um elemento decisivo na aceleração da aprovação da Lei brasileira. Sancionada em agosto de 2018, a Lei só entraria em vigor em setembro de 2020. Assim, as eleições Municipais de 2020 foram as primeiras eleições com a LGPD em vigor. Deste modo, esta lei se tornou uma norma importante para orientar parâmetros para o tratamento de dados pessoais em diferentes contextos.

Para facilitar a visualização deste quadro regulatório, apresentamos uma linha do tempo com essas principais regulações de 2018 até 2022.

43 Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm> Acesso em 28/04/2023.



b. Discussões jurídicas, legislativas e as mudanças regulatórias sobre desinformação de 2018 para 2022

É com esse arcabouço regulatório que a Justiça Eleitoral enfrentou as eleições de 2018. Embora o contexto de eleições em outros países tenha dado pistas sobre o que poderia acontecer no Brasil e a Justiça Eleitoral tenha criado regras para o combate à desinformação desde 2017, a escala do caos informacional produzido nas eleições de 2018 foi uma surpresa generalizada. Se em 2018 as autoridades eleitorais foram pegas de surpresa com os impactos das fake news no comportamento dos eleitores, a especificidade das eleições de 2022 foi, ao contrário, uma Justiça Eleitoral bem mais preparada como resultado de uma construção gradual ao longo de quatro anos. Durante esse período, houve atualizações regulatórias, capacitação de autoridades e inovações estratégicas para o combate à desinformação. A atuação da Justiça Eleitoral – e do Judiciário de modo geral –, entretanto, não esteve livre de controvérsias, inclusive, do ponto de vista da garantia de direitos no âmbito digital. Tal atuação e eventuais excessos só podem ser compreendidos à luz do contexto tecnopolítico descrito previamente. Nesta seção, veremos como debates no campo jurídico e legislativo foram amadurecendo discussões sobre desinformação no país e quais foram as principais novidades na regulação da Justiça Eleitoral para a atualização das “regras do jogo” de 2018 para 2022 no que concerne ao ecossistema de desinformação.

Desde que assumiu o mandato em 2019, Jair Bolsonaro e seus apoiadores escalaram ataques às instituições democráticas, principalmente, contra o Supremo Tribunal Federal (STF) e seus ministros através de redes de comunicação digitais. Entre os principais alvos dos bolsonaristas estava Alexandre de Moraes, ministro do supremo no STF e presidente do Tribunal Superior Eleitoral desde agosto de 2022.⁴⁴ Moraes se tornou um ator

44 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/ministro-alexandre-de-moraes-e-empossado-presidente-do-tse-em-sessao-solene-nesta-terca-16-486473#:~:text=0%20Plen%C3%A1rio%20do%20Tribunal%20Superior,Moraes%20e%20Ricardo%20Lewandowski%2C%20respectivamente>> Acesso em 25/08/2023.

fundamental no enfrentamento à desinformação no último pleito,⁴⁵ embora sua atuação não seja isenta de críticas ou de controvérsias.

Diante do aumento dos ataques de Bolsonaro ao Judiciário, a imprensa, as autoridades e a opinião pública cobravam por ações do Procurador Geral da República, Augusto Aras, chefe do Ministério Público Federal. Entretanto, a gestão de Aras durante o governo Bolsonaro foi marcada por críticas à sua falta de atuação em promover investigações sobre o ex-presidente mesmo frente a evidências de abusos. Com o escalada do tom de discursos de ódio à instituição do STF, mas também à figura pessoal dos ministros no governo Bolsonaro, em março de 2019, o então presidente do Tribunal, o ministro Dias Toffoli, abriu um inquérito para investigar a existência de fake news, de ameaças e de discursos que atingiam, segundo ele, a honra e a segurança dos membros da Corte e seus familiares.⁴⁶ A abertura do inquérito gerou polêmicas devido à compreensão de que a iniciativa seria responsabilidade do Ministério Público, ainda que inquéritos de ofício estejam previstos no regimento do STF.⁴⁷ Outra controvérsia foi relativa à atribuição da relatoria, que acabou ficando com Alexandre de Moraes por indicação de Toffoli em vez de sorteio entre os magistrados, como comumente acontece.⁴⁸

Com objetivo de investigar os operadores da máquina de mentiras e ataques digitais do bolsonarismo, esse inquérito, que ficou conhecido como inquérito das fake news, acumulou diferentes frentes de investigação, levando a diversos mandados de busca e apreensão de apoiadores de Bolsonaro.

45 Cf. Podcast Alexandre, criado pela Trovão Mídia em parceria com a revista piauí.

Disponível em <<https://piaui.folha.uol.com.br/radio-piaui/alexandre/>>

Acesso em 18/08/2023.

46 Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/03/toffoli-abre-inquerito-para-apurar-fake-news-e-ameacas-contr-ministros-do-stf.shtml>>

Acesso em 30/04/2023.

47 Disponível em <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/inquerito-de-oficio-pelo-stf-e-legal/688187345>> Acesso em 25/08/2023.

48 Diante das controvérsias sobre a instalação deste inquérito, alguns argumentaram que ele seria, inclusive, ilegal. Disponível em <<https://www.gazetadopovo.com.br/instituto-politeia/inquerito-toffoli-ilegal/>> Acesso em 25/08/2023

Em agosto de 2021, o próprio ex-presidente foi incluído como investigado no inquérito a pedido do TSE por conta de seus ataques às urnas eletrônicas. No momento em que este relatório está sendo concluído, há previsão de julgamento deste inquérito ainda em 2023.

Em setembro de 2019, foi também instalada uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) no Congresso para investigar a criação de perfis falsos e ataques em redes sociais a fim de apurar sua possível influência no processo eleitoral do ano anterior e no debate público.⁴⁹ Revelando diferentes camadas da indústria da influência (TACTICAL TECH, 2019) através da desinformação, a CPMI das fake news expôs como o governo Bolsonaro estava usando verba pública para patrocinar campanhas difamatórias com conteúdos falsos de dentro do Palácio do Planalto, a partir da consolidação do que ficou conhecido como “Gabinete do ódio”.⁵⁰ Com a coordenação de Carlos Bolsonaro – filho do presidente e vereador na cidade do Rio de Janeiro –, o Gabinete do ódio foi o termo autodenominado por um grupo de articuladores, envolvendo políticos e assessores presidenciais, que representavam o centro articulador de ataques a figuras opositoras e vistas como “inimigas” do bolsonarismo através de conteúdos em redes sociais.

Apesar de importantes revelações sobre a estrutura da máquina do ódio (MELLO, 2020) bolsonarista e da sua relevância ao ter colocado a desinformação como estratégia política no debate público, a CPMI das fake news foi suspensa em março de 2020 por conta da pandemia e acabou não sendo retomada antes da mudança de legislatura. Segundo o senador ngelo Coronel (PSD-BA), presidente da CPMI em relato à CNN, a comissão “esfriou” após o TSE decidir, em 2021, pelo arquivamento das ações que

49 Ver mais em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/09/04/cpmi-das-fake-news-e-instalada-no-congresso>> Acesso em 20/04/2023.

50 Ver mais em LAGO, Rodolfo. Documento do STF explica como funciona o “gabinete do ódio” <<https://congressoemfoco.uol.com.br/area/governo/documento-do-stf-explica-como-funciona-o-gabinete-do-odio/>> Acesso em 30/04/2023.

acusavam a chapa do presidente Jair Bolsonaro de impulsionar ilegalmente mensagens em massa via WhatsApp durante a campanha eleitoral de 2018.⁵¹

Como vimos, após a derrota em 2018, partidos opositores de Bolsonaro abriram um pedido à Justiça Eleitoral de cassação da chapa do então presidente com o argumento de que teria havido abuso de poder e uso indevido de meios de comunicação em sua campanha, diante das revelações sobre os disparos em massa.⁵² Em seu julgamento, os ministros do TSE consideraram que não havia provas suficientes para comprovar que a chapa teria se envolvido com o esquema de disparo de mensagens e informações falsas por WhatsApp contra os adversários.⁵³ Na ocasião, porém, grande parte dos ministros ressaltou em suas deliberações que os disparos em massa contendo desinformação podem configurar abuso de poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação.⁵⁴ O caso serviu como base para uma série de atualizações nas regulamentações e nas ações do TSE para as eleições presidenciais em 2022, a exemplo da proibição explícita de disparos em massa, como veremos adiante.

No âmbito legislativo, as investigações da CPML e do inquérito das fake news serviram como subsídio para as discussões do Projeto de Lei 2630/2020, que ficou popularmente conhecido como PL das Fake News, mas acabou se transformando na principal proposta para a regulação de plataformas em debate no país. Em julho de 2020, o PL, iniciado no Senado pelo senador Alessandro Vieira (Cidadania-SE), foi aprovado de forma apressada em apenas um mês, apesar de duras críticas da sociedade civil e

51 Sem concluir investigações, CPI das Fake News deve encerrar os trabalhos, CNN Brasil, em 09/05/2022. Disponível em <<https://www.cnnbrasil.com.br/noticias/sem-concluir-investigacoes-cpi-das-fake-news-deve-encerrar-os-trabalhos/>>

Acesso em 30/04/2023.

52 Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/10/28/tse-julgamento-cassacao-chapa-bolsonaro-mourao.ghtml>> Acesso em 18/08/2023.

53 Disponível em <<https://tecnoblog.net/noticias/2021/10/28/disparos-em-massa-via-whatsapp-vao-dar-cadeia-avisa-alexandre-de-moraes/>> Acesso em 21/07/2023.

54 Disponível em <<https://oglobo.globo.com/politica/por-unanimidade-tse-rejeita-pedido-de-cassacao-da-chapa-bolsonaro-mourao-por-disparos-em-massa-25255053>> Acesso em 18/08/2023.

outros atores relevantes. Desde então, ele passou por inúmeras alterações⁵⁵ durante sua tramitação na Câmara dos Deputados, onde foi criado um grupo de trabalho (GT-NET) para analisar o PL, agora sob a relatoria do deputado Orlando Silva (PCdoB-SP).

Para fomentar o debate com a sociedade civil e outros setores, o GT-NET montou um plano de trabalho que previa reuniões deliberativas e audiências públicas para discutir os pontos centrais do PL. Quase três anos depois do início do debate, somente no âmbito do GT-NET foram realizadas 27 reuniões técnicas, incluindo 15 audiências públicas onde mais de 150 especialistas de diversos setores e áreas foram ouvidos.⁵⁶ No momento em que este relatório está sendo concluído, o projeto passou por mudanças recentes e tramita com urgência na Câmara dos Deputados, mas, diante do intenso lobby das big techs, ainda não foi votado. O texto segue em tramitação e pode ser modificado e voltar à pauta para ser votado em breve. Foge ao escopo desta pesquisa se aprofundar nas discussões sobre o PL2630/2020, que vai além do contexto eleitoral e possui camadas bem mais densas e amplas do que conseguimos discutir aqui, mas é importante destacá-lo, uma vez que os acontecimentos relacionados à desinformação tanto nas eleições de 2018 quanto em 2022 foram centrais para amadurecer o debate sobre regulação de plataformas no país. Mesmo que a proposta inicial tenha surgido para regulamentar as fake news, o projeto que está atualmente sendo votado já traz uma proposta bem mais ampla de regulação de plataformas, que institui regras sobre Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet.

Entre 2018 e 2022, a Justiça Eleitoral também tomou uma série de medidas que estavam sendo retroalimentadas por esses debates no universo político, legislativo e judiciário. Em geral, nos anos ímpares, ou seja, em anos em que não há eleições federais nem municipais, o Congresso Nacional costuma

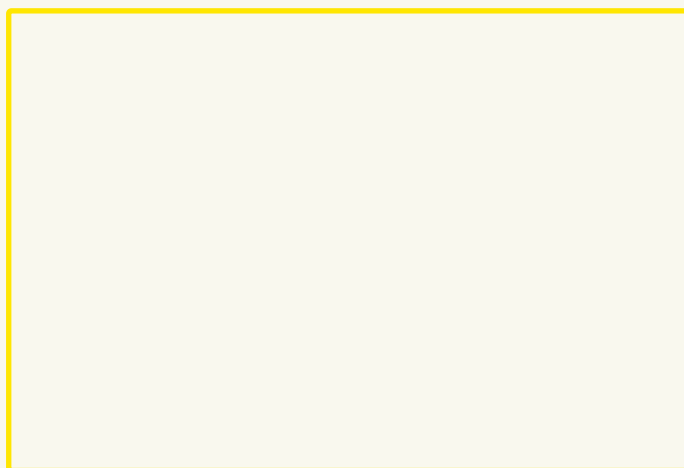
55 Ver mai em: NÓBREGA, Liz. “Lei das fake news”: saiba tudo sobre o PL 2630.

*desinformante, 15/10/2021. Disponível em <<https://desinformante.com.br/saiba-tudo-sobre-a-lei-das-fake-news/>> Acesso em 30/04/2023.

56 COALIZÃO DE DIREITOS NA REDE, Carta Aberta: Regulação democrática das plataformas com urgência!, 20/04/2023. Disponível em <<https://direitosnarede.org.br/2023/04/20/carta-aberta-regulacao-democratica-das-plataformas-com-urgencia/>> Acesso em 30/04/2023

realizar reformas na legislação eleitoral, assim, bianualmente temos a tentativa de ajustar e modernizar as regras eleitorais. Além disso, como vimos, em sua função normativa, a Justiça Eleitoral está constantemente atualizando regras e interpretações legais a partir de outros instrumentos regulatórios como resoluções e portarias.

De um total de 116 resoluções publicadas pelo TSE entre 2018 e 2022,⁵⁷ se destacam três resoluções relevantes para as questões desta pesquisa, sendo as duas primeiras voltadas para atualização de regras sobre propaganda eleitoral e a terceira sendo especificamente voltada para o combate à desinformação, esta última abordaremos no próximo tópico. As duas primeiras são complementares: a primeira delas é a Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019,⁵⁸ que foi posteriormente atualizada pela Resolução nº 23.671, de 14 de dezembro de 2021.⁵⁹ Juntas, essas resoluções pretendem reforçar regras para a propaganda eleitoral, definindo limites para as campanhas em plataformas digitais.



Síntese das Regras de Propaganda Eleitoral na Internet em 2022.

Fonte <<https://www.camara.leg.br/noticias/902016-campanha-eleitoral-comeca-em-16-de-agosto-e-propaganda-no-dia-26-veja-as-regras/>> Acesso em 28/04/2023

57 Ver mais em Legislação compilada no site do TSE. Disponível em <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada>> Acesso em 01/05/2023.

58 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>> Acesso em 02/05/2023.

59 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-650-de-9-de-setembro-de-2021>> Acesso em 02/05/2023.

Entre as principais novidades destes dispositivos no que concerne à desinformação e à propaganda eleitoral na internet, temos a proibição dos chamados “disparos em massa”. Como destaca Pedro Saliba, líder do projeto “Eleições, desinformação e ilícito de dados” na Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa,⁶⁰ alguns pontos dessas resoluções parecem ter tido grande influência das reportagens sobre as práticas de envio massivo de mensagens no WhatsApp em 2018. Saliba destaca a adoção de princípios de proteção de dados nas normas eleitorais, que não apenas reforçam as regras da LGPD, como sugerem a percepção por parte das autoridades eleitorais de que certos tipos de tratamento de dados pessoais podem comprometer o princípio de igualdade, uma vez que capacidades técnicas diferenciadas de processamento permitiriam criar uma inteligência de campanha desigual entre partidos e candidatos, além de poder favorecer a desinformação.

De fato, as resoluções de 2019 e de 2021 delimitam e refinam os usos possíveis de dados pessoais em campanhas eleitorais. Esses ajustes já vinham sendo demandados por organizações da sociedade civil e da academia, que reforçaram como “os dados pessoais se tornaram um ativo valioso para a personalização e a customização da comunicação política entre candidatos e eleitores a partir das preferências, dos hábitos e das opiniões destes” e, por isso, era essencial garantir “um regime de proteção de dados atento às especificidades do processo eleitoral”.⁶¹ Nesta atualização do TSE, ficou proibido, por exemplo, a utilização, doação ou cessão de dados pessoais de clientes de empresas e outras entidades.⁶²

60 Ver mais em <<https://www.dataprivacybr.org/projeto/eleicoes-desinformacao-e-ilicito-de-dados/>> Acesso em 02/05/2023.

61 Relatório produzido por Grupo de Estudos com membros da academia e sociedade, com apoio de entidades como Internet Lab, Data Privacy Brasil Research, Centro de Direito, Internet e Sociedade (CEDIS) e Instituto Liberdade Digital, com recomendações sobre as principais lacunas e desafios de aplicação da LGPD no contexto eleitoral. Ver mais em: Santos et al. Proteção de dados pessoais e eleições: relatório de recomendações para o quadro brasileiro atual. Grupo de Estudos em Proteção de Dados e Eleições, julho de 2021. Disponível em <https://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2021/07/relatorio_recomendacoes_ok_23072021-1.pdf> Acesso em 05/05/2023

62 Art. 31 da Resolução nº 23.671/2021, relacionado também a Lei nº 9.504/1997, arts. 24 e 57-E, caput ; ADI nº 4.650, DJe 24.2.2016; e Lei nº 13.709/2018, arts. 1º e 5º, I.

Como bancos de dados em contextos eleitorais podem indicar opinião política, esses dados são caracterizados pela LGPD como dados sensíveis, ou seja, suas regras de tratamento são mais restritas e demandam mais cuidados por parte do controlador. Por isso, a Resolução de 2021 define explicitamente que o tratamento de dados pessoais para fins de propaganda política deve respeitar a finalidade para a qual o dado foi coletado, observados os demais princípios e normas previstas na LGPD.⁶³ Acrescentou também que aqueles que tratam dados pessoais devem disponibilizar aos titulares informações sobre o tratamento e canal de comunicação que permita tirar dúvidas e solicitar o descadastramento e eliminação de suas informações.⁶⁴

De fato, as eleições de 2018 mostraram como os dados pessoais foram um ativo importante para as campanhas no contexto de propaganda política em rede na internet (BENNETT, 2019) em um mundo datificado (VAN DIJCK, 2017). No entanto, embora a regulação eleitoral tenha proibido a venda de bancos de dados, como mostrou o podcast Cabo Eleitoral,⁶⁵ em 2022, uma busca rápida no Google e um passeio na Santa Efigênia, rua que vende eletrônicos na cidade de São Paulo, evidencia que a prática continuou corrente no último pleito.

Outra regra importante inserida pelo TSE nas resoluções sobre propaganda eleitoral de 2019 e 2021 para o enfrentamento à desinformação foi a seção sobre Desinformação. O Art 9º incluído em 2019 e o Art 9º-A incluído em 2021⁶⁶, responsabilizam o candidato, o partido, a federação ou a coligação pela verificação de qualquer modalidade de conteúdo na propaganda eleitoral. Trata-se de uma tentativa de manter os atores responsáveis pela propaganda eleitoral legal na internet mais cuidadosos com os conteúdos que circulam em canais oficiais. Contudo, parece um aspecto difícil de ser operacionalizado na prática, considerando que propaganda eleitoral na internet pode ser feita tanto por candidatos, partidos, federações e

63 Art. 10 § 4º, Resolução nº 23.671/2021.

64 Art. 10 § 5º, Resolução nº 23.671/2021.

65 Iniciativa da Folha de S.Paulo em parceria com InternetLab, disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/podcasts/cabo-eleitoral/>> Acesso em 03/05/2023.

66 Com a Resolução nº 23.714/2022, promulgada no meio do período eleitoral em 2022, o Art. 9º-A é revogado, mas é incluído na nova resolução.

coligações quanto por qualquer pessoa natural (neste último caso, vedada a construção de impulsionamento e de disparo em massa).⁶⁷ Isso porque o volume de conteúdo a ser analisado dificulta tanto o trabalho dos atores responsáveis pela verificação quanto da própria da Justiça Eleitoral sobre seu cumprimento.

Se desde 2017 já se proibia a divulgação de *atos sabidamente inverídicos*, com o Art 9º-A da resolução de 2021 acrescenta-se a vedação da divulgação de “atos gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos”. Nesse sentido, é interessante observar que o artigo reflete uma preocupação por parte do TSE da instrumentalização da desinformação contra o processo eleitoral, observando o contexto de ataques às urnas eletrônicas, aos protocolos e autoridades eleitorais que vinha crescendo nos últimos anos, estimulados pela extrema-direita.

Comentando sobre regras eleitorais vigentes para 2022, Caio Machado, diretor executivo do Instituto Vero, avalia que, apesar da regulação de 2017 e 2019 já preverem o conceito de notícias falsas, o aparato jurídico ainda era bastante insuficiente para resolver o problema da desinformação. Em contraposição, Paulo Rená, co-diretor do Aqualtune Lab, comenta que, em sua percepção, desde 2017, já existiam todas as regras suficientes tanto em aspectos eleitorais quanto penais e civis para a responsabilização das pessoas que geram desinformação, ainda que pudesse haver aprimoramentos em certos aspectos, por exemplo, a uniformização de parâmetros para decisões do Tribunais Regionais Eleitorais (TREs). Segundo Rená, se atos públicos do ex-presidente Bolsonaro passíveis de punição não geraram consequências jurídicas - como ofender deputada ou evocar figura de torturadores-⁶⁸ fica incoerente cumprir a lei em cenários bem

67 Art. 28 inciso IV alíneas a e b da Resolução nº 23.671/2021.

68 Aqui ele se refere aos casos de Bolsonaro insultando a deputada Maria do Rosário, dizendo que ela não merecia ser estuprada por ele, e também ao episódio da votação do impeachment da presidenta Dilma Rousseff na Câmara dos deputados no qual ele afirma que seu voto é em homenagem ao ex-Coronel Brilhante Ustra, militar acusado de tortura durante a ditadura militar no Brasil.

menos visíveis. Reconhecendo que esta não é uma perspectiva consensual, ele reforça que o que falta são menos novas leis do que uma postura de implementação de regulações vigentes.

Se desde a reforma eleitoral de 2013 (Lei 12.891/2013), amplia-se a tutela de remoção de conteúdo na internet pela Justiça Eleitoral para “ataques e agressões” (BRITO CRUZ, 2020), a partir de 2019, definem-se alguns parâmetros para a remoção de conteúdos por parte das autoridades do Judiciário eleitoral, como o princípio de “menor interferência possível no debate democrático”, e limitadas às hipótese em que “mediante decisão fundamentada, sejam constatadas violações às regras eleitorais ou ofensas a direitos de pessoas que participam do processo eleitoral”. Porém, o contexto de caos informacional ocorrido durante o período de campanha eleitoral em 2022, combinado a outros elementos como a falta de uma atuação de atores importantes como o Ministério Público Eleitoral (MPE), serviu como justificativa para uma postura mais ativa e até mesmo dura da Justiça Eleitoral na remoção de conteúdos. **No Quadro 1**, sintetizamos as principais novidades dessas duas Resoluções do TSE sobre o enfrentamento à desinformação e às regras de propaganda política na internet, vigentes no período eleitoral de 2022.

LEI/ANO	ASSUNTO	PRINCIPAIS NOVIDADES SOBRE DESINFORMAÇÃO E PROPAGANDA POLÍTICA NA INTERNET
RESOLUÇÃO Nº 23.610, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2019	Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral.	Introduz uma seção sobre desinformação (Art. 9º) que responsabiliza candidatos, partidos e coligações pela verificação de conteúdos na propaganda eleitoral, inclusive veiculado por terceiros. Distinguindo disparo de impulsionamento, proíbe a realização de propaganda “por meio de disparo em massa de mensagens instantâneas sem consentimento da pessoa destinatária ou a partir da contratação expedientes, tecnologias ou serviços não fornecidos pelo provedor de aplicação e em desacordo com seus termos de uso” (Art.34 inciso II) Proíbe a utilização, doação ou cessão de dados pessoais de clientes de empresas e outras entidades em favor de candidatas, candidatos, partidos políticos, federações ou coligações (Art. 31) Define que todo o impulsionamento deverá conter, de forma clara e legível, o CNPJ ou CPF do responsável, além da expressão propaganda Eleitoral (Art 29 § 5º) A remoção de conteúdo divulgado na internet deverá se limitar às hipóteses que se constatarem violações às regras eleitorais ou ofensas de pessoas que participam do processo eleitoral, mediante decisão fundamentada com intuito de proteger a liberdade de expressão e impedir a censura, com a menor interferência possível no debate democrático.
RESOLUÇÃO Nº 23.671, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2021	Altera a Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, que dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral.	Reforça a proibição de divulgar fatos sabidamente inverídicos e acrescenta a vedação sobre fatos sabidamente descontextualizados sobre o. Define que o tratamento de dados pessoais no processo eleitoral deve respeitar a finalidade e observar demais princípios e normas da LGPD, assim como reforça direitos de titulares de dados para propaganda política. Responsabiliza candidatos, partidos, federações e coalizões pela divulgação das informações do Art 29 § 5º e confere a responsabilidade às plataformas que assegurem condições técnicas e mecanismos de transparência para inserção de tais informações (Art 29 § 6º).

Quadro 1: Resumo das principais novidades regulatórias sobre desinformação e propaganda política na internet de 2018 a 2022. Fonte: Elaborada pela autora a partir das Resoluções do TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019 e pela Resolução nº 23.671, de 14 de dezembro de 2021.

c. O enfrentamento à desinformação durante as eleições de 2022

É com essas bases regulatórias que a Justiça Eleitoral chega ao pleito de 2022, começando oficialmente em 16 de agosto e indo até dia 30 de outubro, contando com 1º e 2º turnos. Além do arcabouço de normas para propaganda eleitoral na internet, outra medida tomada pelo TSE nos anos anteriores foi decisiva para o combate à desinformação: a criação do *Programa de Enfrentamento à Desinformação*.⁶⁹

Criado em agosto de 2019,⁷⁰ o Programa estabeleceu parcerias com diferentes entidades como plataformas digitais, instituições públicas e privadas, organizações da sociedade civil e da academia, agências de checagem e veículos jornalísticos, entre outras. Começando inicialmente com 48 parcerias, o programa se expandiu ao longo do tempo, tendo em 2022 parcerias com 154 organizações⁷¹ voltadas para prevenir e combater a disseminação de desinformação sobre o processo eleitoral na internet. No âmbito dessas parcerias, as entidades compartilham informações e monitoramentos sobre desinformação com o TSE, produzem e difundem informações verdadeiras e confiáveis sobre o processo eleitoral e colaboram na capacitação dos funcionários da Justiça Eleitoral e da sociedade sobre como identificar e denunciar conteúdos enganosos.

Em agosto de 2021, o TSE tornou o programa uma ação permanente, nomeando-o de Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação

69 Disponível em <<https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/>> Acesso em 05/05/2023.

70 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/programa-de-enfrentamento-a-desinformacao-do-tse-tem-mais-de-150-parcerias-659181#:~:text=Criado%20em%20agosto%20de%202019,processo%20eleitoral%2C%20principalmente%20na%20internet.>> Acesso em 05/05/2023.

71 Confirma a lista completa de parceiros do TSE em <https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/parceiros-no-programa-de-enfrentamento-a-desinformacao-da-je/@@download/file/PARCEIROS%20DO%20PROGRAMA%20PERMANENTE%20DE%20ENFRENTAMENTO%20%C3%80%20DESINFORMA%C3%87%C3%830.pdf> Acesso em 05/05/2023.

da Justiça Eleitoral (PPED).⁷² Com objetivo de “estimular a confiança social acerca da idoneidade do processo eleitoral brasileiro, assim como a percepção em torno da imparcialidade, do profissionalismo e da fundamentalidade da Justiça Eleitoral”,⁷³ o PPED definiu um plano estratégico⁷⁴ estruturado em torno de 3 eixos:

1_ Informar: disseminação de informação de qualidade, que inclui uma ampla estratégia de comunicação para ampliar o conhecimento da população sobre o processo eleitoral e a desinformação através de canais confiáveis;

2_ Capacitar: alfabetização midiática e capacitação, envolvendo o treinamento do público interno e externo da Justiça Eleitoral sobre uso de plataformas e ferramentas digitais, sobre efeitos e mecanismos da desinformação e sobre o processo eleitoral;

3_ Responder: identificação e contenção da desinformação, incluindo monitoramento de redes sociais para identificar comportamentos inautênticos, disparos em massa e propaganda computacional para desinformação.

O Programa complementa outras ações desenvolvidas pelo TSE desde anos anteriores, como a criação de um Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições em dezembro de 2017.⁷⁵ Além disso, desde 2018, o Tribunal instituiu um gabinete estratégico, que trabalhou em conjunto com ministros

72 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2021/portaria-no-510-de-04-de-agosto-de-2021>> Acesso em 05/05/2023.

73 Disponível em <<https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/>> Acesso em 05/05/2023.

74 Plano Estratégico Eleições de 2022 do Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação no âmbito da Justiça Eleitoral. Disponível em <<https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/arquivos/programa-permanente-de-enfrentamento-a-desinformacao-novo.pdf>> Acesso em 05/05/2023.

75 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2017/portaria-no-949-de-7-de-dezembro-de-2017>> Acesso em 05/05/2023.

da Presidência, representantes do Ministério Público, do Poder Executivo e do Conselho Federal da Ordem de Advogados do Brasil, e também com a Polícia Federal e órgãos técnicos no Poder Executivo.

Entre os resultados da ação do Programa nas Eleições Municipais de 2020,⁷⁶ destacam-se: 1. Criação da Coalização para Checagem; 2. Criação da página Fato ou Boato⁷⁷ para centralizar as verificações de informações falsas sobre processo eleitoral; 3. Criação de uma rede de monitoramento de práticas de desinformações sobre processo eleitoral; 4. Criação de rede de difusores de conteúdos de qualidade sobre eleições nas redes sociais; entre outras medidas que foram mantidas para as eleições de 2022.

Outra contribuição do plano é a síntese de informações relevantes sobre o combate à desinformação, como referenciais teóricos e marcos regulatórios, bem como a definição do conceito de desinformação tal como entendido no âmbito do PPED. Entendendo que não há consenso na literatura científica sobre a definição de desinformação, a Justiça Eleitoral adota o uso do termo desinformação como um conceito guarda-chuva, que agrega variações de conteúdos ligados ao contexto de desordem e manipulação informacional, considerando:

“potencial desinformação”, para fins do Programa, qualquer informação ou conteúdo – independentemente do formato, meio de apresentação ou canal de veiculação, seja em texto, áudio, vídeo, notícia ou publicação em rede social – identificado como falso, equivocado, enganoso, impreciso, manipulado, fabricado, fraudulento, ilícito ou odioso. Desse modo, a caracterização de um conteúdo como desinformativo independe da intencionalidade do agente (abarcando tanto a noção de disinformation como a de misinformation). Também se consideram abarcadas

76 Relatório de Ações e Resultados do Programa de Enfrentamento à Desinformação com Foco nas Eleições 2020. Disponível em <<https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/9653>> Acesso em 05/05/2023.

77 Disponível em <<https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato/>> Acesso em 05/05/2023.

pelo conceito de desinformação as informações fora de contexto, manipuladas, editadas maliciosamente, com falseamento de fonte ou apresentadas de forma sensacionalista, ou, ainda, instrumentalizadas para fins ilegítimos (compreendendo a noção de malinformation, ilustrada pelo caso de divulgação maliciosa de incidentes cibernéticos contra sistemas online de organismos eleitorais) (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2022, p.23-24, grifo nosso).

Para facilitar as denúncias sobre notícias falsas, o TSE criou também o Sistema de Alerta,⁷⁸ que consiste em um canal direto de envio ao TSE ou ao Ministério Público Eleitoral. Além deste sistema, a Justiça Eleitoral tinha também o Aplicativo Pardal,⁷⁹ disponível em versão web, IOS e Android, que permite à população fazer denúncias sobre irregularidades em geral como compra de votos, uso da máquina pública, crimes eleitorais e propaganda eleitoral e anexar evidências como documentos, vídeos e fotos.

A respeito das denúncias recebidas pelo TSE durante as eleições de 2022, em 16 de dezembro de 2022, fizemos um pedido de acesso à informação via Ouvidoria do TSE. Sistematizamos abaixo no **Quadro 2**, as respostas dadas pelo TSE aos nossos questionamentos, recebidas em 24 de janeiro de 2023.

78 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/sistema-de-alerta>> Acesso em 05/05/2023.

79 Disponível em <<https://pardal.tse.jus.br/pardal-web/index.xhtml>> Acesso em 05/05/2023.

SOLICITAÇÃO DE ACESSO À INFORMAÇÃO VIA OUVIDORIA DO TSE	PROTOCOLO DE Nº: 59802416182025
PERGUNTA	RESPOSTA
Considerando a abrangência nacional, quantas denúncias sobre notícias falsas/ desinformação foram recebidas pelo TSE durante o período eleitoral de 2022? Quantas dessas denúncias foram recebidas somente no 2º turno?	Em resposta aos questionamentos endereçados, informamos que esta Assessoria Especial recebeu 39.215 denúncias de desinformação entre o dia 16/08/2022 (data de início da campanha eleitoral) e 31/12/2022. Dentro desse universo, 18.939 foram recebidas após o encerramento do 1º Turno (03/10/2022). Informamos, mais, que a propaganda eleitoral irregular em sentido amplo refoge ao escopo do Sistema de Alerta de Desinformação Contra as Eleições, razão pela qual não temos números para oferecer nesse quesito.
Quais plataformas receberam mais denúncias de conteúdos falsos durante o período eleitoral de 2022?	Quanto à distribuição de denúncias entre as plataformas, apresentamos os seguintes números: Twitter: 17638 Instagram: 4535 Facebook: 4765 Kwai: 398 TikTok: 600 WhatsApp: 4931 LinkedIn: 36 Youtube: 2347 Telegram: 82 Não listado: 3878 Spotify: 5
Quantos pedidos de remoção de conteúdo foram solicitados pelo TSE às Plataformas?	Esclarecemos, em paralelo, que, no âmbito do Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação, o TSE não encaminha pedidos de remoção de conteúdos: apenas envia apontamentos de possíveis violação de termos de uso, para que as plataformas digitais avaliem e atuem de acordo com os seus próprios protocolos.

Quadro 2: Respostas do TSE sobre dados de remoção de conteúdo entre 16/08/2022 e 31/12/2022 Fonte: Elaborado pela autora a partir das respostas do TSE ao pedido de acesso à informação.

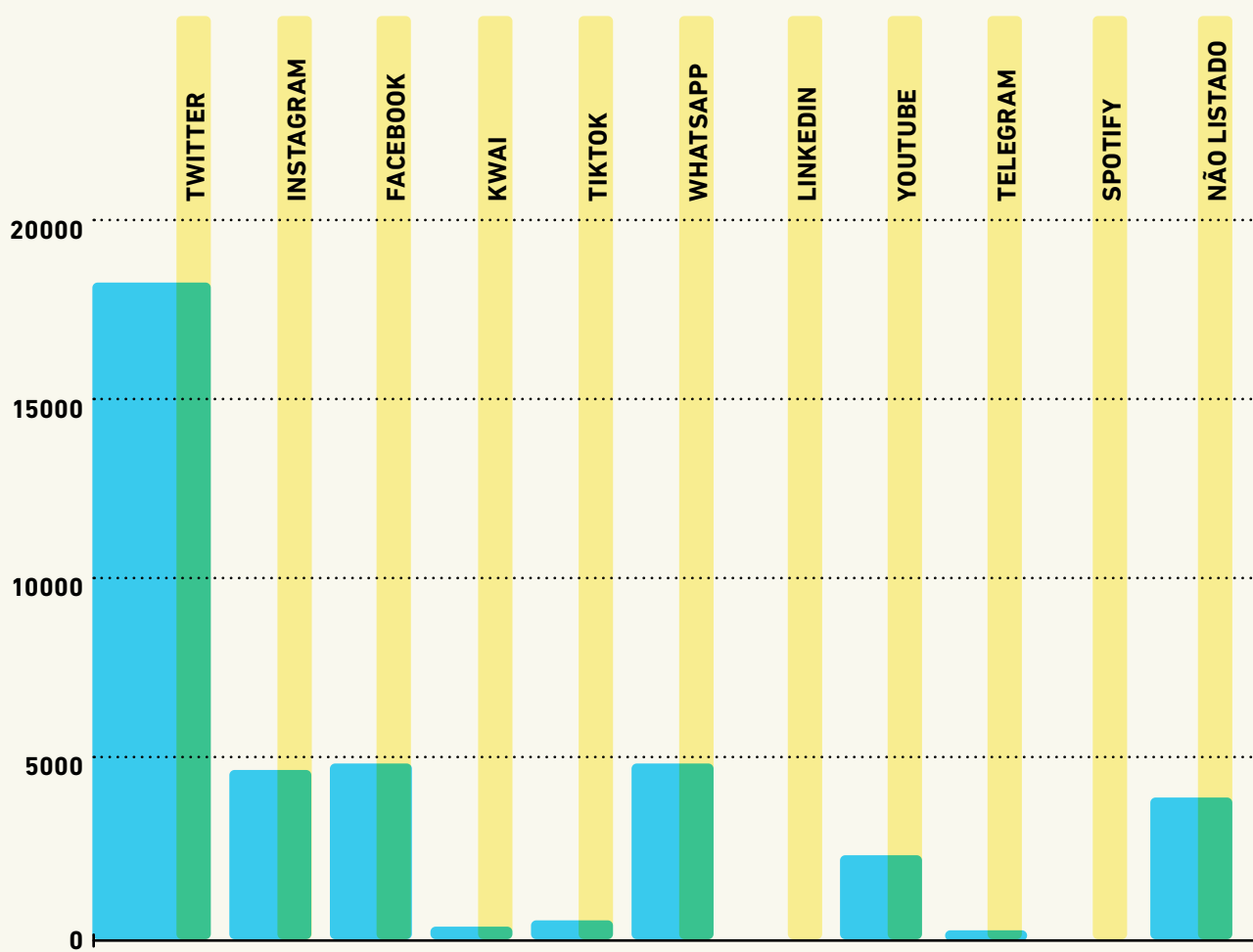


Gráfico 1: Quantidade de denúncias de conteúdos de desinformação por plataforma
 Fonte: Gráfico gerado pela autora com os dados informados pelo TSE

No **Gráfico 1**, mostramos entre a quantidade de denúncias por plataforma, de acordo com os dados fornecidos pelo TSE. Como é possível observar, o Twitter foi de longe a plataforma que mais recebeu denúncias sobre conteúdos falsos. É importante ressaltar que o número de denúncias não necessariamente reflete no número de conteúdos verificáveis como desinformação, uma vez que são denúncias feitas a partir de suspeitas de usuários. Uma hipótese para o alto número de denúncias no Twitter é que esta plataforma costuma concentrar parte do debate público sobre política no país, o que pode, em parte, ter estimulado os usuários a ficarem mais atentos à desinformação e mais propensos a denunciar conteúdos suspeitos. Isso não significa, entretanto, que esta foi a plataforma com maior circulação de desinformação ou que nas outras plataformas houve menos circulação de notícias falsas, mas apenas que usuários do Twitter utilizaram mais os canais oficiais da justiça eleitoral para denunciar.

Apesar desses esforços, as campanhas eleitorais de 2022 foram ainda fortemente marcadas pela difusão de desinformação⁸⁰ e de outros ilícitos eleitorais como disparos em massa,⁸¹ uso indevido de dados pessoais,⁸² compra de votos,⁸³ entre outros. Segundo as pesquisas do NetLab/UFRJ, o Brasil registrou uma média de 311,5 mil mensagens falsas por dia⁸⁴ ao longo do segundo turno. Diante deste número, o volume de denúncias recebidas pelo TSE parece baixíssimo. Por um lado, isso poderia sugerir que parte dos usuários não reconhecem determinados conteúdos como falsos ou, por outro, que eles não conhecem ou não sabem utilizar canais oficiais de denúncia da Justiça Eleitoral. Um dado relevante para ser comparado seria o número de denúncias de desinformação recebidas pelas plataformas, contudo, na maior parte dos relatórios de transparência divulgados pelas empresas, apresenta-se somente números de conteúdos removidos baseados nas políticas, como veremos no próximo capítulo.

De acordo com declarações do TSE a veículos de imprensa, desde o início

80 Ver mais em <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2022/11/desinformacao-torna-se-pratica-escancarada-nas-eleicoes-de-2022.shtml>> Acesso em 03/11/2022 <https://www1.folha.uol.com.br/opinioao/2022/11/as-fake-news-foram-determinantes-nestas-eleicoes-sim.shtml?utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=compwa> Acesso em 07/11/2022.

81 Disponível em <<https://g1.globo.com/pr/parana/eleicoes/2022/noticia/2022/05/17/disparo-em-massa-no-whatsapp-eleitores-recebem-mensagens-a-favor-de-pre-candidato-ao-governo-do-parana-contas-sao-banidas.ghtml>> Acesso em 07/11/2022.

82 Um caso grave envolveu o vazamento de dados pessoais dos beneficiários do Auxílio Brasil usados para venda de crédito consignado, uma das medidas eleitoreiras de Jair Bolsonaro utilizando a máquina pública para ganhar as eleições. Ver mais em <<https://brazilian.report/society/2022/10/24/exclusivo-vazamento-auxilio-brasil-consignado/>> Acesso em 07/11/2022.

83 O jornalista Caco Barcellos flagra uma suspeita de compra de votos em favor do candidato Jair Bolsonaro em Coronel Sapucaia em MS. Ver mais em <<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2022/11/caco-barcellos-flagra-suspeita-de-compra-de-votos-para-bolsonaro-veja-video.shtml>> Acesso em 08/11/2022.

84 Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2022/11/desinformacao-torna-se-pratica-escancarada-nas-eleicoes-de-2022.shtml>> Acesso em 03/11/2022.

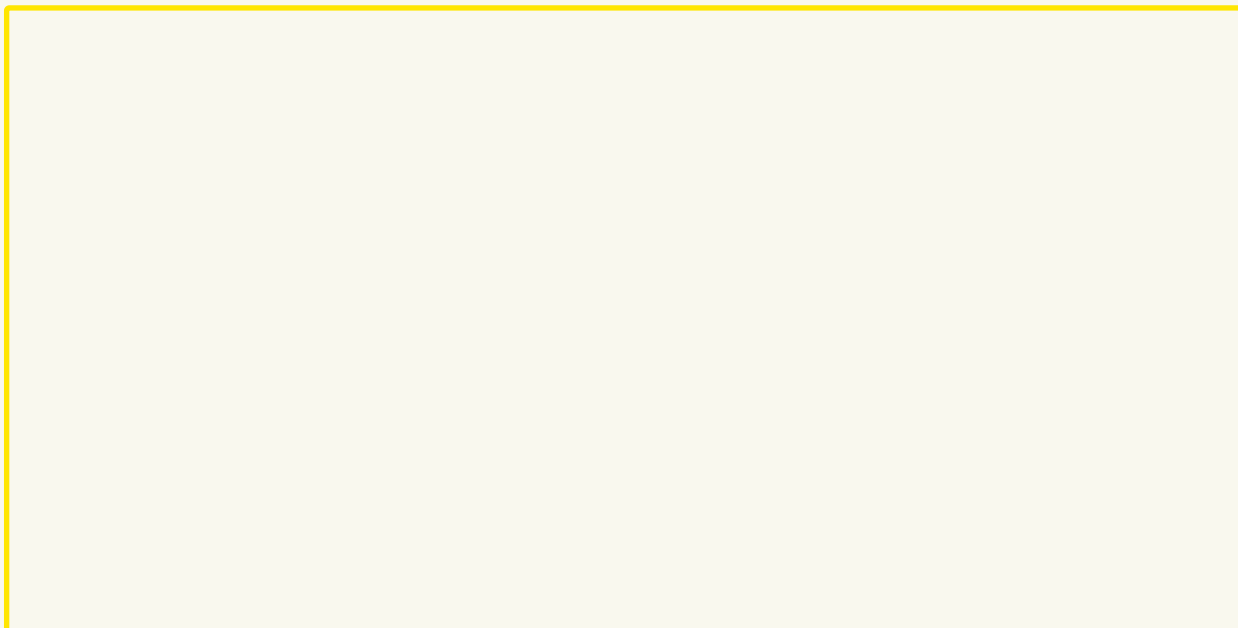
do período eleitoral em 16 de agosto até o dia 20 de outubro, um pouco antes do fim do 2º turno, houve um aumento de 1.671% no volume de denúncias de desinformação encaminhado às plataformas digitais em comparação com as eleições de 2020,⁸⁵ o que, por sua vez, teria justificado um aumento no rigor da Justiça Eleitoral na reta final do pleito com a Resolução nº 23.714.⁸⁶ Mesmo após o fim do 2º turno, a desinformação continuou circulando em redes sociais e em manifestações de apoiadores de Bolsonaro que questionavam o resultado do pleito e sucederam a divulgação dos resultados.⁸⁷ Segundo o estudo Acompanhamento multiplataforma da desinformação durante as eleições 2022,⁸⁸ realizado pelo NetLab/UFRJ, houve um aumento significativo da circulação de desinformação durante o período do segundo turno das eleições, conforme mostra a imagem abaixo. De acordo com o estudo, o aumento foi registrado em três plataformas: WhatsApp, Twitter e Telegram. O mesmo estudo mapeou também os principais temas da desinformação no contexto eleitoral, que foram: 1) integridade eleitoral; 2) valores cristãos; 3) desacreditação da imprensa; 4) questões socioambientais; 5) gênero e família. Esse aumento de circulação de conteúdos falsos no segundo turno também foi apontado nas entrevistas com Victor Piaia (pesquisador do Dapp Lab, FGV ECMI) que estavam realizando monitoramento de redes sociais durante as eleições, bem como por Natália Leal (CEO da Agência Lupa), que estava realizando checagens de fatos via Agência Lupa.

85 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/tse-aprova-resolucao-para-dar-mais-efetividade-ao-combate-a-desinformacao-no-processo-eleitoral>> Acesso em 10/11/2022

86 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubro-de-2022>> Acesso em 03/11/2022.

87 Por exemplo, houve registros de grupos bolsonaristas acreditando em mentiras enviadas por redes sociais durante essas manifestações como a suposta prisão do ministro Alexandre de Moraes e o suposto sucesso de uma intervenção federal. Disponível em <<https://www.estadao.com.br/politica/bolsonaristas-comemoram-noticia-falsa-sobre-prisao-de-alexandre-de-moraes-veja-o-video/>> Acesso em 25/07/2023.

88 Ver mais em <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/25/estudo-mostra-que-uso-de-fake-news-cresce-no-2o-turno-desinformacao-esta-mais-complexa-e-sofisticada-diz-pesquisadora.ghtml>> Acesso em 05/05/2023



Estudo do NetLab/UFRJ sobre aumento da circulação de desinformação
Fonte: <https://www.netlab.eco.br/post/acompanhamento-multiplataforma-da-desinforma%C3%A7%C3%A3o-durante-as-elei%C3%A7%C3%B5es-2022>

Embora o TSE não tenha especificado em suas respostas ao nosso pedido de acesso à informação o número de denúncias totais somente no segundo turno, de acordo com dados da imprensa durante este período,⁸⁹ o Tribunal estaria recebendo mais de 500 alertas diários de fake news relacionadas à eleição.

Foi com base nesse cenário que, no dia 20 de outubro, o TSE emitiu a Resolução nº 23714, que “dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral”. Entre as principais definições da resolução, está a autorização de remoção de conteúdo idêntico já categorizado como desinformação pelo Tribunal, sem a necessidade de apresentação de URL específica para o conteúdo em questão e a necessidade de aguardar o que Ministério Público ou a parte prejudicada

89 Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/20/tse-recebe-mais-de-500-alertas-diarios-de-fake-news-no-segundo-turno-das-eleicoes.ghtml>> Acesso em 03/09/2023.

entre com outro processo para solicitar a exclusão da postagem do mesmo conteúdo por outra pessoa.^{90 91} A medida visava restringir o tempo de circulação de informações já julgadas como falsas.

A Resolução também determinou a retirada imediata do conteúdo definido como irregular, sob pena de multa de R\$100 mil a R\$150 mil por hora de descumprimento. Outro ponto previsto foi a suspensão temporária de perfis, contas ou canais em mídias sociais que estivessem produzindo e disseminando de forma sistemática conteúdos falsos ou gravemente descontextualizados, o que pode ser visto como uma medida de prevenção de ilícitos futuros usada com frequência pelo TSE durante o pleito de 2022.

Caso as plataformas descumprissem as determinações da corte, o TSE poderia determinar a suspensão do acesso aos serviços da plataforma implicada, em número de horas proporcional à gravidade da infração, observado o limite máximo de vinte e quatro horas. No **Quadro 3**, sintetizamos as principais novidades Resolução nº 23.714 sobre o enfrentamento à desinformação.

90 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/tse-aprova-resolucao-para-dar-mais-efetividade-ao-combate-a-desinformacao-no-processo-eleitoral>> Acesso em 03/09/2023.

91 Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2022-out-20/tse-edita-resolucao-estrangular-explosao-desinformacao>> Acesso em 3/09/2023.

LEI/ANO	ASSUNTO	PRINCIPAIS NOVIDADES SOBRE DESINFORMAÇÃO E PROPAGANDA POLÍTICA NA INTERNET
RESOLUÇÃO Nº 23.714, DE 20 DE OUTUBRO DE 2022	Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral.	Dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral, adicionando regras ao que já estava previsto no Art. 9º-A da resolução anterior Define a retirada imediata de conteúdos com fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados sobre processo eleitoral pelas plataformas, sob pena de multa de R\$100 mil a R\$150 mil por hora de descumprimento Estende decisões já tomadas pelo TSE sobre remoção de conteúdos de desinformação para outras situações com conteúdos idênticos Define que a produção sistemática de desinformação autoriza a suspensão temporária de perfis, contas ou canais mantidos em mídias sociais Em caso de reiterado descumprimento de determinações da Resolução, o TSE pode determinar a suspensão do acesso aos serviços da plataforma implicada, em número de horas proporcional à gravidade da infração, observado o limite máximo de vinte e quatro horas.

Quadro 3: Resumo das principais novidade da Resolução nº 23.714 de 20 de outubro de 2022. Fonte: Elaborada pela autora a partir da Resolução do TSE Resolução nº 23.714.

A repercussão desta resolução foi controversa: por um lado, foi vista como uma medida excessiva que poderia criar precedentes perigosos ao dar maior poder à Justiça Eleitoral para a retirada de conteúdos, com potencial comprometimento da liberdade de expressão de eleitores e candidatos, entre outros direitos. Por outro, foi interpretada como medida necessária diante da conjuntura política com alta circulação de desinformação, de ataques ao processo eleitoral e à democracia, principalmente, por parte da campanha e de apoiadores de Bolsonaro.

A principal crítica feita ao TSE por especialistas foi relativa à criação de uma espécie de “poder de polícia” ao Tribunal, já que a função típica do Judiciário é agir julgando somente quando é provocado, ainda mais com uma medida que mudaria as regras do jogo na reta final do jogo eleitoral.⁹² Outro ponto sensível foi a previsão da suspensão de plataformas, considerada uma medida extrema que pode ter impactos negativos sérios nos direitos humanos, na infraestrutura da internet e na economia.⁹³ Nesse sentido, mesmo que esse tipo de caso venha de impasses jurídicos complexos sobre a extensão da jurisdição nacional sobre empresas estrangeiras, especialistas questionam a proporcionalidade deste tipo de decisão em precedentes similares no Brasil.⁹⁴

Segundo Brito Cruz, até a publicação da Resolução, o Tribunal vinha acolhendo boa parte dos pedidos de remoção por parte das campanhas. Sua percepção é de que, por vezes, elas pareciam menos preocupadas com a retirada do conteúdo denunciado em si, do que com a possibilidade de noticiar a aprovação da remoção. Nesse sentido, ele considera que a mensagem passada pelo Tribunal em relação à remoção de conteúdo das campanhas era a de que estariam “pecando pelo excesso”; mas que, ao tratar de ataques às instituições democráticas e ao processo eleitoral, viu-se um perigo maior que justificava a aceleração da remoção.

92 Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-63338642>> Acesso em 02/09/2023.

93 Disponível em <<http://bloqueios.info/en/about/>> Acesso em 03/09/2023.

94 Disponível em <<http://bloqueios.info/pt/#home-content>> Acesso em 03/09/2023.

Na iniciativa do Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI) e do Núcleo de Pesquisa em Concorrência, Política Pública, Inovação e Tecnologia (COMPPIT) da Escola de Direito em da FGV SP, professores e pesquisadores com a ajuda de alunos criaram o Observatório da Desinformação nas Eleições de 2022,⁹⁵ que realizou um monitoramento em tempo real das decisões do TSE sobre desinformação durante o período eleitoral. Produzindo Boletins semanais com as principais decisões, o projeto contribuiu para tornar público e facilitar a compreensão sobre a jurisprudência aplicada aos casos sobre desinformação. O **Quadro 3** sintetiza com os números divulgados pelo projeto, entre 13 de junho e 06 de novembro:

95 Disponível em <<https://medium.com/observat%C3%B3rio-da-desinforma%C3%A7%C3%A3o-nas-elei%C3%A7%C3%B5es-2022>> Acesso em 07/05/2022.

OS NÚMEROS DAS DECISÕES SOBRE DESINFORMAÇÃO NA JUSTIÇA ELEITORAL	
TOTAL DE DECISÕES ANALISADAS	427
DECISÕES CONTENDO PEDIDOS DE REMOÇÕES DE CONTEÚDOS	331
Conteúdo mantido	155 decisões (47%) indeferiram pedidos de remoção, não enquadrando os casos como desinformação.
Avaliação da veracidade dos conteúdos mantidos	Em 84 desses casos (54%), não foi feita nenhuma pesquisa adicional para aferir a veracidade do conteúdo observado.
Nos demais, a verificação da (in)veracidade foi feita pelo magistrado por meio de:	Consulta a fontes de notícias: 19 decisões (12%) Fontes oficiais de investigação: 9 decisões (6%) Versão original do conteúdo: 28 decisões (18%)
Conteúdo removido	176 decisões (53%) deferiram pedidos de remoção, enquadrando os casos como desinformação.
Avaliação da veracidade dos conteúdos removidos	Em 65 desses casos (37%), não foi feita nenhuma pesquisa adicional para aferir a veracidade do conteúdo analisado.
Nos demais, a verificação da (in)veracidade foi feita pelo magistrado por meio de:	Consulta a fontes de notícias: 20 decisões (11%) Fontes oficiais de investigação: 23 decisões (13%) Versão original do conteúdo: 53 decisões (30%)

Quadro 4: Os números da Desinformação na Justiça Eleitoral. Fonte: Elaborado pela autora com dados do Observatório da Desinformação nas Eleições 2022⁹⁶

96 Disponível em <<https://medium.com/observat%C3%B3rio-da-desinforma%C3%A7%C3%A3o-nas-elei%C3%A7%C3%B5es-2022/os-n%C3%BAmeros-da-desinforma%C3%A7%C3%A3o-na-justi%C3%A7a-eleitoral-495d597ee0e6>>

Acesso em: 07/05/2023.

Como é possível observar, há um alto número de decisões (77% do total analisado) com pedidos de remoções de conteúdo nos casos sobre desinformação, um possível indicativo de que a remoção de conteúdos é vista por diferentes atores como uma das principais formas de enfrentamento à desinformação no período eleitoral. Outro ponto que chama atenção nos números divulgados pelo projeto é o grande número de casos nos quais não há verificação das informações dos conteúdos: tanto daqueles que são mantidos quanto dos que são removidos. Em parte, isso pode nos indicar uma dificuldade da Justiça Eleitoral e possível falta de recursos humanos para lidar com alto volume de desinformação que circula nas diferentes plataformas.

Segundo a avaliação de Brito Cruz, a resolução de 20 de outubro do TSE não muda necessariamente o sistema de enfrentamento à desinformação pela Justiça Eleitoral, mas continua tendo a remoção de conteúdo como a principal estratégia neste combate, como confirmam os altos números de remoção de conteúdo indicados acima. O que, segundo ele, pode ser errático do ponto de vista da liberdade de expressão, uma vez que pode afetar conteúdos legítimos, especialmente considerando a baixa taxa de checagem das informações por parte dos magistrados. Por outro lado, a resolução também não discute de forma ampla a política de moderação de conteúdos das plataformas. Este é um ponto interessante, pois sugere que a resolução do TSE amplifica os poderes da Justiça Eleitoral para remoção do conteúdo, mas não é complementada por estratégias mais abrangentes de combate à desinformação. Diante do excesso de informação e da disputa pela atenção dos eleitores, o foco excessivo na retirada de conteúdos é vista por alguns especialistas como uma tentativa de “enxugar gelo”,⁹⁷ já que novos conteúdos falsos surgem na velocidade de um clique.

Por outro lado, se pode argumentar que eram necessárias medidas céleres e, às vésperas do segundo turno, não seria possível promover um amplo debate com a sociedade. A discussão torna evidente que, para o enfrentamento de um problema tão complexo, são necessárias medidas mais abrangentes que tenham como foco todo o ecossistema e

97 Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/podcasts/2022/04/justica-eleitoral-vira-ringue-na-disputa-por-remocao-de-fake-news-ouca-podcast.shtml>> Acesso em 03/09/2023.

a infraestrutura da desinformação e não somente a ponta dos icebergs, que seriam os conteúdos falsos. É preciso considerar que há uma ampla indústria por trás, produzindo em escala industrial e fazendo circular essas informações falsas para difusão em massa, que possui financiamento e estratégia. Além disso, há também a atuação das plataformas em suas políticas e práticas de moderação que se mostraram insuficientes diante de um cenário como o descrito ao longo desta pesquisa. O investimento na remoção de conteúdos, portanto, foca apenas na ponta da indústria e não em todas as suas camadas.

É nesse sentido que opina Tatiana Doutorado, pesquisadora em pós-doutorado no Instituto Nacional em Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT.DD). Para ela, houve lacunas do ponto de vista sistêmico na atuação da Justiça Eleitoral em 2022. Uma delas teria sido a atuação do Ministério Público Eleitoral (MPE), que agiu menos do que poderia no enfrentamento à desinformação, em sua avaliação – compartilhada pela maioria dos atores relevantes da academia e da sociedade civil entrevistados. Em sua visão, a Resolução nº 23.714 teria tentado preencher esse vazio ao prever a remoção de conteúdos sem a necessidade de representação pelo Ministério Público ou pelas partes afetadas.

Segundo Samara Castro, advogada eleitoral com experiência em direitos digitais, o MPE não existiu nas eleições de 2022 e isso foi muito prejudicial, pois fez com os políticos percebessem algum nível de impunidade. Para ela também, a Justiça Eleitoral precisou se autodefender, o que implicou em certos níveis de arbitrariedades, mas que foram necessárias para o momento que estávamos vivendo no contexto eleitoral e de ataques à democracia. O ponto negativo da Resolução, de acordo com a advogada, é que abre precedentes ruins para momentos de estabilidade democrática, mas o ponto positivo foi a possibilidade de garantir condições de eleições minimamente justas diante de campanhas com alto nível de toxicidade tanto da direita quanto da esquerda.

Nas palavras de Caio Machado, o TSE “forçou bem a barra”, pois em termos de competência, era necessária uma atuação maior de outros atores como o Procurador Geral da República (PGR). Ainda assim, ele avalia que o Tribunal teve uma ação importante, porque não estávamos em situação de normalidade. Como destaca, uma das marcas das eleições de 2022 é que a

desinformação estava sendo promovida abertamente por quem estava no poder e por ocupantes de cargos públicos, com o selo de autoridade do então governo vigente. Assim, tivemos uma série de violações a regras eleitorais de maneira ampla, que poderiam ter sido investigadas pelo MP e o PGR e não foram, deixando os responsáveis impunes.

Quando perguntamos à Procuradora Regional Eleitoral em São Paulo, Paula Bajer, sobre as críticas de atores da sociedade civil e da academia, ela respondeu afirmando que o MPE precisa tomar muito cuidado para não agir politicamente e favorecer interesses de nenhum dos lados. Segundo ela, todas as notícias que entraram no MPE via protocolo e que continham um mínimo de informações foram investigadas e tiveram o encaminhamento adequado. Em sua visão, as partes precisam encaminhar os meios de provas de que dispõem para que as denúncias evoluam, caso contrário, o processo é arquivado. A Procuradora enfatiza que os partidos e coligações podem e devem realizar suas investigações no processo eleitoral, pois, diferente da área criminal, não é somente o MP que tem o poder e dever de agir nesses casos.

De maneira geral, a Procuradora avalia que o TSE e a imprensa se prepararam muito bem para as eleições de 2022, profissionalizando suas atuações; e tanto o Judiciário, quanto a própria população amadureceram sua compreensão sobre o contexto informacional. Ela reforça que o MP “não é a mãe nem o pai de todo mundo”, mas é mais uma instituição que deve fazer seu trabalho de acordo com a lei e as suas atribuições.

Por fim, um último ponto importante a ser destacado sobre atuação do Judiciário durante as eleições envolve a figura do presidente do TSE e também ministro do STF, Alexandre de Moraes, que acabou sendo um ator central no combate à desinformação em 2022. O ministro vinha personificando o enfrentamento à indústria da desinformação bolsonarista, seja por sua atuação no TSE, seja por suas ações como relator no inquérito das fake news. Por conta disso, ele também se tornou um principal alvo dos ataques do bolsonarismo e de Bolsonaro dentro e fora das redes sociais.

Um momento exemplar desta tensão foi visto no dia 7 de setembro de 2021,⁹⁸ dia de comemoração da independência do Brasil, no qual Bolsonaro faz um discurso público com declarações antidemocráticas e ataques ao ministro.⁹⁹

Apesar de atores relevantes entenderem que a atuação do TSE e de Alexandre de Moraes pode ter sido excessiva em determinados momentos, prevalece a avaliação de que o risco à democracia e a urgência do contexto eleitoral justificaram suas atitudes, aspecto que ficou ainda mais evidente depois dos atentados no dia 8 de janeiro de 2023. Contudo, se bem o ministro centralizou boa parte das discussões, como chama atenção Brito Cruz, ele não age sozinho. Além de haver sido empoderado por seus pares, sua atuação é também justificada pela inação da PGR. De modo geral, seja no âmbito do STF ou do TSE, as ações do Judiciário brasileiro em resposta à desinformação nas eleições de 2022 devem ser compreendidas dentro de um contexto mais amplo e medidas excepcionais, como as observadas, longe de constituir referências de boas práticas gerais, devem ser acompanhadas de análises minuciosas sobre seus potenciais impactos ao exercício de direitos fundamentais, especialmente considerando o histórico autoritário e de censura ainda presente na América Latina.

A modo de síntese, podemos observar que, se em 2018 o Judiciário foi pego de surpresa com o potencial impacto da desinformação, em 2022, após quatro anos de fortalecimento da indústria de influência digital bolsonarista, a Justiça Eleitoral buscou tomar medidas que estavam a seu alcance na atuação deste combate. Além disso, houve uma atualização normativa que buscou preencher lacunas identificadas em 2018, como a questão dos disparos em massa e o uso de dados pessoais. Além disso, frente aos desafios de monitoramento em um contexto altamente complexo de caos informacional multiplataforma, a formação de alianças pela Justiça Eleitoral

98 Ao longo do mandato de Bolsonaro, o ex-presidente se apropriou desta data comemorativa para reunir seus apoiadores e aproveitou essas oportunidades para fazer declarações golpistas e antidemocráticas. Ver mais em <<https://blogs.oglobo.globo.com/bernardo-mello-franco/post/bolsonaro-transforma-7-de-setembro-em-dia-nacional-do-golpismo.html>> Acesso em 18/07/2023.

99 Disponível em < <https://www.poder360.com.br/governo/leia-a-integra-do-discurso-de-bolsonaro-no-ato-de-7-de-setembro-em-sao-paulo/>> Acesso em 07/05/2023.

com o fortalecimento de seu Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação foi central para amparar e embasar decisões judiciais, facilitar canais de comunicação com atores relevantes e capacitar seus funcionários para lidar com a questão.

Para avançarmos na compreensão sobre os fatos das eleições de 2022, precisamos analisar também como foi a postura das plataformas digitais tanto em relação à Justiça Eleitoral quanto em relação às suas próprias políticas de moderação de conteúdo, de publicidade, ferramentas de transparência e diálogo com a sociedade civil.

4. Plataformas digitais e o ecossistema de desinformação

a. O ecossistema multiplataformas e as big techs nas eleições de 2022

Quando falamos de desinformação em contexto eleitoral, não podemos perder de vista que se trata de um fenômeno complexo ligado a um ecossistema de produção e consumo de informação multiplataforma, que envolve diferentes atores e interesses políticos e econômicos, cujos efeitos em nossas sociedades e democracias são de alto impacto. Nesta seção, buscaremos entender as principais novidades no ecossistema de desinformação na eleição de 2022 e como foi a atuação das plataformas.

Se nas eleições de 2018 já tínhamos uma paisagem informacional envolvendo diferentes plataformas, em 2022, isso ficou ainda mais evidente. Embora em 2018 a plataforma que ganhou destaque no Brasil tenha sido o WhatsApp, alguns dos entrevistados chamam atenção para o fato de que o protagonismo deste aplicativo não indica necessariamente que somente nele circularam notícias falsas, tampouco que outras plataformas não foram relevantes na composição deste ecossistema. Cabe ressaltar a complexidade da análise da escala e da capilaridade do ecossistema da desinformação devido a processos pouco visíveis, envolvendo as camadas opacas das infraestruturas das plataformas, bem como redes ilícitas de propaganda. Assim, essa espécie de alienação técnica (CESARINO, 2022) em relação às plataformas, entendidas como “caixas-pretas”, dificulta

uma avaliação consistente e panorâmica sobre os fluxos e volumes da desinformação, o que acaba sendo um grande desafio metodológico para pesquisas sobre este tema.

Apesar dessas dificuldades intrínsecas ao campo de estudos sobre plataformas e suas infraestruturas, é possível observar algumas mudanças no ecossistema de comunicação digital, que vão desde a chegada de novas plataformas na paisagem informacional até atualizações nas políticas e práticas daquelas já existentes. Além das já populares plataformas – WhastApp, Instagram, Facebook, Twitter e Youtube –, em 2022, a paisagem das plataformas no Brasil tinha algumas novidades em relação a 2018, como a popularização do Tik Tok, do Telegram e do Kwai, que compuseram um cenário ainda mais pulverizado de distribuição informativa.

Embora tenha chegado oficialmente no Brasil em 2018, foi em 2019 que o Tik Tok estabeleceu um escritório no país e em 2020 que definitivamente se popularizou entre a população brasileira, sobretudo, entre os jovens.¹⁰⁰ Voltada para produção de vídeos curtos, a plataforma conta atualmente com 82 milhões de usuários brasileiros,¹⁰¹ consolidando o Brasil como o segundo país que mais usa a rede social no mundo, ficando atrás apenas da China, seu país de origem.¹⁰² Outro aspecto importante desta plataforma é seu algoritmo,¹⁰³ que vem chamando atenção por sua capacidade de segmentação e viralização quando comparado a outras redes sociais.

100 Segundo dados da pesquisa anual TIC Kids de 2022, o TikTok é a principal rede social utilizada por crianças e adolescentes de 9 a 17 anos no Brasil, à frente de Instagram e Facebook. Disponível em <https://cetic.br/media/docs/publicacoes/1/20230825142135/tic_kids_online_2022_livro_eletronico.pdf> Acesso em 03/09/2023.

101 Disponível em <<https://resultadosdigitais.com.br/marketing/redes-sociais-mais-usadas-no-brasil/>> Acesso em 09/05/2023.

102 Disponível em <<https://www.shopify.com/br/blog/tiktok-brasil>> Acesso em 09/05/2023.

103 Disponível em <<https://www.techtudo.com.br/noticias/2021/04/como-funciona-o-algoritmo-do-tiktok-entenda-como-videos-aparecem-na-fyp.ghtml>> Acesso em 15/09/2023.

O Kwai chegou ao país em 2019 e já conta com mais 48 milhões de usuários no país. Similar ao Tik Tok, esta plataforma também privilegia a produção e compartilhamento de vídeos curtos, usando músicas, efeitos e filtros fornecidos pelo próprio aplicativo. Diferente do Tik Tok, no Brasil, o Kwai se popularizou mais entre usuários maiores de 30 anos.¹⁰⁴ Uma estratégia utilizada pela plataforma que ajudou a popularizar a rede social foi a remuneração de usuários pela recomendação do serviço aos seus amigos.

Já o Telegram, aplicativo de mensageria, chegou ao país em 2013, mas começou a se popularizar a partir de 2015 após o bloqueio do WhatsApp pela Justiça ocorridos em 2015 e 2016.¹⁰⁵ Em 2021, outro episódio de instabilidade do WhatsApp gerou mais uma onda de migração para o Telegram, mas outros fatos no cenário político local e global ajudaram a consolidá-lo como uma plataforma relevante para a comunicação política, especialmente da extrema-direita. No cenário global, o episódio da invasão do Capitólio no dia 6 de janeiro de 2021 nos EUA desencadeou medidas de controle e moderação de conteúdo nas grandes plataformas, como a remoção de conteúdos e perfis, inclusive, de grandes personalidades como o ex-presidente norte-americano Donald Trump (NASCIMENTO et al, 2022). Entretanto, esse processo chamado de desplataformização¹⁰⁶ (ROGERS, 2020) da extrema-direita teve como efeito colateral a migração de perfis e influenciadores para outras plataformas com menos controle, regulação e fiscalização da opinião pública. No Brasil, a migração do público de

104 Disponível em <<https://www.terra.com.br/byte/como-o-kwai-o-lado-b-das-redes-sociais-se-popularizou-no-brasil,f5674b382d21792f281148412635bc7av01fczic.html>> Acesso em 15/09/2023.

105 Disponível em <<https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2022/03/18/whatsapp-ja-foi-bloqueado-por-decisao-judicial-em-2015-e-2016-no-brasil.ghtml>> Acesso em 03/09/2023.

106 Desplataformização foi o termo utilizado por Rogers (2020) e outros especialistas para descrever o bloqueio e a suspensão de contas de políticos como Donald Trump de grandes plataformas, o que acabou gerando uma migração para outras plataformas com menos controle e moderação. Cf. ROGERS, Richard. Deplatforming: Following Extreme Internet Celebrities to Telegram and Alternative Social Media. *European Journal of Communication*, v. 35, n. 3, pp. 213–29, 2020.

extrema-direita acontece de forma mais intensa a partir de janeiro de 2021 quando Bolsonaro, seguindo o fluxo de migração da extrema-direita global, cria seu canal oficial no aplicativo e incentiva seus apoiadores a acompanhar seus conteúdos por lá.¹⁰⁷

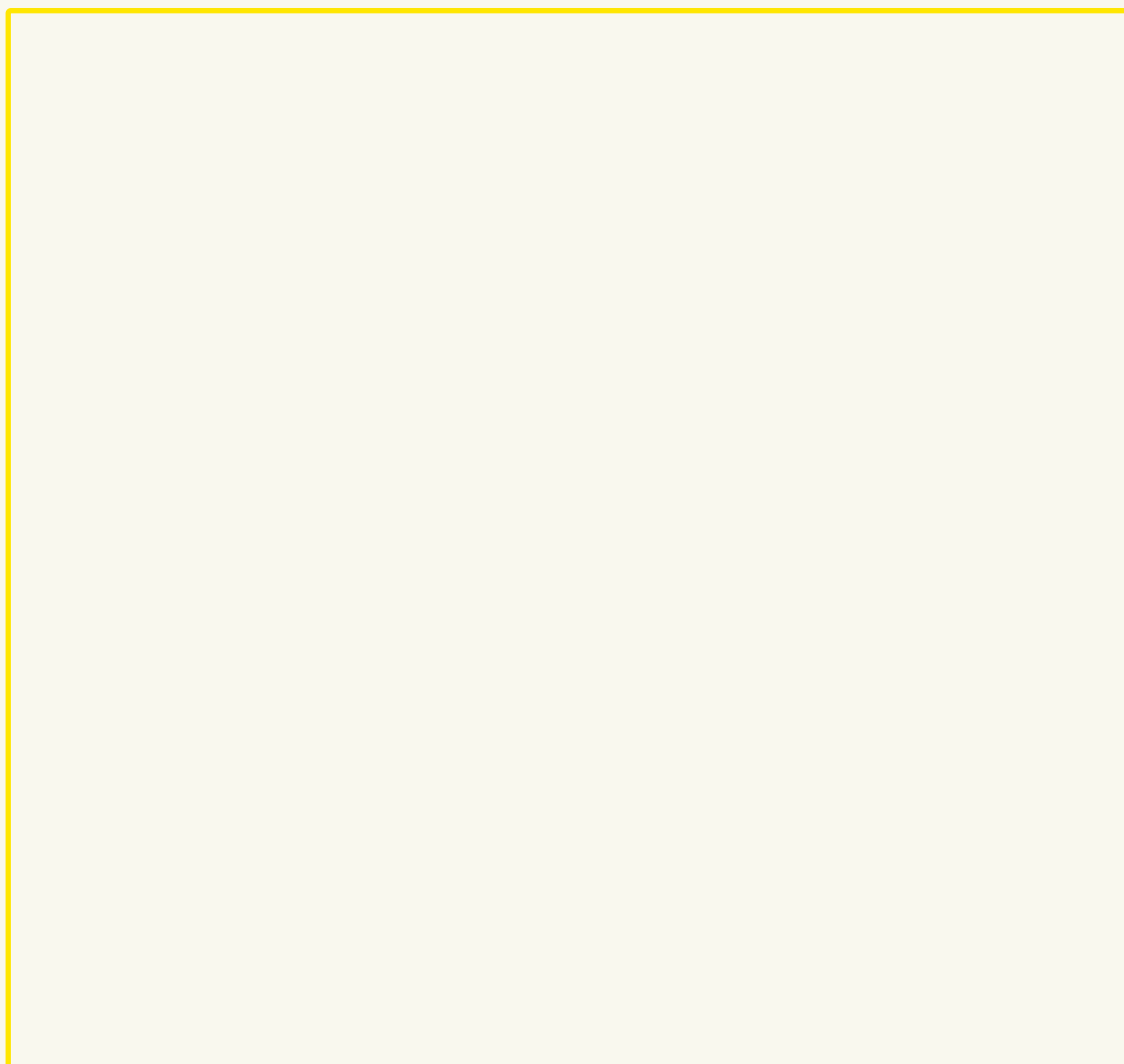


Figura 2: Popularidade de serviços de mensageria móvel no Brasil por % de instalações
Fonte: Mobile Time. Disponível em <<https://www.messengerpeople.com/pt-br/whatsapp-no-brasil/>> Acesso em 18/04/2023.

107 Disponível em <<https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1349092202333544454>> Acesso em 15/05/2023.

A Figura 2 mostra o crescimento acelerado do aplicativo no número de usuários nos últimos anos comparado a outras plataformas de redes sociais e aplicativos de mensageria. Ao se consolidar como uma das principais plataformas de comunicação da extrema-direita no Brasil, o Telegram foi assumindo um papel cada vez mais relevante na comunicação digital no país e, por sua vez, no ecossistema de desinformação. Diferente do WhatsApp, o Telegram traz uma arquitetura híbrida, que combina características de plataformas de redes sociais com as de mensageria, permitindo tanto uma comunicação mais privada quanto comunicação mais ampla a partir da criação de canais de transmissão sem limite máximo de usuários inscritos, assim como fonte de informação a partir de mecanismos de busca, uso de hashtags, menções, entre outras funcionalidades (NASCIMENTO et al, 2022).

Quando se trata da circulação de desinformação, a arquitetura e a infraestrutura de cada plataforma vai propiciar diferentes dinâmicas comunicacionais. Por um lado, pesquisas sobre plataformas que organizam os fluxos informacionais através de sistemas algorítmicos de recomendação vêm mostrando um certo viés homofílico (CESARINO, 2022), isto é, o algoritmo tende a privilegiar um tipo de segmentação igual com igual. Como esses sistemas se baseiam no comportamento passado para prever o futuro, isso significa que começar a consumir conteúdos de um certo espectro político provavelmente irá fazer você receber conteúdos similares. Desta maneira, o universo ultrapersonalizado dos algoritmos cria os chamados filtros bolhas (PARISIER, 2012), ou seja, isola os usuários no consumo de informações pouco diversificadas, reforçando suas crenças e opiniões já existentes. Nessa arquitetura sociotécnica, portanto, a desinformação pode ser potencialmente amplificada por esses sistemas e também alcançar grupos específicos que tendem a acreditar ou aceitar com mais facilidade esse tipo de conteúdo. Assim, os algoritmos, tão presentes nas diversas plataformas, são um elemento relevante da arquitetura para compreender a polarização política.

Por outro lado, embora não conte com os mecanismos de recomendação algorítmica, a arquitetura de aplicativos de mensageria pode favorecer a desinformação de outras formas. Privilegiando um tipo de comunicação privada ou semi-privada, o WhatsApp e o Telegram conseguem agrupar comunidades de usuários com alta afinidade para consumir e trocar informações, que tornam bastante difícil o escrutínio público para

acompanhar a dinâmica comunicacional e os fluxos de influência. Segundo Nascimento et al (2022), por conta da versatilidade de sua arquitetura e funcionalidades, o Telegram é um espaço profícuo para a constituição do chamam de públicos refratados, ou seja, são públicos “formados a partir da mediação estratégica de certos usuários, que aprendem sobre o funcionamento das plataformas para manipular suas affordances no sentido de produzir públicos ‘sob o radar’ da internet de superfície” (p.48). Para eles, esse tipo de público não se forma de modo separado de públicos dominantes da internet de superfície, mas sim em relações de contraste e de complementaridade com estes.

Em entrevista, Letícia Cesarino conta que, no monitoramento realizado com métodos computacionais combinados com métodos qualitativos, é fácil perceber a atuação destes grupos e especialmente de atores que chamaram de talkatives, termo para descrever “aqueles usuários com volume e frequência de postagem comparativamente altos, e que raramente ficam muitos dias sem publicar” (Nascimento et al, 2022, p.43). Esse tipo de usuário teria um papel diferenciado no ecossistema de comunicação política e de desinformação, pois seriam uma espécie de influenciadores invisíveis, que parecem usuários comuns, mas quando tem seu comportamento observado em escala fica claro o papel que exercem enquanto disseminadores ou criadores de conteúdos, articulando engajamento na conversa e nas postagens.

Além dos recursos técnicos dessas arquiteturas, as políticas e a implementação de tais políticas são fatores que podem facilitar ou dificultar o uso indevido delas para a circulação da desinformação. Não só a arquitetura e aplicação das políticas vão modular os fluxos informacionais, mas a dinâmica sociocultural entre os próprios usuários, que acaba ganhando certas características. Nesse sentido, é preciso ter em vista as diferenças entre cada uma dessas plataformas que compõem o ecossistema informacional no qual aconteceu a eleição brasileira de 2022.

Com esse ecossistema multiplataforma, o Brasil é o terceiro país que mais consome redes sociais em todo o mundo, ficando atrás apenas da Índia e Indonésia.¹⁰⁸ Se em 2018 as plataformas tiveram uma postura bem menos proativa no combate à desinformação, em 2022, essa postura, de fato, mudou. Em parte, essa mudança de postura não é apenas por uma questão de boa vontade dessas empresas, mas também é resultado da pressão das instituições e, em especial, da Justiça Eleitoral e da sociedade civil. Entre as ações tomadas pelas plataformas, destacam-se os memorandos¹⁰⁹ assinados para a parceria com o TSE no combate à desinformação no âmbito do PPED.

Esses memorandos são acordos formais de colaboração entre as partes, mas não possuem força vinculante no sentido de que, caso as partes não cumpram o acordo, não há previsão de prejuízo ou punição para nenhuma delas. Trata-se também de acordos gratuitos, ou seja, não implicam compromissos financeiros de nenhuma das partes. A maior parte dos acordos foi estabelecida entre janeiro e fevereiro de 2022 e vigência até 31 de dezembro de 2022, com exceção do Twitter que já tinha estabelecido a parceria em novembro de 2021 e do Telegram que só assinou o acordo em maio do ano eleitoral após ameaças de ser bloqueado pela Justiça. No **Quadro 4**, sintetizamos as principais ações estabelecidas no âmbito dessa parceria entre as plataformas e o TSE.

108 Disponível em <<https://forbes.com.br/forbes-tech/2023/03/brasil-e-o-terceiro-pais-que-mais-consome-redes-sociais-em-todo-o-mundo/>> Acesso em 09/05/2023.

109 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/arquivos/assinatura-de-acordos-plataformas-digitais>> Acesso em 12/05/2023.

	FACEBOOK	GOOGLE
AÇÕES PARA DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES CONFIÁVEIS	– Disponibilizar a ferramenta de megafone para divulgação de mensagens aos usuários brasileiros sobre as eleições de 2022; – Rótulo eleitoral no Facebook e no Instagram; – Stickers no Instagram; – Chatbot no Instagram;	– Seminários com o TSE e os TREs; – Produção de cartilhas educativas sobre as plataformas; – Workshops sobre discurso de ódio e extremismo com servidores e equipes de comunicação; – Incentivo à participação feminina na política
AÇÕES PARA CAPACITAÇÃO	– Seminários com o TSE e os TREs; – Produção de cartilhas educativas sobre as plataformas; – Workshops sobre discurso de ódio e extremismo com servidores e equipes de comunicação; – Incentivo à participação feminina na política	– Realização de treinamentos para as equipes do TSE e TREs sobre as ferramentas do Google; – Realização de treinamento para outros atores relevantes; – Produção de conteúdo informativo sobre o funcionamento das plataformas.
AÇÕES PARA CONTENÇÃO DA DESINFORMAÇÃO	– API da biblioteca de anúncios; – Canal de comunicação extrajudicial não-vinculativo para denúncia de conteúdos que veiculem desinformação relacionada ao processo	– Trends Hub de Eleições; – Canal de Denúncias para o TSE, que fornece ferramentas avançadas aos entes credenciados para denúncia de conteúdo e feedback das decisões;
AÇÕES PARA AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA	Não possui esta cláusula	– Relatório de Transparência de Anúncios Políticos para o Brasil

	TWITTER	WHATSAPP
AÇÕES PARA DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES CONFIÁVEIS	– Ativação de avisos de busca, que permitirão que o usuário visualize uma mensagem e seja direcionado para página, recursos ou perfil do TSE; – Criação da conta @MomentsBrasil para compartilhar conteúdos sobre o processo eleitoral; – Apoio às iniciativas do TSE por meio do perfil @TwitterBrasil e do blog do twitter para amplificar conteúdos; – Criação de emojis sobre as eleições	– Acesso de interface à Business Application Programming Interface (“API”) do WhatsApp; – Stickers no WhatsApp
AÇÕES PARA CAPACITAÇÃO	– Realização de treinamentos para as equipes do TSE e dos TREs e outros atores relevantes sobre ferramentas e políticas do Twitter; – Produção de cartilhas educativas sobre a plataforma	– Seminários com o TSE e os TREs sobre ferramentas, políticas e práticas voltadas para as eleições no WhatsApp; – Cartilha educativa sobre o WhatsApp
AÇÕES PARA CONTENÇÃO DA DESINFORMAÇÃO	– Atuação diligente na análise de denúncias feitas pelo TSE por possíveis violações às regras e políticas da plataforma; – Canal de Denúncias para recebimento e análise mais célere das denúncias de violação de regras e políticas da plataforma pelo TSE.	– Canal de comunicação extrajudicial exclusivo com o TSE para informações sobre contas suspeitas de realizar disparos. Recebidas as Denúncias, o WhatsApp conduzirá uma investigação interna para verificar se as contas indicadas violaram os termos de serviço e políticas do WhatsApp
AÇÕES PARA AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA	Não possui esta cláusula	Não possui esta cláusula

	TIKTOK	TELEGRAM
AÇÕES PARA DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES CONFIÁVEIS	– Centro de Informações Eleições 2022, página na plataforma para centralizar informações educativas e confiáveis; – Apoio à transmissão ao vivo de eventos realizados pelo TSE; – Auxílio na divulgação de conteúdos de serviços ao eleitor	– Apoio ao Canal Verificado do TSE; – Acesso à Application Programming Interface (“API”) para operação de Bot oficial do TSE.
AÇÕES PARA CAPACITAÇÃO	– Realização de treinamentos para as equipes do TSE e dos TREs e atores relevantes sobre ferramentas, políticas e práticas nas eleições; – Produção de cartilhas educativas sobre a plataforma	Não possui
AÇÕES PARA CONTENÇÃO DA DESINFORMAÇÃO	– Canal de Denúncias para o recebimento e análise mais célere das denúncias de possíveis violações de regras e políticas da Plataforma pelo TSE; – Relatório de Transparência com feedback sobre o resultado das denúncias feitas; – Remoção de conteúdos maliciosos; – Apoio às instituições de checagem	– Criação de canal para comunicações extrajudiciais com TSE; – Marcação de desinformação; – Análise legal e de melhores práticas; – Participação de reuniões periódicas com a equipe do TSE.
AÇÕES PARA AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA	– Conversas com TSE; – Relatório de transparência com relação à aplicação das políticas durante as Eleições de 2022.	Não possui esta cláusula, mas diferente dos outros memorandos, adiciona uma parte que diz que “O TSE declara sua intenção de realizar as seguintes ações no âmbito desta cooperação: – Filtrar as denúncias; – Promover informações verificadas; – Transparência”.

	KWAI
AÇÕES PARA DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES CONFIÁVEIS	1. Página de Informações Eleições 2022 com informações educativas e confiáveis sobre o processo eleitoral; 2. Apoio à transmissão de eventos realizados pelo TSE; 3. Auxílio na divulgação de conteúdos de serviços ao eleitor ; 4. Realização de eventos que forneçam informações sobre as Eleições
AÇÕES PARA CAPACITAÇÃO	1. Realização de treinamentos para as equipes do TSE e dos TREs e outros atores relevantes sobre ferramentas, políticas e práticas para as Eleições
AÇÕES PARA CONTENÇÃO DA DESINFORMAÇÃO	1. Política de integridade cívica da Plataforma; 2. Canal de Comunicação extrajudicial com TSE para denúncia de conteúdos que veiculem desinformação relacionada ao processo eleitoral; 3. Feedback sobre o resultado das denúncias feitas; 4. Remoção de conteúdos maliciosos; 5. Apoio às instituições de checagem
AÇÕES PARA AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA	1. Conversas com TSE; 2. Relatório de atividades desenvolvidas a partir deste Memorando de Entendimento, detalhando as medidas adotadas sobre a aplicação das políticas da Plataformas durante as Eleições

Quadro 4: Comparativo dos memorandos das plataformas com o TSE
 Fonte: elaborado pela autora a partir dos memorandos publicamente disponibilizados pelo TSE.

Refletindo os eixos do Plano Estratégico do Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação do TSE, esses acordos se dividem em 3 principais eixos: i) Ações para disseminação de informações confiáveis; ii) Ações para Capacitação; iii) Ações para contenção da desinformação; e, alguns, incluem um 4º eixo que seriam iv) Ações para ampliação da transparência. Destaca-se entre as principais medidas a criação de canais de comunicação diretos e extrajudiciais de comunicação entre o TSE e as plataformas para tornar célere a avaliação por parte das empresas de conteúdos nocivos para moderação, indicados pelo TSE. Outra medida importante é o apoio das infraestruturas técnicas para amplificação de informações confiáveis e de fontes oficiais da Justiça Eleitoral, mas, as soluções propostas ainda são bastante tímidas diante da escala e complexidade do contexto.

Além das medidas tomadas em acordo com o TSE, as plataformas tomaram medidas por conta própria, buscando aperfeiçoar suas políticas e mecanismos de enfrentamento à desinformação, discurso de ódio e outras infrações aos seus termos de uso. No **Quadro 5**, destacamos as principais medidas divulgadas pelas plataformas para o contexto eleitoral brasileiro de 2022, incluindo também resultados divulgados sobre suas ações após as eleições e seus relatórios de transparência, quando aplicável. No Anexo 2 deste relatório, deixamos indicados os materiais institucionais consultados.

PLATAFORMA	AÇÕES PARA AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA
META (INSTAGRAM E FACEBOOK)	_Ativaram o Centro de Operações para Eleições, reunindo diferentes especialistas para lidar com potenciais ameaças _Estabeleceram um canal direto com TSE para denúncias de conteúdos. _Entre 16 de agosto e 2 de outubro, removeram mais de 310 mil conteúdos que violam suas políticas de violência e incitação no Facebook e no Instagram. Outros mais de 290 mil conteúdos foram removidos no mesmo período por discurso de ódio. _Inseriram rótulos direcionando para informações oficiais da Justiça Eleitoral, exibidos para mais de 74 milhões de usuários somente no Facebook _Aumentou de quatro para seis o número de parceiros independentes do seu Programa de verificação de fatos independente. No Brasil, os parceiros são: Agência Lupa, AFP, Aos Fatos, Estadão Verifica, Reuters Fact Check e UOL Confere. _Registro das publicidades impulsionadas sobre política, eleições e temas sociais veiculadas no Facebook e Instagram é identificado na Biblioteca de Anúncios. _Rejeitaram de cerca de 135 mil conteúdos impulsionados direcionados ao Brasil de anunciantes que não haviam concluído o processo de autorização ou de posts que não continham o rótulo “Pago por” ou “Propaganda Eleitoral”. _Proibição de impulsionamento de conteúdos questionando a legitimidade da eleição brasileira. _Remove conteúdos de desinformação ou boatos não verificáveis incluídos nas seguintes categorias: (i) Agressão física ou violência; (ii) Desinformação prejudicial sobre saúde; (iii) Interferência em processos políticos; (iv) Mídia manipulada. _Divulgou números adicionais sobre a atuação da Meta na Eleição Brasileira em Eleição do Brasil de 2022 em números _Em seu site oficial, há uma seção específica sobre suas ações a respeito de eleições em diferentes países, na qual há informações sobre medidas para interrupção de operações de influência coordenadas por contas inautênticas, combate ao abuso para eliminar contas falsas e parcerias com autoridades, organizações sem fins lucrativos, grupos de direitos civis e outros. _Remoção de conteúdos que violam as políticas voltadas para supressão de votos; remoção de contas falsas

PLATAFORMA	AÇÕES PARA AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA
WHATSAPP	_Criaram um canal extrajudicial para o recebimento de denúncias do TSE com foco na identificação de disparos em massa. _Mantiveram o caráter privado do WhatsApp a partir da criptografia de ponta-a-ponta _Limitaram o encaminhamento de mensagens para apenas 5 conversas por vez, o que teria reduzido o encaminhamento de mensagens em mais de 25% no aplicativo. _Estabeleceram limites mais rígidos para mensagens virais, como a identificação de mensagens encaminhadas com mais frequência por etiqueta que indica que o conteúdo não foi criado pelo contato que o enviou. Essas mensagens só podem ser encaminhadas para uma conversa por vez, medida que teria reduzido a viralização em mais de 70%. _Baniram o envio de mensagens em massa através de tecnologia que identifica contas com comportamentos anormais para impedir envio de mensagens indesejadas e desinformação. Por mês, a empresa banuiu mais de 8 milhões de contas, e 75% delas são identificadas automaticamente. _Configurações de privacidade do usuário voltadas para prevenir o uso abusivo de grupos e empoderar usuários no combate à desinformação. _Não permite o uso do WhatsApp for Business por candidatos e campanhas políticas. _Permite ao usuário fazer denúncias e bloquear contas por conta de mensagens abusivas ou indesejadas. _Parceria com a Aliança Internacional de Checagem de Fatos (IFCN) para disponibilizar a checagem de fatos diretamente no aplicativo. _Campanhas educativas como a “Compartilhe alegria, não rumores”.
YOUTUBE	_Proíbe certos tipos de conteúdo enganoso e informações incorretas que podem causar danos graves reais, incluindo conteúdos relacionados a 1. supressão de eleitores; 2. qualificação dos candidatos; 3. incitar o público a interferir em processos democráticos; 4. distribuição de material roubado por hackers; 4.integridade das eleições _São vedados os conteúdos de teoria da conspiração utilizados para justificar violência no mundo real; _Proíbe desinformação que possa provocar riscos reais (como a promoção de medicamentos ou tratamentos nocivos), alguns tipos de conteúdo editado ou vídeos que interfiram em processos democráticos, incluindo: 1. Supressão de participantes de um censo; 2. Mídia manipulada; 3. Conteúdo atribuído erroneamente; 4. Promoção de medicamentos, formas de cura ou substâncias perigosas; 5. Contradição da opinião consensual entre especialistas sobre determinadas práticas médicas seguras

PLATAFORMA	AÇÕES PARA AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA
TIKTOK	_Não aceitam anúncios políticos pagos _Parcerias com agências de checagem de fatos e outras organizações, como a Agência Lupa, Associação de Jornalismo Digital (Ajour), JOTA e Instituto Palavra Aberta. _Políticas para endereçar ataques ao sistema eleitoral e melhorar a capacidade de revisão e aplicação das mesmas, sem especificar quais. _Na parceria com TSE, criou a página na plataforma com o Guia de Eleições 2022, acessada 6.862.792 vezes entre fevereiro e novembro de 2022 _Avisos aos usuários solicitando que refletissem antes de compartilhar conteúdos com informação não verificada sobre eleições, que teria resultado em uma redução de 25% no compartilhamento desses conteúdos nas semanas antes e após as eleições. _Criou ferramenta para que usuários possam filtrar palavras ou hashtags que gostariam de ver nas páginas Para Você e Seguindo, ou que escolhessem não ver. _Etiquetaram 1.1516.905 vídeos relacionados ao contexto eleitoral que levavam aos canais oficiais do TSE _Implementaram hashtags relacionadas à importância de seguir as Diretrizes de Comunidade. _Proíbe conteúdos de desinformação danosa que possam prejudicar processos cívicos, como aqueles afirmando que não seria possível verificar, validar ou aceitar o resultado da eleição. _Proíbe atividades que possam prejudicar a integridade da plataforma ou a autenticidade dos usuários, tais como formas de manipular os mecanismos da plataforma _Entre 16 de agosto e 31 de dezembro, removeram 66.020 vídeos que foram identificados como violativos de política de desinformação sobre eleições, dos quais 91,1% foram detectados proativamente, e 79% foram removidos sem que tivessem uma única visualização. _Criaram canal exclusivo para receber extrajudicialmente conteúdos que eventualmente violassem as políticas. Entre 15 de fevereiro e 31 de dezembro, receberam do TSE 128 links para análise, dos quais 106 foram removidos. _Cumpru no ano eleitoral 90 ordens judiciais, que determinaram a remoção de 222 links no total. Foram 52 ordens do TSE, determinando a remoção de 182 URLs, e 38 dos tribunais regionais eleitorais, determinando a exclusão de 40 URLs. _Em 2021, criaram um Conselho Consultivo de Segurança, formado por um grupo externo de especialistas que fornecem comentários sobre políticas e práticas, incluindo informações enganosas sobre as eleições, discurso de ódio e segurança de menores.

PLATAFORMA	AÇÕES PARA AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA
TWITTER	_ Não permite propaganda eleitoral no Brasil _ Possui política global de integridade cívica, que serve como base para a classificação e inserção de avisos sobre Tweets classificados como questionáveis ou enganosos. Esses conteúdos também têm a sua visibilidade reduzida. _ Inseriu etiquetas no perfil dos(as) candidatos(as), nos Tweets e Retweets, incluindo informações sobre o cargo estão concorrendo e o estado (se aplicável) _ Possui políticas distintas para lidar com a desinformação, incluindo: 1. Desinformação em Momentos de Crise; 2. Mídia sintética e manipulada; 3. Integridade cívica. É proibido publicar (i) conteúdo que viole as políticas de desinformação em tempos de crise, (ii) desinformação sobre Covid-19, (iii) integridade cívica e eleitoral, incluindo conteúdos que confundem as pessoas sobre como, quando ou onde participar das eleições ou de processos cívicos e (iv) mídia sintética e manipulada; _ Incluíram aba específica sobre Eleições 2022 com informações confiáveis _ Produção de conteúdos e campanhas educativas sobre regras e recursos da plataforma e alfabetização midiática. _ Apoio a projetos agência de checagem de fatos _ Proteção de segurança reforçada nas contas de candidatos(as) _ Disponibilização de emojis especiais ativados por uso de hashtags eleitorais _ Proíbe registro em massa e uso de automação para criar contas no Twitter. Não é permitido inflar artificialmente seus próprios seguidores ou engajamentos nem os de outras pessoas
GOOGLE	_ Em parceria com TSE, lançou a ferramenta “Como tirar o título de eleitor” e “Como votar” para facilitar a busca de informações oficiais, que foram vistos quase 240 milhões de vezes durante o período eleitoral _ Criação da Central Google Trends Eleições 2022, reunindo tendências de buscas e interesses dos eleitores no buscador _ Reuniu a coleção de aplicativos oficiais da Justiça Eleitoral, sites de notícias, organizações de verificação de fatos e fins cívicos no Google Play (loja de aplicativos da empresa) _ Monitoramento e divulgação de ações ligadas a campanhas e operações de desinformação pelo Threat Analysis Group (TAG) _ Verificação de anunciantes para temas políticos e Relatório de Transparência para Anúncios Políticos, compondo uma Biblioteca de Anúncios políticos tanto do Google quanto do Youtube _ Campanha de educação midiática Conheça seu Voto e financiamento do Projeto Educamídia _ Renovação da parceria com o Projeto Comprova, maior coalizão de verificação de fatos do Brasil formada por 43 veículos de comunicação e financiamento do seu aplicativo _ Projeto de capacitação de jornalistas para checagem de fatos por meio do Google News Initiative em colaboração com a Abraji (Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo)

PLATAFORMA	AÇÕES PARA AMPLIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA
KWAI	_Em suas políticas, prevê remoção e rotulagem de conteúdos que tenham o potencial de prejudicar o processo democrático por meio de informações falsas, enganosas e prejudiciais a indivíduos e instituições. Proíbe especificamente a desinformação eleitoral. _Previu a implementação de estratégia para reduzir massivamente a disseminação de desinformação e remover conteúdos nocivos que violam a sua Política de Eleições _Campanhas educativas como a “Fato ou Boato”, a #SeuVotoFazOPaíse #DeOlhoNaUrna _Amplificação de informações confiáveis a partir da criação da página Central das Eleições, facilitando acesso a informações oficiais do TSE _Canal de denúncias para atender de forma ágil às demandas do TSE _Parceria com agências de checagem de fatos para avaliar conteúdos relacionados à eleição, colaborando na inserção de rótulos como falsos, distorcidos ou inverificáveis. _Moderação de mais de 100.000 vídeos no período eleitoral; removeram de 7.525.300 vídeos no segundo semestre de 2022 por violar as Diretrizes de Comunidade ou Termos de Serviço, que representam menos de 1% de todo conteúdo publicado na plataforma. _Recebimento de 142 solicitações do TSE envolvendo pedidos de restrição e remoção de conteúdo à banimento de conteúdo do usuário violador das políticas de comunidade.
TELEGRAM	_Não possui política específica contra desinformação nem políticas de integridade cívica ou eleitoral _Não divulgaram nenhuma medida ou resultado das medidas em acordo com o TSE

Quadro 5: Políticas e medidas das plataformas para as eleições brasileiras de 2022

Fonte: elaborado pela autora a partir de materiais institucionais das plataformas (Anexo 2), complementado pelos dados do Achearegra¹¹⁰

110 Nas buscas na plataforma Achearegra, utilizamos o filtro de “regras de conteúdos e comportamentos” e os subfiltros “desinformação” e “eleição”.

Disponível em <<https://achearegra.internetlab.org.br/>> Acesso em 03/04/2023.

Este quadro mostra que, de modo geral, houve um esforço das plataformas em estabelecer e divulgar medidas relacionadas ao contexto eleitoral brasileiro, algumas já previstas nos acordos com o TSE e outras integradas em suas políticas e estratégias. Chama atenção que a maior parte delas, exceto o Telegram, incorporaram algum tipo de política voltada para eleições ou para integridade eleitoral, seja proibindo tipos de conteúdos enganosos sobre o processo eleitoral ou conteúdos que questionem a integridade eleitoral como alegações de fraude. Enquanto o Twitter, Youtube, Meta, Tik Tok e Kwai mencionam a proibição de conteúdos enganosos sobre o local de votação, o Twitter, Tik Tok, Kwai e Youtube indicam também regras contra alegação de fraude eleitoral (BORGES; BRITO CRUZ; CINTRA, 2023).

Contudo, vale ressaltar que uma dificuldade na análise das políticas dessas plataformas é uma falta de padronização em relação a suas regras de moderação de conteúdo, assim, cada uma define e detalha seus padrões de comunidade a sua maneira. Por exemplo, as políticas sobre desinformação no Twitter estão previstas em sua política sobre “integridade cívica”¹¹¹ e na sobre “desinformação em momentos de crise”, enquanto o Tik Tok, Meta e o Kwai possuem políticas voltadas para integridade e autenticidade, nas quais há previsões específicas sobre desinformação. Segundo os Padrões de Comunidade do Facebook,¹¹² por exemplo, a empresa não simplesmente proíbe a desinformação em geral, pois acredita que isso não forneceria um aviso útil às pessoas que usam seus serviços nem seria uma política exequível. Em vez disso, suas políticas buscam articular categorias diferentes de desinformação para fornecer instruções claras sobre como lidar com determinados discursos, por isso, prevê também políticas contra desinformação em eixos como coordenação de danos e incitação ao crime.

Entre as medidas de enfrentamento à desinformação das plataformas Meta, Google, Tik Tok, WhastApp e Kwai, destacam-se também parcerias ou apoio a agências de checagem. Além disso, conforme previsto nos memorandos com o TSE, as plataformas facilitaram a exposição de informações confiáveis em páginas, perfis e outros recursos e realizaram campanhas informativas. O Twitter, por exemplo, criou uma aba específica sobre eleições,

111 Disponível em <<https://help.twitter.com/pt/rules-and-policies/election-integrity-policy>> Acesso em 03/09/2023.

112 Os padrões de comunidade descrevem o que é ou não permitido na plataforma.

centralizando informações sobre pleito e o Google criou a Central Google Trends Eleições 2022 para atualizar a população sobre dados de buscas a respeito do pleito e repercussão dos debates televisionados.

Com exceção dos aplicativos de mensageria (WhatsApp e Telegram), as demais plataformas costumam fazer divulgações periódicas de informações sobre a aplicação de suas políticas em seus relatórios de transparência. Contudo, um olhar nos relatórios de transparência dessas empresas no segundo semestre de 2022 mostra também pouca granularidade a respeito de moderação relacionada à desinformação e à eleição. Chama atenção, por exemplo, que os dados publicados não trazem muitas informações específicas sobre regiões geográficas. Somente os relatórios da Meta, Twitter e do Tik Tok apresentam o filtro por região, mas não especificam o volume de remoções por políticas aplicadas regionalmente. Já o relatório do Kwai apresenta dados agregados sobre taxas de remoção na América Latina. No que diz respeito ao Youtube e ao Google,¹¹³ o relatório indica que o Brasil ocupa a quarta posição dos países com mais remoção de vídeos no período de outubro a dezembro de 2022, com um total de 333.105 vídeos removidos. Porém, o relatório não permite filtrar o volume de remoções por tipo de políticas aplicadas à região. Cabe ressaltar que os relatórios não contêm informações específicas sobre a remoção de conteúdos de desinformação eleitoral ou relacionados à integridade eleitoral, nem um filtro que permita saber o volume de remoções causadas por essas políticas por regiões.

Embora algumas delas divulguem dados mais específicos sobre o contexto eleitoral brasileiro em outras publicações em seus sites institucionais (como fez a Meta, o Tik Tok, o Google e o Kwai), de modo geral, esses dados são pouco contextualizados, sem a possibilidade de correlação com outras informações. A Meta, por exemplo, possui uma seção específica em seu site sobre suas ações relacionadas à eleição, afirmando que a empresa reconhece que o conhecimento local é fundamental para que o trabalho

113 Disponível em <https://transparencyreport.google.com/youtube-policy/removals?hl=pt_BR&total_channels_removed=period:2022Q3&lu=videos_by_country&channels_by_reason=period:2022Q3&content_by_flag=period:2022Q4;exclude_automated:all&videos_by_reason=period:2022Q4&videos_by_country=period:2023Q1;region:> Acesso em 13/08/2023.

seja efetivo. Contudo, as informações contidas na página são em sua grande maioria referentes ao contexto eleitoral dos EUA.¹¹⁴ No material institucional de seu site sobre as medidas tomadas em preparação para o contexto eleitoral brasileiro, afirmam que: “a remoção de conteúdos que violam nossas políticas voltadas para supressão de votos — ou seja, para conteúdos que desestimulam o voto ou interferem na votação — está entre nossas respostas a potenciais interferências ao processo eleitoral”.¹¹⁵ A expressão “supressão de votos”, entretanto, traz uma clara referência ao contexto eleitoral estadunidense no qual o voto é opcional, por isso, medidas para conter conteúdos que desestimulam a votação são relevantes. No Brasil, ao contrário, o voto é obrigatório e, portanto, a remoção deste tipo de conteúdo é menos relevante. Por outro lado, a empresa foi a única que divulgou de modo destacado uma publicação sobre “ Eleição do Brasil de 20 em números”,¹¹⁶ com dados e estatísticas sobre sua atuação.

Em uma declaração da Meta¹¹⁷ a esta pesquisa sobre sua atuação durante as eleições brasileiras de 2022, a empresa afirmou que se preparou “extensivamente para as eleições de 2022”. Entre as medidas destacadas pela empresa, estão “ferramentas que promovem informações confiáveis e rotulam postagens relacionadas a eleições, estabelecemos um canal direto para o Tribunal Superior Eleitoral nos enviar conteúdo potencialmente nocivo para revisão”, assim como um Centro de Operações para Eleições no Brasil, ativado alguns dias antes e depois de 2 de outubro e 30 de outubro, e também nos dois dias de votação, “para identificar e responder em tempo real a ameaças em nossas plataformas”. Ainda de acordo com a empresa, as ações mobilizaram especialistas em inteligência, ciência de dados, políticas públicas, direito, segurança, moderação de conteúdo e engenharia. “Esse

114 Disponível em <https://about.meta.com/br/actions/preparing-for-elections-on-facebook/?utm_source=about.facebook.com&utm_medium=redirect> Acesso em 11/08/2023.

115 Disponível em <<https://about.fb.com/br/news/2022/08/como-a-meta-esta-se-preparando-para-as-eleicoes-do-brasil-em-2022/>> Acesso em 15/09/2023.

116 Disponível em <<https://about.fb.com/br/wp-content/uploads/sites/11/2022/10/2022-BR-Post-Elections-Press-Handout-2.pdf>> Acesso em 15/08/2023.

117 As demais plataformas não conseguimos o contato, optaram por não responder ou não responderam a nossa solicitação de entrevista ou declaração.

esforço conjunto acelerou nosso tempo de resposta para potenciais ameaças [... e] resultou, entre outras ações, na remoção de conteúdos que violam nossas políticas, na rejeição de publicidade no Facebook e no Instagram que não cumpria regras de transparência para anúncios políticos e também na atualização de soluções de produto para facilitar o acesso das pessoas a informações confiáveis”, afirma a declaração.

Em termos de números, a Meta informa que somente até o primeiro turno do período de campanha eleitoral foram removidos mais de 310 mil conteúdos que violavam suas políticas de violência e incitação no Facebook e no Instagram. Outros mais de 290 mil conteúdos foram removidos no mesmo período por discurso de ódio, além de outros conteúdos que violavam políticas de interferência eleitoral no Facebook e no Instagram, como posts com datas e horários de eleição incorretos ou que continham números errados de candidatos.

Questionada sobre como a legislação vigente favoreceu ou prejudicou a atuação da empresa no combate à desinformação, a Meta declara que acredita as empresas privadas “não devem tomar tantas decisões importantes sozinhas e que o escopo de normas que buscam regular as plataformas seja bem delineado, tanto no que tange às entidades afetadas, quanto no que se refere às obrigações criadas.” Esse depoimento corrobora declarações anteriores do CEO da empresa, Mark Zuckerberg,¹¹⁸ pedindo que os governos ampliem as regulações de internet, principalmente em quatro áreas: conteúdos nocivos; transparência em eleições; privacidade; e portabilidade de dados.

Apesar da Meta, Kwai e Tik Tok terem indicado o número de remoções de conteúdo no período eleitoral, falta ainda na prestação de contas e transparência das plataformas uma divulgação desses dados de forma mais contextualizada, por exemplo, informando qual a porcentagem desses conteúdos totais em relação aos conteúdos denunciados e/ou quais políticas específicas serviram como base para as remoções, em quais os períodos ou regiões houve mais remoções, entre outras coisas.

118 Disponível em <<https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2019/03/31/mark-zuckerberg-ceo-do-facebook-pede-mais-regulacao-na-internet.ghtml>> Acesso em 12/05/2023.

Em relação ao Twitter, vale lembrar que a plataforma vem passando por uma série de mudanças internas desde que o bilionário Elon Musk assumiu a liderança da empresa em outubro de 2022. Neste contexto, chama atenção que a empresa não tenha disponibilizado relatórios de transparência referentes a 2022 com o filtro por região aplicado ao Brasil até a conclusão desta pesquisa, uma vez que a plataforma disponibiliza relatórios semestrais de transparência desde 2012. Seria importante divulgar essas informações sobre a eleição de 2022, inclusive para avaliar, por exemplo, o volume de pedidos de solicitações de remoção por ordens judiciais, já que, da informação atualmente disponível, é possível por exemplo observar que houve um aumento significativo do número de pedidos de remoção pela Justiça Brasileira no segundo semestre de 2018, período da eleição presidencial.

Em relação ao Kwai e Tik Tok, vale ressaltar que, embora ambas as plataformas apresentem uma política específica voltada para integridade eleitoral, ainda falta clareza sobre como tais políticas são aplicadas. Ainda, as plataformas Kwai, Twitter e Tik Tok proíbem a anúncios eleitorais, mas não possuem bibliotecas de anúncios para garantir o acompanhamento dos conteúdos impulsionados durante as eleições.

Entre as políticas das plataformas, chama a atenção que o Telegram foi a empresa que menos se engajou em medidas voltadas para as eleições e o enfrentamento à desinformação. Não apenas faltaram políticas adequadas à plataforma, mas a empresa traçou um caminho errático no diálogo com a Justiça Eleitoral nos últimos anos, chegando a quase ter seu serviço suspenso no país algumas vezes. Enquanto as demais plataformas assinavam os memorandos com o TSE, o Telegram passou alguns meses sem sequer responder aos ofícios da Justiça Eleitoral, que já vinha tentando a aproximação com a empresa desde dezembro de 2021,¹¹⁹ quando o

119 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Dezembro/barroso-envia-oficio-ao-telegram-e-pede-cooperacao-no-combate-a-desinformacao>> Acesso em 15/05/2023.

primeiro ofício foi enviado ao CEO da empresa, Pavel Durov.¹²⁰ Como a plataforma não possui escritório no Brasil, o então presidente do TSE, o ministro Luís Roberto Barroso, sugeriu encontro com algum representante da plataforma para que a empresa colaborasse no âmbito do PPED.

Por conta da falta de resposta da empresa após envio do quinto ofício em março de 2022,¹²¹ no dia 17 de março de 2022, em decisão inédita e sem precedentes, o Ministro Alexandre de Moraes determinou o bloqueio da plataforma no Brasil,¹²² devido ao não atendimento a decisões judiciais para o bloqueio de perfis relacionados ao blogueiro bolsonarista Allan dos Santos, acusado de disseminar notícias falsas. Baseado no Marco Civil da Internet, Moraes argumenta na decisão que o ordenamento jurídico brasileiro prevê a necessidade de empresas que administram serviços de internet no Brasil atendam a decisões judiciais que determinem fornecimento de dados pessoais ou informações que possam contribuir para a identificação do usuário, o que não foi atendido pela empresa.

A decisão sobre o bloqueio do aplicativo, entretanto, gerou opiniões controversas entre os especialistas. Segundo a advogada Flávia Lefèvre,¹²³ diante dos riscos para instituições democráticas de uma plataforma que ignora medidas judiciais assim como a colaboração em iniciativas de enfrentamento à desinformação às vésperas das eleições e com base no Marco Civil da Internet, teríamos amparo legal, justificável e legítimo para o bloqueio, ainda que em caráter excepcional. Já para Paulo Rená, o bloqueio judicial do aplicativo no país seria “uma medida abusiva e desproporcional,

120 Disponível em <https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/arquivos/oficio-tse-ao-telegram-para-cooperacao-no-combate-a-desinformacao-em-17-12-2021/@@download/file/TSE-oficio-barroso-telegram-programa-desinformacao.pdf>

Acesso em 15/05/2023.

121 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Marco/presidente-do-tse-envia-novo-oficio-para-diretor-executivo-do-servico-de-mensagens-telegram>> Acesso em 15/05/2023

122 Disponível em <<https://static.poder360.com.br/2022/03/22E9F20A438519D00020813B06D63C96.pdf>> Acesso em 15/05/2023.

123 Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2022/03/a-justica-deve-proibir-o-telegram-no-brasil-sim.shtml>> Acesso em 15/05/2023.

contrária à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, e com repercussão severa para milhões de pessoas sem relação direta com a propagação de desinformação”.¹²⁴

A decisão não durou muito, pois, logo após o bloqueio, o CEO do Telegram se pronunciou, dizendo que houve uma “falha de comunicação” e que iria atender as demandas da Justiça.¹²⁵ Além de efetivar tal declaração e ter, com isso, revogado o bloqueio ao aplicativo,¹²⁶ a empresa nomeou um representante legal no Brasil, assinou o termo de adesão ao PPED¹²⁷ e o memorando com medidas para colaboração ao enfrentamento à desinformação no período eleitoral.¹²⁸

Se em 2018 a arquitetura fechada do WhatsApp com mensagens criptografadas preocupou as autoridades em relação à desinformação, algo que ficou ainda mais evidente em 2022 é que o problema da desinformação não se reduz a uma plataforma e tampouco a conteúdos específicos, mas trata-se de um problema amplo, multifacetado e sistêmico. Nesse sentido, quando se trata de um ecossistema multiplataforma, isso implica um fluxo (des)informacional veloz, que se pulveriza e se capilariza em muitas direções, desafiando a todo instante os ritmos mais lentos de estratégias de combate como a moderação de conteúdos, a checagem de fatos e a remoção de conteúdos por decisões judiciais. Nesse ecossistema de desinformação multiplataforma, portanto, é preciso ampliar esforços para medidas que

124 Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2022/03/a-justica-deve-proibir-o-telegram-no-brasil-nao.shtml>> Acesso em 15/05/2023.

125 Disponível em <<https://www.nucleo.jor.br/curtas/2022-03-21-pontos-telegram-resposta-stf/>> Acesso em 15/05/2023.

126 Disponível em <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/DecisaoTelegram20mar.pdf>> Acesso em 15/05/2023.

127 Disponível em <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Marco/telegram-assina-adesao-ao-programa-de-enfrentamento-a-desinformacao-do-tse>> Acesso em 15/05/2023.

128 Disponível em <<https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/arquivos/termos-de-cooperacao-plataformas-digitais/mou-telegram.pdf>> Acesso em 15/05/2023.

envolvam um olhar sistêmico e estrutural para todo o ecossistema de atores, arquiteturas, conteúdos e fluxos informacionais envolvidos nas práticas comunicacionais atuais.

Como ressalta Yasmin Curzi, é difícil avaliar mudanças significativas no ecossistema da desinformação de 2018 para 2022, pois não há transparência suficiente por parte das plataformas a respeito de informações contextualizadas e relevantes para compreender esse sistema, por exemplo, quantidade de conteúdos removidos, quais eram orgânicos ou impulsionados, entre outras coisas. Nesse sentido, os mecanismos de monitoramento por parte de diferentes atores da sociedade civil se constituíram como estratégias importantes de proteção de direitos em reação ao contexto tecnopolítico desses quatro últimos anos.

Embora as plataformas tenham se empenhado em tomar medidas, aperfeiçoar políticas, divulgar informações confiáveis e dialogar com a Justiça Eleitoral, as medidas tomadas em acordo com o TSE mostram que as plataformas ainda não enfrentam de forma sistêmica e estrutural o problema da desinformação. Nesse sentido, parecem tímidas diante do tamanho e do alcance do ecossistema de desinformação observado.

Natália Leal afirma que, apesar de ter melhorado em relação a 2018, a atuação das plataformas ainda é insuficiente, estando muito aquém do que poderia ser e sem estarem adaptadas à realidade brasileira. Leal comenta, por exemplo, que a política do Youtube menciona “voto pelo correio” e não fala nada sobre urna eletrônica, o que indica que essa política não foi construída para o país, mas foi simplesmente traduzida do inglês para o português, sendo, em sua avaliação, algo extremamente prejudicial. Esse parece ser um ponto extremamente relevante em diferentes aspectos sobre as práticas de governança das plataformas durante as eleições, evidenciando um grande desafio das empresas de big tech, em sua maioria, norte-americanas, mas que atuam de forma global.

Ao oferecer serviços globalmente, as big techs precisam se adaptar não apenas a políticas regulatórias locais, mas também às particularidades locais relacionadas aos fluxos informacionais e às dinâmicas de sociabilidade online. Isso envolve adaptações de suas políticas, bem como um investimento nas práticas de moderação de conteúdo em cada país,

que seja capaz de incorporar, por exemplo, nuances linguísticas na difusão de desinformação. Nesse sentido, uma especial atenção aos contextos tecnopolíticos locais e adaptações de políticas em cada região e não somente uma tradução de políticas norte-americanas são especialmente relevantes no período eleitoral e, mais ainda, no enfrentamento à desinformação. Como vimos, as táticas da indústria de desinformação se profissionalizaram e a sociedade brasileira se polarizou, com isso, certos grupos acabam criando gramáticas específicas para a comunicação política (CESARINO, 2022). Nesse sentido, como um fenômeno multifacetado, a desinformação demanda uma atenção constante à sua multiplicação de formatos, discursos e linguagens que, com frequência, podem ser específicas de cada contexto.

O modo de atuação da extrema-direita liderada por Bolsonaro no Brasil nos últimos anos mostrou um esforço de campanha coordenada e propaganda política constantes, mobilizando desinformação e os recursos de diferentes plataformas. Um dos principais desafios em relação ao enfrentamento à desinformação multiplataforma é que o fenômeno está intrinsecamente ligado aos mecanismos de comunicação digital, mas também às estratégias de propaganda em rede. No próximo tópico, discutiremos a linha tênue entre a propaganda em rede e o fenômeno da desinformação, apresentando estudos e as avaliações de acadêmicos e membros da sociedade civil relatadas em entrevistas sobre o ecossistema multiplataforma e os fluxos da desinformação durante a eleição de 2022.

b. A linha tênue entre a propaganda e a desinformação

Nessa dinâmica comunicacional multiplataforma, as informações, inclusive, as falsas, circulam simultaneamente em diferentes ambientes e com variações de formato, e se disseminam ao mesmo tempo de maneira espontânea e coordenada. Por um lado, os circuitos do ecossistema da desinformação envolvem uma indústria centralizada e coordenada (MELLO, 2020), que financia, produz e dissemina informações falsas nas diversas plataformas. Por outro, os fluxos da desinformação também contam com a propagação espontânea e multiplataforma de usuários comuns que contribuem para viralizar determinados conteúdos.

Em parte, a convivência de estratégias mais e menos coordenadas nessas plataformas está relacionada com seu próprio modelo de negócios baseado na capitalização da atenção dos usuários (BENTES, 2021; 2022) e na publicidade (SRNICEK, 2017). Esse modelo econômico acaba favorecendo a circulação de conteúdos nocivos através dos sistemas algorítmicos, uma vez que esse tipo de conteúdo tende a amplificar o engajamento dos usuários. Por isso, apesar de boa parte das plataformas terem políticas visando conter a circulação de conteúdos falsos, como vimos no tópico anterior, na prática, a desinformação acaba sendo parte, mesmo que indiretamente, do lucro dessas plataformas. Mas a desinformação é também resultado da instrumentalização da infraestrutura dessas plataformas por parte de alguns atores maliciosos para a aplicação de estratégias de propaganda política. Assim, diferentes atores, práticas e serviços se utilizam de dados, mecanismos automatizados e das infraestruturas das plataformas para exercer influência na percepção, opinião e escolha do voto de eleitores. Nessa indústria da influência política (TACTICAL TECH, 2019), como vimos nas eleições de 2018, convivem formas de propaganda lícitas e ilícitas que se utilizam das possibilidades desse ecossistema multiplataforma.

À vista disso, é preciso enfatizar que a arquitetura das plataformas e tudo o que ela propicia são importantes para definir limites para essa instrumentalização. Além dos recursos técnicos, suas políticas e, principalmente, o modo como são aplicadas (se são eficientes ou não) é um fator decisivo na circulação de conteúdos nocivos como a desinformação. À medida que essa indústria da influência ilícita vai aprendendo e se adaptando, as plataformas também precisam estar em constante aperfeiçoamento de suas funcionalidades e políticas de modo a conter novas formas de uso de sua infraestrutura para práticas ilícitas e antiéticas.

Uma evidente novidade em 2022 em relação às eleições anteriores, como destacam Marie Santini e Letícia Cesarino, foi uma profissionalização muito maior dos atores que operam a desinformação como estratégia política nesses ambientes digitais. Segundo Santini, nas redes sociais, há uma variedade de estratégias voltadas para amplificar a circulação de conteúdos de todo tipo: uso de ferramentas de marketing para segmentação, técnicas para manipular os algoritmos e compras de palavras-chaves estratégicas, entre outras coisas. Santini conta que, entre os indícios dessa profissionalização, o NetLab/UFRJ conseguiu perceber, por exemplo, uma

sazonalidade de atividades nas redes sociais, com picos de maior volume de conteúdo durante a semana em dias úteis, além de técnicas de mobilização mais coordenadas e orquestradas com ações de influenciadores, forçando a viralização de certos conteúdos.

Em entrevista, Letícia Cesarino conta que, no monitoramento de quase 700 grupos e canais do Telegram ligados à extrema-direita,¹²⁹ se observam algumas tendências novas no fluxo informacional com a entrada de plataformas como o Tik Tok e o Kwai. Segundo ela, na dinâmica da desinformação no Brasil, a maior parte de links que circulam no Telegram vem do Youtube, mostrando uma espécie de retroalimentação entre as duas plataformas. Durante as eleições de 2022, eles observaram também uma forte presença de vídeos que vinham do Tik Tok e do Kwai. A particularidade neste caso é que os conteúdos audiovisuais não vinham a partir de links externos, mas vinham como arquivos de vídeo com a logo da empresa de origem. Isso torna ainda mais desafiador o monitoramento da origem dos conteúdos falsos, uma vez que não haveria sequer a informação sobre o perfil proveniente daquele vídeo, dificultando a denúncia para os mecanismos de moderação das plataformas.

No Brasil, o uso sistemático da desinformação é sem dúvidas uma marca do bolsonarismo (CESARINO, 2022; NUNES, 2021). A extrema-direita brasileira não apenas profissionalizou seus métodos de comunicação política como consolidou uma base de apoio bastante ativa e engajada. Ainda em 2018, a vitória de Bolsonaro já foi vista por especialistas como o resultado de um trabalho lento e minucioso de anos construindo suas bases de apoio digitais,¹³⁰ em um ecossistema que envolvia grupos abertos e fechados de Whatsapp, canais no Telegram, no Youtube, sites, podcasts, cursos de formação, grupos de assinatura e newsletters. Em 2022, depois de

129 Este monitoramento é feito por seu grupo de pesquisa da UFSC em parceria com o Laboratório de Humanidades Digitais da UFBA. Disponível em <<https://www.labhd.ufba.br/>> Acesso em 09/05/2023

130 O episódio 4 da série documental do podcast Retrato Narrador, série original do Spotify e da revista Piauí, conta como foi essa construção midiática do “mito”, como os apoiadores de Bolsonaro costumam chamá-lo, que envolve uma longa e dedicada trajetória de investimento nas redes sociais do político. Ver mais em <<https://piaui.folha.uol.com.br/radio-piaui/retrato-narrado/>> Acesso em 09/05/2023.

quatro anos de seu governo, suas redes de apoiadores, discursos, táticas e estratégias de comunicação política já estavam muito bem consolidadas, capilarizadas e sofisticadas a partir do aprendizado acumulado.

Em um contexto eleitoral, regido pelo princípio da igualdade de chances, esse uso sistemático da desinformação por um lado do espectro político coloca um desafio às autoridades e outras instituições que buscam enfrentar o fenômeno. Quando perguntamos a Natália Leal, CEO da Agência Lupa, sobre critérios para seleção dos conteúdos a serem verificados e checados pelo trabalho da agência de checagem, ela explicou que inicialmente tinham uma preocupação muito rigorosa em checar, por exemplo, uma mesma quantidade de frases no discurso de políticos de espectros ideológicos diferentes, manter um equilíbrio entre frases falsas e verdadeiras. Contudo, a partir de 2018, ela conta que perceberam que a tentativa de manter um equilíbrio que não existia poderia acabar criando uma visão distorcida da realidade. Ela reforça que, em um contexto eleitoral, a Lupa busca checar todos os candidatos de todos os espectros políticos, porém a diferença é que, na direita, encontram muito mais conteúdos que podem ser objeto de verificação segundo a metodologia da agência do que na esquerda. Por isso, a agência não desistiu de fazer um certo balanço das checagens, mas assumiu a realidade desequilibrada como ela se apresenta e o que fazem é refletir essa realidade desequilibrada de acordo com critérios de transparência e independência. Leal chama atenção ainda que, apesar do uso sistemático da desinformação por parte da direita, isso não significa que a esquerda não minta, mas o que a agência busca fazer é menos um equilíbrio dos espectros políticos do que um retrato da realidade tal como ela se apresenta para eles.

A rede digital de comunicação de Bolsonaro bem consolidada e multiplataforma foi um dos fatores que ajudou a manter seus apoiadores altamente engajados ao longo de seu mandato. A repetição sistemática de estratégias e táticas de articulação, mobilização e engajamento desse público bolsonarista antiestrutural (CESARINO, 2022) em quatro anos de governo, com uma pandemia e uma gestão negacionista no meio do caminho, contribuíram para treinar e aperfeiçoar as técnicas de influência digital (BENTES, 2022) deste público, que foi ficando cada vez mais apartado de uma realidade comum. Diante do monitoramento constante do Poder Judiciário e especialmente da Justiça Eleitoral, mas também das

práticas de moderação das plataformas, eles foram adquirindo expertises para contornar regras e punições, por exemplo, utilizando mensagens cifradas, mudando constantemente nomes de grupos, apagando conteúdos comprometedores, entre outras coisas. Em suas bolhas comunicacionais, os bolsonaristas se radicalizaram e passaram a refutar qualquer elemento que pudesse causar dissonância cognitiva ou que não estivesse alinhada com seus vieses de confirmação.¹³¹

A profissionalização das redes digitais bolsonaristas envolve atores como o próprio Bolsonaro, mas também parceiros políticos, funcionários do governo, influenciadores digitais, cidadãos usuários de redes sociais e, eventualmente, atores menos visíveis que envolvem serviços ilícitos. Como já vimos no capítulo anterior, parte desses serviços ilícitos incluem a venda de banco de dados pessoais de eleitores e disparos em massa. Segundo Pedro Saliba, quando ele e a equipe do Data Privacy Brasil Research montaram o projeto “Eleições, desinformação e ilícito de dados”, uma hipótese da pesquisa era que, provavelmente, estratégias de disparo em massa se repetiram nas eleições de 2022. Contudo, como ele conta, a hipótese acabou sendo frustrada, pois, embora tenham acontecido alguns casos – ele descreve pelo menos cinco que conseguiram mapear –, essa estratégia não foi tão utilizada quanto nas eleições de 2018.

Na série documental Extremistas.br, produzida pela plataforma Globoplay,¹³² observamos algumas camadas menos visíveis da indústria da influência política com estratégias ilícitas, por exemplo, o trabalho de um “operador de

131 De acordo com a teoria do psicólogo Leon Festinger, a dissonância cognitiva vai mostrar uma tendência humana a querer ser coerente e consistente com suas próprias crenças e atitudes. Por isso, a existência de dissonância, ou seja, de certas incoerências nas opiniões ou atitudes de pessoas são psicologicamente incômodas para elas e produzem um certo desequilíbrio mental. Com base nisso, estudos sobre fake news mostram que as pessoas tendem a consumir seletivamente as informações, aceitando melhor aquelas que estejam alinhados às suas crenças, valores, opiniões e atitudes pré-existentes (BRUNO; ROQUE, 2019). Já o viés de confirmação é a tendência de reunir evidências que confirmem nossas expectativas preexistentes, descartando evidências que sejam contraditórias às suas opiniões.

132 Disponível em <<https://globoplay.globo.com/extremistasbr/t/tw5cxmthnm/>> Acesso em 10/05/2023.

marketing político”, cuja função é criar conteúdos falsos e dispará-los em redes sociais.¹³³ De forma anônima, o profissional conta que a sua função é “criar o mal-estar no eleitor”, visando diminuir o debate real e causando indignação. Ele conta que usou como técnica de comunicação política o discurso falso sobre urna eletrônica, que, a seu ver, causava muita indignação no público leigo, e, a partir disso, fez disparos pelo WhatsApp, conseguindo alcançar cerca de 1 milhão de disparos a cada meia hora. Ele diz também que a questão não são os disparos em si, mas sim como conseguem as listas de dados pessoais, incluindo nome, telefone, RG, CPF, etc. No episódio “Narradores não confiáveis”, do Podcast Rádio Novelo Apresenta, o mesmo operador de marketing político conta mais sobre como as fake news criadas por ele são usadas para criar confusão e gerar dúvidas, visando não favorecer um candidato, mas sim fazer uma propaganda negativa dos seus opositores, o que é proibido pela legislação eleitoral.

Como reforça Lorena Regattieri, Senior Fellow em Trustworthy AI na Mozilla Foundation, as campanhas já entenderam que a distribuição de conteúdos e também da desinformação são um ponto central na comunicação política digital atual. Segundo ela, isso acaba abrindo espaço para novos tipos de profissionais, capazes de operar ferramentas e técnicas no digital, como questões de design, realização de testes e até gestores de comunidades em diferentes plataformas. Ou seja, muitas vezes, são profissionais para operar microtarefas a fim de instrumentalizar e profissionalizar mecanismos já disponíveis para as campanhas políticas e para a desinformação. Como vimos, foi esse ecossistema multiplataforma, multifacetado e com diversos tipos de atores que definiu as condições de possibilidade para as estratégias de propaganda política em rede na internet durante o pleito de 2022. Por isso, a importância ainda maior de uma atuação firme das plataformas na aplicação e aperfeiçoamento das suas políticas no período eleitoral.

Nas entrevistas, uma avaliação quase unânime de diferentes profissionais sobre a atuação das plataformas foi a insuficiência de suas medidas e

133 Ver também o episódio “Narradores não confiáveis” do Podcast Rádio Novelo Apresenta, no qual o mesmo operador de marketing político é entrevistado. Disponível em <<https://radionovelo.com.br/originais/apresenta/narradores-nao-confiaveis/>> Acesso em 10/05/2023.

políticas no enfrentamento à desinformação, discurso de ódio e outros ilícitos eleitorais. Embora a grande maioria reconheça que elas tiveram uma postura bem mais ativa em 2022 do que em 2018, as medidas tomadas por elas são ainda pouco eficientes diante da escala e dos velozes fluxos de (des) informação, apresentando lacunas nas práticas de moderação de conteúdo, nas ferramentas de transparência e nos mecanismos de impulsionamento, que abriram brechas para o descumprimento da legislação eleitoral.

Segundo o relato de Marie Santini a partir do trabalho de monitoramento de redes feito pelo NetLab/UFRJ durante as eleições, a marca da eleição de 2022 foi “a festa do anúncio, a festa da publicidade e a festa do impulsionamento”. Ela enfatiza que as campanhas se utilizaram de todas as estratégias de anúncio disponíveis nas plataformas, segmentando por geolocalização, por idade, mas também com impulsionamentos de conteúdos desinformativos e ilícitos. Como ela chama atenção, diferente do caso da Cambridge Analytica nos EUA que envolveu o uso ilegal de dados de usuários, aqui as campanhas se utilizaram das ferramentas de impulsionamento das próprias plataformas, nas quais técnicas de segmentação já haviam sido exploradas a partir de testes A/B¹³⁴ bem antes do período eleitoral em estratégias de tentativa e erro para, durante as eleições, “abrirem a torneira para fazer isso em larga escala”, já sabendo quem, quando, onde e como influenciar o público.

Mesmo que a microsegmentação seja feita por ferramentas lícitas, é preciso considerar, especialmente no pleito eleitoral, que “técnicas de microdirecionamento têm o potencial de fraturar o debate político, excluir populações dele, e, até mesmo, de vulnerabilizar a autonomia da vontade de maneira invisível e inesperada” (BRITO CRUZ, 2020, p. 377). Sobre o impulsionamento de desinformação, Santini avalia que em 2022 não foi tão explícito quanto em 2018, uma vez que as campanhas agiram de forma mais inteligente e menos caricata. Isso porque, em 2022, não teve uma grande

134 Testes A/B envolvem realizar experimentos controlados nos quais os usuários são aleatoriamente divididos em dois ou mais grupos de variação de algum produto ou funcionalidade a ser testada (YOUNG, 2014). Essas técnicas são utilizadas em estratégias de marketing e publicidade online, utilizando a infraestrutura de anúncios das plataformas.

mentira absurda como ocorreu em 2018 e porque havia um olhar muito mais fino das autoridades no monitoramento das campanhas digitais. Assim, as estratégias de impulsionamento de conteúdos falsos e outros em uma zona cinzenta entre lícito e ilícito não envolviam perfis oficiais dos presidentiáveis ou de seus partidos, mas sim eram feitas a partir de perfis de políticos nanicos e partidos pequenos, que, ao anunciar suas campanhas, acabavam favorecendo principalmente o ex-presidente Bolsonaro.

De acordo com um dos relatórios publicados pelo NetLab/UFRJ durante as eleições,¹³⁵ foram identificados anúncios políticos sendo veiculados por candidatos nas bibliotecas da Meta e do Google no dia 02 de outubro, ou seja, no dia da realização do 1º turno, o que é proibido pela legislação eleitoral.¹³⁶ O monitoramento revela, ainda, que o impulsionamento de conteúdos no Facebook e Instagram incentivaram a contagem paralela de votos, fizeram ataques ao TSE e ao STF, pedidos de intervenção militar e continham desinformação.¹³⁷ Já no Google, encontraram 204 anúncios em 97 páginas de anunciantes no dia do pleito, sendo que “quem mais promoveu anúncios foram os candidatos a deputado federal, seguidos por candidatos a deputado estadual, governador e senador” (NETLAB, 2022c, p.7). Além disso, o relatório destaca que as ferramentas de transparência do Google¹³⁸ apresentaram dados instáveis e incompletos, assim como falhas

135 Disponível em <<https://netlab.eco.ufrj.br/post/irregularidades-da-propaganda-pol%C3%ADtica-online-no-dia-da-vota%C3%A7%C3%A3o-do-primeiro-turno-nas-elei%C3%A7%C3%B5es-2022>> Acesso em 11/05/2023.

136 Segundo Art. 87, inciso IV da Resolução 23.610/2019, constitui crime eleitoral, no dia da eleição, “a publicação de novos conteúdos ou o impulsionamento de conteúdos nas aplicações de internet de que trata o art. 57-B da Lei nº 9.504/1997 , podendo ser mantidos em funcionamento as aplicações e os conteúdos publicados anteriormente.”

137 Entre os exemplos citados no relatório há um impulsionamento pelo candidato a Deputado Federal Neemias Muniz de um vídeo de Bolsonaro lendo uma notícia falsa dizendo que o TSE estava avaliando proibir o uso de camisa do Brasil no dia das eleições, veiculado em 30 de setembro até dia 02 de outubro, alcançando de 500 mil a 1 milhão de pessoas. Disponível em <https://facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country=BR&id=655256252555634&view_all_page_id=325796454634918&search_type=page&media_type=all> Acesso em 11/05/2023.

138 Disponível em <<https://www.netlab.eco.ufrj.br/blog/irregularidades-e-opacidade-nos-anuncios-do-google>> Acesso em 11/05/2023.

na categorização de propaganda política como sensível. Já em relação ao Facebook e Instagram, foram identificadas diversas falhas na categorização automática dos anúncios, uma vez que nem toda a publicidade política foi identificada como sensível, dificultando a clareza sobre os critérios da categorização de anúncios políticos. Assim, mostrando ineficiência em seus mecanismos de classificação e moderação de anúncios, fica evidente que as plataformas acabam dependendo, em grande medida, da cooperação dos anunciantes para cumprir sua política proativamente.

Entre as plataformas que permitem o impulsionamento, somente o Facebook, Instagram e o Google e Youtube permitem anúncios eleitorais. Tanto no Facebook e no Instagram¹³⁹ quanto no Google e Youtube¹⁴⁰ é preciso passar por um processo de registro e autorização para veiculação deste tipo de anúncio. Nas plataformas da Meta, os anunciantes devem rotular o anúncio como “sociais, eleições ou política” e deve ter um aviso legal com o nome e a entidade que pagou por eles e, caso não atenda a esses requisitos, o anúncio poderá ser suspenso.¹⁴¹ Nas plataformas Google, além da autorização, a verificação de propaganda eleitoral é obrigatória e precisa incluir uma declaração informando quem pagou pelo anúncio, o que gera automaticamente uma declaração “pago por” veiculada ao anúncio.¹⁴² O Google também restringe critérios de segmentação para os anúncios eleitorais, permitindo segmentar somente por localização geográfica, idade e sexo, e segmentação contextual. Ainda assim, as pesquisas do NetLab/UFRJ identificaram que ambas plataformas permitiram anúncios políticos fora do período permitido pela regulação eleitoral. Não apenas haviam anúncios em período irregular, mas anúncios veiculados pela extrema-direita com conteúdos de desinformação sobre a votação. Ainda, os mecanismos de

139 Disponível em <<https://www.facebook.com/business/help/208949576550051?id=288762101909005>> Acesso em 22/09/2023.

140 Disponível <<https://support.google.com/adspolicy/answer/10970050?hl=pt-BR#zippy=%2Cverifica%C3%A7%C3%A3o-para-organiza%C3%A7%C3%B5es>> Acesso em 22/09/2023.

141 Disponível em <[facebook.com/business/help/167836590566506?id=288762101909005](https://www.facebook.com/business/help/167836590566506?id=288762101909005)> Acesso em 22/09/2023.

142 Disponível em <<https://support.google.com/adspolicy/answer/6014595?sjid=14667661450877668257-SA#701>> Acesso em 22/09/2023.

transparência de suas bibliotecas de anúncios se mostraram incompletos, inconsistentes e instáveis para um escrutínio externo, o que, por sua vez, abriu margem para agentes maliciosos que violam as regras eleitorais e ameaçam a integridade do processo democrático e os princípios da Justiça Eleitoral.

Segundo Nina Santos, coordenadora do *desinformante,¹⁴³ as ações intensas de desinformação logo antes do dia da votação se aproveitam de *vácuos de comunicação*, já que estão vedadas diversas modalidades de propaganda política desde a antevéspera da votação, como horário político gratuito, comícios, entre outros. Assim, esse período logo antes da votação acaba funcionando como uma janela de oportunidade para atores maliciosos. Santos afirma que isso é facilmente evidenciado pela observação das bibliotecas de anúncios tanto da Meta quanto do Google que revelam um aumento exponencial de gastos nos dias antes de cada turno. Isso é preocupante não somente porque é uma irregularidade eleitoral, mas porque uma parcela significativa da população decide seu voto em cima da hora.¹⁴⁴

Atento a esse fenômeno, o TSE incluiu na Resolução nº 23.714, a vedação desde quarenta e oito horas antes até vinte e quatro horas depois da eleição da veiculação paga de propaganda eleitoral na Internet. Como explica Brito Cruz, trata-se de uma medida que visou tapar brechas nas resoluções anteriores, que deixavam margem para a realização de impulsionamento em dias anteriores à votação, mas que seguiram ativas no próprio dia da votação. Samara Castro esclarece que esse foi justamente um ponto de confusão, já que os prazos de proibição do impulsionamento eram diferentes de outros tipos de propaganda.

143 O *desinformante é uma iniciativa que tem como objetivo produzir informação confiável sobre desinformação, além de criar espaços de articulação entre diversos atores sociais engajados na construção de um espaço digital democrático. Disponível em <<https://desinformante.com.br/sobre-2/>> Acesso em 06/10/2023.

144 Ver <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/10/12-dos-eleitores-decidiram-o-voto-para-presidente-no-dia-da-eleicao-diz-datafolha.ghtml>> Acesso em 22/09/2023.

De acordo com o estudo *PubliElectoral Eleições 2022 Brasil*,¹⁴⁵ que teve como foco a campanha presidencial, “no primeiro turno, 171 das 375 contas monitoradas fizeram algum anúncio pago na Biblioteca de Anúncios do Facebook no período de veda eleitoral. No segundo turno, esse número caiu para 10”. Sabrina Almeida, uma das autoras do estudo, destaca que, no caso da campanha de Bolsonaro, o principal impulsionador de conteúdos de campanha foi o perfil do seu partido, o Partido Liberal (PL). Já na campanha de Lula os impulsionamentos estavam sendo feitos majoritariamente através do perfil do próprio candidato, evidenciando estratégias diferentes da campanha na alocação de recursos públicos para a propaganda. Em termos de respeito à veda eleitoral, fica evidente nos dados coletados pelo estudo que no 1º turno, antes da resolução de 20 de outubro de 2022, houve um número muito maior de conteúdos desrespeitando as regras de propaganda eleitoral do que no 2º turno realizado pelas contas dos próprios candidatos.

Em uma busca exploratória no Relatório da Biblioteca de Anúncios do Facebook¹⁴⁶ em 08 de novembro de 2022, selecionamos 10 contas de candidatos e de conteúdos políticos que estivessem entre os 20 perfis com gastos altos nos últimos 30 dias¹⁴⁷ (07 outubro a 05 de novembro 2022), cobrindo boa parte do segundo turno e alguns dias após o fim da eleição. Das 10 contas, 9 são perfis de partidos ou candidatos, a única exceção que mantivemos foi a conta do Brasil Paralelo,¹⁴⁸ pois trata-se de uma produtora e plataforma de streaming que promove conteúdos de direita e extrema-direita, revisionismo histórico e ataques a pautas de esquerda,¹⁴⁹

145 Disponível em <<https://adc.org.ar/informes/publielectoral-elecciones-brasil-2022-portugues/>> Acesso em 11/05/2023.

146 Disponível em <https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country=BR&media_type=all> Acesso em 08/11/2023.

147 Vale ressaltar que o mecanismo de busca da Biblioteca de Anúncios do Facebook é bastante limitado em termos de intervalos de datas, pois apenas permitem 5 tipos de filtros dos gastos: 1. último dia; 2. últimos 7 dias; 3. últimos 30 dias; 4. últimos 90 dias; 5. todas as datas. Assim, não é possível fazer uma coleta de dados mais refinada em termos de período e estando sujeito às informações disponíveis na data da sua busca.

148 Disponível em <https://www.brasilparalelo.com.br/sobre?utm_medium=home> Acesso em 12/05/2023.

149 Ver mais em <<https://www.intercept.com.br/2022/05/19/brasil-paralelo-entrevista-historiadora-leandro-ruschel/>> Acesso em 12/09/2023.

cujos conteúdos políticos favorecem, mesmo que indiretamente, as narrativas do bolsonarismo e é uma das contas que mais gasta com impulsionamento na plataforma no país.

No **gráfico 2**, podemos observar a relação entre os valores gastos por cada uma dessas contas durante este período, evidenciando que o perfil de Bolsonaro foi a conta que teve o gasto mais alto em impulsionamentos na plataforma, somando um total de R\$2.787.705 em 188 conteúdos. Logo atrás, estão as contas de Brasil Paralelo e do partido de Bolsonaro (PL) com gastos respectivamente de R\$1.522.590 em 1016 conteúdos e R\$1.389.090 em 536 conteúdos, revelando que as 3 contas com maiores gastos de impulsionamento estavam a favor da campanha de Bolsonaro. O **gráfico 3** mostra, complementarmente, a quantidade de anúncios vinculados por conta, o que evidencia que a conta de Bolsonaro investiu um valor maior em uma variedade menor de conteúdos do que a de Lula e do que seu próprio partido, o PL. Chama a atenção, porém, a desigualdade nos valores investidos considerando apenas os dois principais candidatos, que, embora tenha relação com outros fatores relacionados ao financiamento da campanha, nos indica que Bolsonaro e seu partido estavam bastante atentos ao potencial da propaganda através do impulsionamento nessas plataformas. Já o perfil do Brasil Paralelo não apenas investiu um valor alto em anúncios como em uma variedade de conteúdos impulsionados.

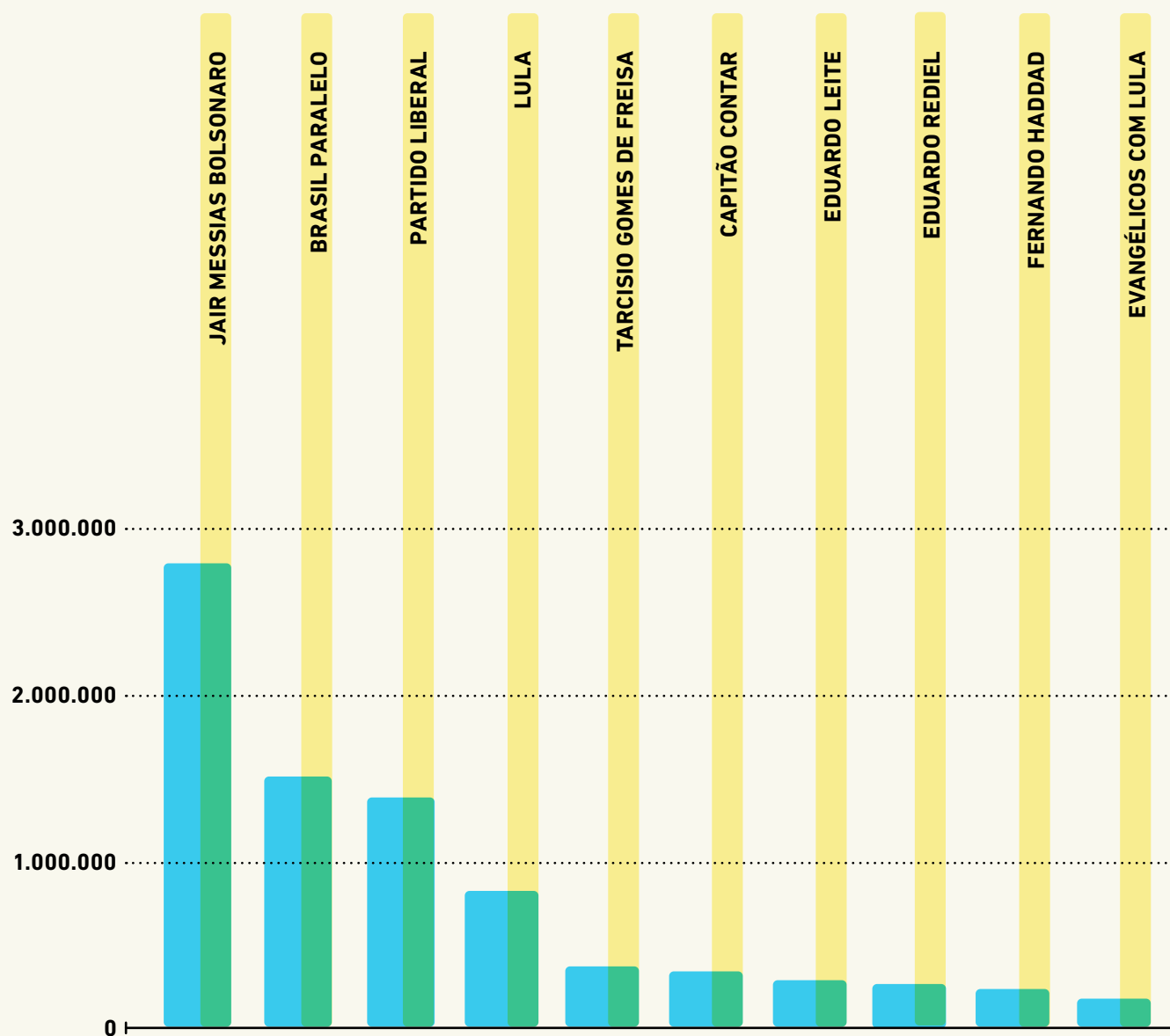


Gráfico 2 - Valor gasto por contas que fazem anúncios políticos na Meta

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da Biblioteca de Anúncios da Meta, entre 07 outubro a 05 de novembro de 2022.

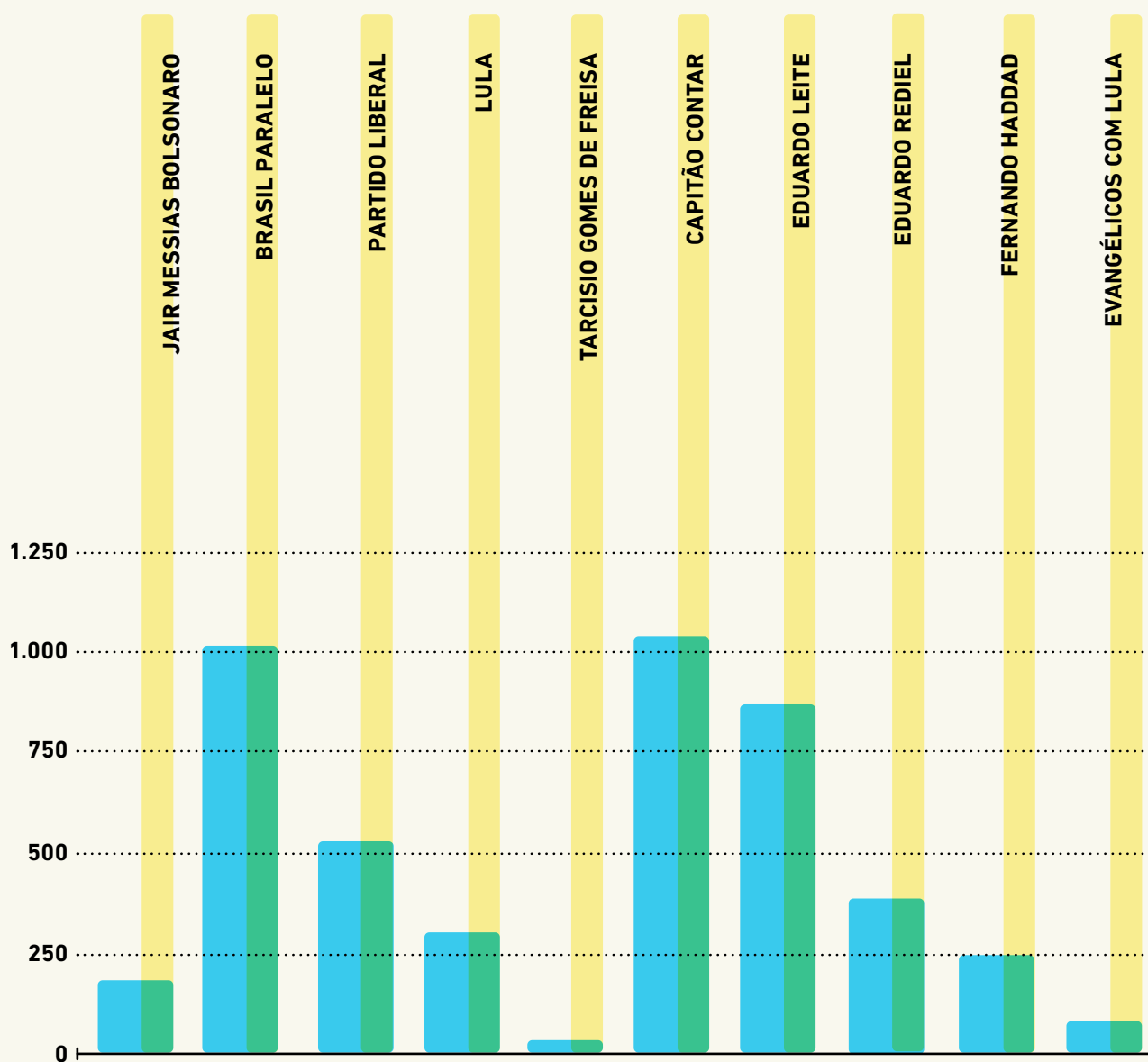


Gráfico 3 - N° de anúncios veiculados por contas que fazem anúncios políticos na Meta
 Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da Biblioteca de Anúncios da Meta, entre 07 outubro a 05 de novembro de 2022.

Cabe ressaltar que não analisamos os conteúdos impulsionados individualmente e, portanto, não foi possível verificar se houve impulsionamento de conteúdos de desinformação nesses casos. É importante salientar que se tratava de um período de campanha em que se espera que os partidos e candidaturas invistam em publicidade e, como vimos, o impulsionamento de conteúdo nas plataformas Facebook, Instagram, Google e Youtube estava previsto como prática lícita nas Resoluções do TSE. Contudo, para avaliar a capacidade das plataformas em conter ilícitos às regras eleitorais nos mecanismos de impulsionamento, um experimento realizado pela Global Witness¹⁵⁰ e o pelo monitoramento do NetLab/UFRJ mostrou que o sistema de anúncios da Meta estava permitindo a veiculação de conteúdos impulsionados que questionavam a integridade eleitoral.¹⁵¹ A identificação dessas falhas desencadeou uma mudança na política da empresa¹⁵² que passou a classificar esse tipo de conteúdo como desinformação. Contudo, segundo relatório do NetLab/UFRJ,¹⁵³ mesmo após esta mudança os ataques à integridade eleitoral, às urnas eletrônicas, a defesa do voto impresso e a deslegitimação do STF e TSE continuaram a ser veiculados por apoiadores do presidente Jair Bolsonaro em sua maioria candidatos.

O que os dados e estudos antes mencionados demonstram é que a contenção da circulação de desinformação envolve também esforços direcionados ao monitoramento e controle dos sistemas de propaganda. Como vimos, a exploração da infraestrutura de publicidade das plataformas para difundir informações falsas pode não somente ter um impacto em

150 Disponível em <<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/digital-threats/facebook-fails-tackle-election-disinformation-ads-ahead-tense-brazilian-election/>> Acesso 12/05/2023.

151 Disponível em <<https://oglobo.globo.com/blogs/sonar-a-escuta-das-redes/post/2022/08/brecha-nas-redes-abre-caminho-para-que-candidatos-financiem-anuncios-com-fake-news-e-ataques-as-urnas.ghtml>> Acesso em 12/05/2023.

152 Disponível em <<https://about.fb.com/br/news/2022/08/como-a-meta-esta-se-preparando-para-as-eleicoes-do-brasil-em-2022/>> Acesso em 12/05/2023.

153 Disponível em <<https://www.netlab.eco.ufrj.br/blog/meta-ads-voto-impresso-e-ataques-a-integridade-eleitoral>> Acesso 12/05/2023.

termos quantitativos, ou seja, alcançar um número maior de pessoas, como também pode ter impactos qualitativos, possibilitando uma comunicação segmentada e o alcance de grupos propensos a acreditar ou a difundirem ainda mais determinados conteúdos. Nesse sentido, o fenômeno da desinformação não pode ser compreendido sem um olhar para o ecossistema de propaganda em rede das plataformas digitais, bem como seus mecanismos de impulsionamento automatizados de conteúdos.

Se as plataformas foram mais proativas em 2022 no combate à desinformação e na cooperação com a Justiça Eleitoral, em parte, isso foi também resultado de uma pressão organizada por parte da sociedade civil. Como veremos no próximo tópico, uma marca do enfrentamento à desinformação na eleição de 2022 foi a articulação de atores e entidades da sociedade civil na realização de diagnósticos e na cobrança de medidas pelas plataformas.

c. A pressão da sociedade civil organizada

Se a grande novidade desta eleição foi o fato da desinformação não ser mais uma novidade, mas sim uma premissa dentro das disputas políticas, como comentou Sabrina Almeida, isso implicou não apenas em uma preparação muito maior da Justiça Eleitoral e das plataformas, mas também da sociedade civil. Diante de ameaças à democracia pelo autoritarismo latente de Bolsonaro, uma marca do pleito de 2022 foi, sem dúvidas, uma sociedade civil muito mais atenta, organizada e articulada no combate à desinformação.

Como vimos ao longo deste relatório, diversos grupos na academia e no terceiro setor estavam realizando pesquisas em tempo real durante as eleições, focando em diferentes aspectos e usando vários tipos de metodologia. Para citar alguns exemplos: o monitoramento das decisões do TSE pelo Observatório da Desinformação nas Eleições da FGV Direito SP; os monitoramentos do debate público multiplataforma feitos pelo NetLab/UFRJ e pelo Dapp Lab da FGV ECMI no projeto Sala de Democracia;¹⁵⁴ o monitoramento de grupos do Telegram feitos pela UFSC

154 Disponível em <<https://democraciadigital.dapp.fgv.br/>> Acesso em 12/05/2023.

e Laboratório de Humanidades Digitais da UFBA; o monitoramento de grupos de WhatsApp e Telegram realizados pelo projeto Eleições sem fake¹⁵⁵ pela UFMG; as coletas e análises de dados do Observatório das Eleições 2022 na iniciativa do Instituto da Democracia e da Democratização da Comunicação (INCT IDDC)¹⁵⁶ o trabalho de monitoramento do Observatório de Violência Política do InternetLab, Revista AzMina e o Núcleo de Jornalismo; os estudos sobre Youtube do projeto Viu Política e a divulgação de informações confiáveis pelos projetos Fake Dói e Confirma do Instituto Vero;¹⁵⁷ o projeto Eleições, desinformação e ilícito de dados do Data Privacy Brasil Research, a produção de informações confiáveis sobre desinformação pelo *desinformante, entre diversas outras pesquisas individuais e coletivas e produção de conteúdos informativos sobre eleições no debate de direitos digitais.

Além das pesquisas específicas de cada grupo ou organização, uma iniciativa importante que gerou impactos durante as eleições foi a *Sala de Articulação Contra a Desinformação* (SAD),¹⁵⁸ que conseguiu reunir mais de 100 entidades da sociedade civil para discutir direitos digitais e cobrar das plataformas medidas efetivas contra a desinformação. A iniciativa reuniu organizações voltadas para temas relacionados ao direito digital, entidades de defesa do meio ambiente, associações profissionais de comunicação e jornalismo, de justiça racial e direitos humanos e outras. E suas mobilizações para discutir o combate à desinformação nas eleições deram origem a três documentos

155 Disponível em <<https://dcc.ufmg.br/category/eleicoes-sem-fake/>> Acesso em 12/05/2023.

156 Disponível em <<https://observatoriodaseleicoes.com.br/quem-somos-2/#apresentacao>> Acesso em 12/05/2023.

157 Disponível em <<https://www.vero.org.br/projetos/viu-politica>> ; <<https://www.vero.org.br/projetos/fake-doi>> ; <<https://www.vero.org.br/projetos/confirma>> Acesso em 12/05/2023.

158 Disponível em <<https://epocanegocios.globo.com/tecnologia/noticia/2023/04/100-entidades-defendem-pl-das-fake-news-e-cobram-criacao-de-orgao-fiscalizador.ghtml>> Acesso em 12/05/2023.

com diagnósticos e recomendações¹⁵⁹ para as plataformas no período eleitoral: o primeiro lançado antes do período eleitoral, o segundo durante e o terceiro após a conclusão das eleições.

No primeiro documento,¹⁶⁰ lançado antes do início do período eleitoral, as organizações fizeram recomendações gerais sobre integridade eleitoral, regras transparência e isonomia, políticas para combater violência política contra minorias, de combate à desinformação climática e regras para garantia dos direitos dos usuários das plataformas digitais. Entre as recomendações, destaca-se a necessidade de incluir a proteção da integridade eleitoral como um valor refletido nas políticas de moderação de conteúdo e nos Termos de Uso das plataformas, que, segundo o grupo, devem ser redigidas de forma clara, inteligível e precisa, com exemplos de situações de aplicação e fácil acesso. Além disso, as entidades destacaram a importância das plataformas garantirem a adequação das políticas ao contexto brasileiro, com protocolos de gerenciamento de eventuais crises institucionais, bem como a proibição de veiculação ou de impulsionamento de conteúdos com alegações infundadas de fraude ou ataque direto à integridade eleitoral, assim como de questionamentos diretos ou indiretos ao resultado eleitoral. E alertaram também para que conteúdos idênticos àqueles que já tenham sido removidos por determinação da Justiça Eleitoral deveriam contar com medidas análogas de moração, quando se tratar de um mesmo contexto. Nas recomendações, as entidades chamam atenção para não haver tratamento de exceção a postagens realizadas por atores políticos a respeito das políticas contra desinformação. Outra recomendação foi a previsão de possíveis medidas como a proibição de anúncios políticos no dia seguinte à votação em caso de crise institucional.

Após o lançamento do primeiro documento, o Facebook/Instagram, o Google e o WhatsApp fizeram adaptações em suas políticas seguindo as recomendações. O Facebook/Instagram, por exemplo, passou a proibir anúncios políticos que questionem a legitimidade das eleições brasileiras,

159 Disponível em <<https://sleepinggiantsbrazil.com/democracia-pede-socorro/>> Acesso em 12/05/2023.

160 Disponível em <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2022/07/Papel_das_plataformas_na_protec%C7%A7%C3%o_da_integridade_eleitoral_-_doc_sociedade_civil.pdf> Acesso em 12/05/2023.

tomando como base o experimento da Global Witness citado anteriormente, que havia detectado 100% de falha no processo de filtragem de peças impulsionadas que infringiram as regras da plataforma. As plataformas da Meta também ampliaram o escopo temático dos conteúdos considerados sensíveis na biblioteca de anúncios, tal como previsto nos EUA. O WhatsApp, por sua vez, decidiu adiar o lançamento de uma nova ferramenta chamada Comunidades, que permitiria agregar vários grupos em um espaço compartilhado, seguindo também a recomendação do Ministério Público Federal (MPF) em São Paulo, que havia enviado um ofício à empresa recomendando o adiamento.¹⁶¹ Já o Google anunciou a expansão da biblioteca de anúncios para incorporar a propaganda de cargos estaduais.

Lançado no meio do período eleitoral, segundo documento¹⁶² contém um balanço sobre a atuação das plataformas relativas à integridade eleitoral e à biblioteca de anúncios, destacando pontos positivos e negativos das ações implementadas por cada uma até então. O principal ponto destacado neste momento foi que, com exceção do Twitter, nenhuma plataforma tinha uma “política para impedir chamados à sublevação contra ordem democrática ou à interferência na transmissão pacífica de poder que não apelem explicitamente à violência” (p.2), ponto de preocupação diante do contexto de potencial crise institucional durante ou logo após as eleições. Segundo as avaliações da SAD, as medidas firmadas nos Memorandos de Entendimento do TSE foram “limitadas e claramente insuficientes para limitar a desinformação no processo eleitoral” (p.3). O grupo aponta, ainda, que o Telegram não mostrou compromisso efetivo com o combate à desinformação e aos ataques à democracia sem apresentar uma política específica de integridade cívica, eleitoral ou que aborde a desinformação. Considerada a plataforma mais problemática, foi a única plataforma que não incorporou em suas políticas as medidas prometidas no memorando com o TSE e também a única que não se dispôs a dialogar efetivamente com as entidades signatárias do documento.

161 Disponível em <<https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2022/08/26/whatsapp-diz-que-ferramenta-comunidades-nao-ira-comecar-antes-de-2023-no-brasil.ghtml>> Acesso em 28/09/2023.

162 Disponível em <<https://www.abraji.org.br/publicacoes/o-papel-das-plataformas-digitais-na-protecao-da-integridade-eleitoral-em-2022-balanco-1>> Acesso em 12/05/2023.

Em janeiro de 2023, a SAD publicou o terceiro documento com um segundo balanço avaliando pontos críticos em cada plataforma e com as demandas urgentes de mudança para avançar no combate à desinformação. A respeito das políticas das plataformas, avalia-se que, embora políticas de integridade eleitoral tenham sido implementadas, elas ainda são limitadas, pouco descritivas e desconsideram contextos locais, deixando de fora da moderação, por exemplo, conteúdos que reivindicam intervenção militar, abolição do Estado de Direito e fechamento de instituições públicas, como vimos circular durante e após as eleições. Outra crítica é que há pouco ou nenhum esforço em trabalhar conjuntamente para conter campanhas de desinformação multiplataforma, já que trata-se de um problema que atravessa todo o ecossistema e não somente plataformas específicas.

A partir de entrevistas com pelo menos cinco profissionais que participaram de forma mais ou menos ativa na SAD concluímos que, apesar dos desafios de mobilização de grandes grupos heterogêneos, tal iniciativa se mostrou importante para o enfrentamento à desinformação e a exigência da garantia de direitos digitais por parte das plataformas. Ainda assim, e apesar dos avanços observados, alguns relatos indicam dificuldades no diálogo direto com as plataformas, que, ainda quando se dispõem a participar de espaços de discussão com entidades acadêmicas e da sociedade civil, muitas vezes o fazem de forma protocolar, dificultando o avanço de questões mais profundas e complexas desse contexto.

Ainda no âmbito de articulações importantes para o enfrentamento à desinformação no contexto eleitoral destaca-se algumas coalizões de agências de checagem e veículos jornalísticos da mídia tradicional, tanto entre si, mas também com o TSE e as próprias plataformas. Ressalta-se, por exemplo, o trabalho do Projeto Comprova, idealizado pelo First Draft com a colaboração de Abraji, Projor, Google News Initiative e Meta Journalism Project, e que conta com 41 veículos de mídia, que colaboram para “identificar e enfraquecer as sofisticadas técnicas de manipulação e disseminação de conteúdo enganoso que vemos surgir em sites hiperpartidários, aplicativos de mensagens e redes sociais”.¹⁶³ Como já

163 Disponível em <<https://projetocomprova.com.br/about/>> Acesso 13/05/2023

vimos, a página Fato ou Boato do TSE também foi uma iniciativa importante, que reuniu checagens de diferentes veículos sobre fake news do processo eleitoral.

Como destaca Natália Leal, a principal lição dessas eleições foi a colaboração e o trabalho de forma conjunta com pesquisadores, universidades, grupos que usam ferramentas de monitoramento, até mesmo com outros checadores. Ela diz que essas alianças, parcerias e momentos de coalizão foram importantes e benéficos para o trabalho da Lupa e que vão levar isso para o futuro da organização. Pensando no contexto da América Latina, ela considera que é preciso uma avaliação sobre como a imprensa tradicional e grandes veículos de comunicação podem contribuir, mesmo que indiretamente, para a desordem informacional ao comprar certas narrativas a partir de notícias voltadas para gerar cliques e que é preciso muito cuidado nesse sentido. A seu ver, diante da complexidade do fenômeno da desinformação, a educação é o único remédio real contra a desinformação, já que também trata da formação de novos consumidores de mídia nas próximas gerações.

É possível observar que houve um grande esforço e empenho de diferentes atores no Judiciário, academia, sociedade civil e nas próprias plataformas de enfrentar o complexo fenômeno da desinformação. Enquanto um problema sociotécnico multifacetado, entretanto, não foi possível evitar completamente a produção e circulação de desinformação. Contudo, o caso das eleições brasileiras de 2022 traz um panorama diversificado dos desafios e de algumas lições que podemos tirar no combate à desinformação, especialmente no contexto de países da América Latina e do Sul Global.

O caso brasileiro, portanto, nos dá pistas sobre a discussão da regulação das plataformas, que não apenas se amplifica no país e globalmente, mas também se torna ainda mais urgente diante dos desafios em um contexto eleitoral. A resistência agressiva das plataformas no processo de regulação, como vimos acontecer meses após a eleição de 2022,¹⁶⁴ é reveladora do alcance de seu poder político e econômico, sendo mais um fator que reforça a importância e a urgência de avançarmos nesta legislação.

164 Disponível em <<https://nucleo.jor.br/curtas/2023-04-25-big-techs-reagem-avanco-debate-pl-fake-news/>> Acesso em 20/05/2023.

De acordo com Flora Rebello, especialista em Desinformação e Regulação de Redes Sociais, Direitos Humanos e Empresas, o maior aprendizado desta eleição é a necessidade de uma regulação e um corpo jurídico que regule de forma sistemática as plataformas, uma vez que os acontecimentos antes, durante e depois do pleito são extremamente graves. Rebello reforça que, considerando o papel chave do Brasil na geopolítica do Sul Global, o país tem a oportunidade de liderar o processo de regulação das big techs, tendo um impacto imenso na região. Já temos como base o exemplo europeu que, como ela argumenta, não deve ser apenas copiado e traduzido, mas que pode sim ajudar a tirar as melhores lições para adaptarmos ao contexto local brasileiro. Para Nina Santos, precisamos de um sistema regulatório robusto, que implique os três poderes e passe pela criação de um órgão regulador para enfrentar a questão da desinformação.

Ao entender que as eleições são um momento especialmente importante em uma democracia, as condições, dinâmicas e contextos nas quais elas acontecem podem ser vistas como uma janela de oportunidade para reflexões necessárias sobre o presente e o futuro das sociedades. O contexto sociotécnico e tecnopolítico brasileiro evidenciou problemas e lacunas que devem ser enfrentadas para garantia de direitos e o impedimento de formas de abusos de poder. Assim, ao longo deste relatório, buscamos mostrar como o enfrentamento à questão complexa da desinformação é uma etapa importante nesse processo. Para concluir este relatório, reunimos no próximo tópico algumas das principais reflexões do contexto tecnopolítico brasileiro das eleições de 2022.

5. Conclusões

Em 30 de outubro de 2022, terminou o pleito mais polarizado desde a redemocratização do Brasil com a vitória do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e, por consequência, a derrota do então presidente Jair Bolsonaro (PL), com uma diferença de pouco mais de 2 milhões de votos. Esta eleição foi um processo árduo e custoso para a democracia brasileira, escancarando diversos desafios para o combate à desinformação que nós e outras democracias seguirão enfrentando nos próximos anos. Os brasileiros estavam diante da possibilidade de uma radicalização e aprofundamento de um governo autoritário, que já vinha dando sinais claros de que pretendia direcionar seus esforços nesse sentido e as eleições aconteciam depois de um período de fortalecimento e profissionalização de uma indústria desinformativa no país.

Muito antes do período eleitoral, Bolsonaro e seus apoiadores vinham construindo a narrativa da possível fraude eleitoral, caso não fosse eleito, e usou todas as suas armas políticas para vencer o pleito. O bloqueio de estradas e acampamentos em frente a quartéis por apoiadores de Bolsonaro pedindo intervenção militar e, em seguida, as invasões e atos de vandalismo contra os patrimônios da república no dia 8 de janeiro logo após o resultado deixaram evidente que a derrota nas urnas não seria necessariamente o fim daquela eleição.

A relevância histórica da eleição de 2018 esteve associada às surpresas que irromperam a partir diversos processos políticos, culturais e tecnológicos que vinham aos poucos se desenhando na última década. Em 2022, ela tem menos a ver com as novidades que trouxe e mais com a constatação do seu potencial de ruptura democrática diante da conjuntura política e das infraestruturas tecnológicas atuais. Em suma, por definir os rumos da democracia no país, sem dúvidas, 2022 foi uma eleição histórica em muitos aspectos e, por isso, deixa algumas lições importantes para os brasileiros, mas também para outros países geopoliticamente próximos, especialmente da América Latina e do Sul Global. A seguir, concluimos com uma lista de algumas das principais lições sobre o contexto tecnopolítico e o ecossistema de desinformação a partir das eleições brasileiras de 2022.

Os efeitos da desinformação sistemática podem enfraquecer a democracia e favorecer rupturas políticas e institucionais, mas não podemos buscar soluções simples para um problema complexo

Embora a desinformação não fosse novidade, tanto a sua difusão quanto o seu combate foram uma marca das eleições de 2022. Ademais, o seu potencial danoso para os processos sociais e políticos foi escancarado e seu enfrentamento se tornou uma questão de preservação do regime democrático e do princípio de igualdade de chances eleitorais. Contudo, não podemos tratar com uma visão determinística nem reducionista a relação de causalidade entre a desinformação, a radicalização e a violência política. Não se trata de entender a tecnologia nem como causa única de problemas sociais e tampouco como um fator neutro, como um mero canal para outras fontes de problemas sociais. Se trata, sim, de pensar causalidades coemergentes (CESARINO, 2022) em processos sociotécnicos e tecnopolíticos. Nesse sentido, as tecnologias são ao mesmo tempo produto e produtoras de fenômenos sociais, culturais, econômicos e políticos amplos.

À vista disso, parte do desafio do enfrentamento à desinformação é entender o fenômeno em sua complexidade e diversas camadas, evitando respostas rápidas e soluções unilaterais para um problema múltiplo e heterogêneo, que não segue fluxos lineares. Nesse sentido, evitar uma perspectiva determinista e tecnocêntrica no combate à desinformação é especialmente relevante quando estamos discutindo regulação (BRITO CRUZ, 2021) e proteção de direitos fundamentais, uma vez que não haverá medida jurídica ou regulatória única que possibilitará solução simples para um problema tão complexo. Assim, o esforço é buscar formas de enfrentamento abrangentes, sistêmicas e multilaterais capazes de mitigar os riscos da desinformação em diferentes dimensões.

É evidente que uma notícia falsa, sozinha, não causa uma ruptura institucional. Porém, é preciso considerar aspectos das infraestruturas das plataformas e questões sistêmicas dos fluxos informacionais que, aos poucos, vão transformando a percepção, os comportamentos e os processos sociais em um ecossistema complexo e multifacetado. Como vimos, o ecossistema de desinformação foi se formando e se consolidando ao longo dos últimos anos em estratégias de propaganda em rede e

multiplataforma, contando com processos coordenados, mas também espontâneos. Com o tempo, os fluxos informacionais desse ecossistema e suas dinâmicas comunicacionais favoreceram a radicalização e polarização política. Em outras palavras, a polarização é resultado não apenas dos aspectos tecnológicos, mas também de outros fatores sociais, culturais, históricos e políticos do contexto brasileiro. Mesmo que não sejam as mídias sociais sozinhas que produzam certos efeitos paradoxais, elas são, sem dúvida, um fator fundamental para entendermos transformações sociais e políticas importantes que aconteceram no país nos últimos anos. Nesse sentido, compreender o contexto dos elementos sociotécnicos e tecnopolíticos é central para entendermos o papel da desinformação no processo de radicalização política no Brasil, bem como criar estratégias mais efetivas no combate a essas práticas.

— Uma regulação de plataformas baseada em direitos humanos e mecanismos concretos por maior transparência na moderação de conteúdos são urgentes

O debate sobre a regulação das plataformas não é novo e vem, pouco a pouco, avançando em diferentes países. No Brasil, este debate vem sendo feito desde 2020 no âmbito do PL 2630, inicialmente chamado PL das fake news, mas cujo escopo atualmente vai muito além da questão da desinformação. Finalizado o período eleitoral, se tornou evidente a relevância do tema para a sociedade.¹⁶⁵ Dito de outra maneira, entende-se que o modelo de autorregulação das plataformas não é mais suficiente para definir os parâmetros de moderação de conteúdo, de transparência nem de responsabilização das plataformas diante dos desafios colocados por fenômenos como a desinformação, discurso de ódio e outros. O contexto tecnopolítico de crise institucional e de riscos para a democracia brasileira evidenciou, portanto, a importância de parâmetros regulatórios mais robustos na garantia de direitos nesses ambientes digitais.

165 De acordo com uma pesquisa realizada pela Atlas Intel logo antes da votação do PL 2630 em abril de 2023, 78% dos brasileiros são a favor de regulação das plataforma. Disponível em <<https://veja.abril.com.br/brasil/quase-80-dos-brasileiros-sao-a-favor-da-regulacao-das-redes-sociais>> Acesso em 20/05/2023.

No campo de debates sobre direitos digitais, a demanda por mais transparência das plataformas sobre suas práticas de governança e monetização é antiga e persistente. Diante da complexidade do ecossistema de desinformação atual, torna-se cada vez mais fundamental o acesso de pesquisadores da academia e da sociedade civil a dados dos serviços das plataformas para colaborar no monitoramento de práticas ilícitas e na proposição de soluções baseadas em um conhecimento fundamentado sobre os processos sociais e políticos mediados pelas big techs. E este é um ponto que a aprovação de uma nova legislação poderia contribuir significativamente.

Contudo, embora haja pressa para aprovarmos uma nova legislação, a regulação das plataformas deve estar ancorada na proteção de direitos humanos em ambientes digitais e com o cuidado para que a lei aprovada mantenha o foco nas garantias de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet (LEFÈVRE, 2022). Nas diferentes versões do PL 2630 (INSTITUTO DE TECNOLOGIA E SOCIEDADE, 2023), alguns pontos polêmicos como a extensão da imunidade parlamentar e a remuneração do jornalismo por plataformas foram incluídos às pressas e com bem menos debate com a sociedade civil do que outros aspectos.

Assim, apesar da urgência do tema, a busca por uma legislação que vá resolver muitos problemas de uma vez pode ter um custo alto no futuro e, por isso, separar alguns pontos pode ser estratégico para a produção de respostas adequadas capazes de agregar vozes e conhecimento, fortalecendo o debate multisetorial o qual o Brasil já foi pioneiro em outros momentos (VENTURINI, 2023). Nesse sentido, é preciso ter clareza que o PL 2630 não vai ser a “bala de prata” para desinformação, tampouco vai resolver todos os problemas sociais e políticos profundos nos ambientes digitais, mas é certamente um passo importante para avançarmos com formas de responsabilização e garantia de direitos pelas plataformas. A eleição de 2022, portanto, nos ensina que a regulação de plataformas baseada em direitos humanos é uma etapa importante para a proteção de futuras eleições no país.

— Uma regulação de plataformas baseada em direitos humanos e mecanismos concretos por maior transparência na moderação de conteúdos são urgentes

A Justiça Eleitoral foi, sem dúvidas, um ator fundamental no combate à desinformação em 2022. Apesar de medidas controversas em certos momentos, é inegável que a postura ativa e reativa do TSE no enfrentamento à desinformação foi um aspecto decisivo para, senão evitar, lidar nos moldes da legislação vigente com este fenômeno e seus efeitos. Após as surpresas e novidades em 2018 no tocante às fake news, o TSE tomou diversas medidas cabíveis para reforçar a contenção da instrumentalização das redes sociais para fins ilícitos de propaganda e difusão de conteúdos falsos: atualizou resoluções e as regras da propaganda eleitoral na internet, se manteve proativa no acompanhamento dos debates e na capacitação de servidores para lidar com a desinformação e reforçou parcerias e colaborações com outros atores para colaborar.

Os acordos de colaboração com agências de checagem, organizações de terceiro setor, grupos de pesquisa acadêmicos e com as próprias plataformas foram fundamentais para que o TSE funcionasse como uma espécie de órgão centralizador no acompanhamento dos fatos ligados à desinformação e à propaganda política na internet. A atuação célere e diligente do TSE no que diz respeito ao enfrentamento à desinformação foi indispensável na redução dos danos potenciais a direitos humanos e ao princípio de igualdade de chances.

Tal atuação foi e deve ser embasada num corpo normativo atualizado, transparente e que dê conta das particularidades do ecossistema digital. Se nas eleições de 2022 o órgão pode agir rapidamente e, frente à atuação de outros agentes, estabelecer regras consideradas necessárias no particular contexto brasileiro do período, é importante que o Poder Legislativo atue de forma pró-ativa, informada e em diálogo com a sociedade para dar conta dos desafios enfrentados. Como reforça Paulo Rená, não podemos esperar as próximas eleições, pois houve uma proporcionalidade tênue da atuação do TSE, ou seja, em certos momentos, as medidas eleitorais do órgão foram vistas como excessivas, beirando o abuso de poder. Em um momento em que o país se recupera de um período de extrema fragilidade

democrática, é preciso encarar cuidadosamente certos precedentes criados pela Justiça Eleitoral brasileira. Por um lado, elas acabaram sendo justificadas pela gravidade do contexto brasileiro em termos de ameaças ao regime democrático, mas, por outro, certas medidas e arranjos em outros contextos podem criar precedentes para formas de abuso de poder institucional. Nesse sentido, é fundamental que autoridades atuem de forma coordenada, cumprindo suas respectivas funções institucionais, e visando garantir a proteção de direitos através de diferentes dispositivos jurídicos e regulatórios e o equilíbrio entre os poderes.

A importância de protocolos eleitorais, políticas adaptadas a contextos locais e a eficiência na atuação das plataformas

A eleição brasileira de 2022 foi mais um exemplo de como o período eleitoral, enquanto um dos principais rituais da democracia, é um momento sensível e especial para as práticas de comunicação política. À vista disso, tradicionalmente, a legislação eleitoral define regras claras e específicas para os fluxos comunicacionais em meios de comunicação há anos. Desde o início do século XX, vimos pesquisas e práticas na área da Comunicação evidenciarem que é possível influenciar o resultado eleitoral a partir de conteúdos midiáticos (LAZARSFELD; BERELSON; GAUDET, 1967). Nos últimos anos, as plataformas digitais se consolidaram como o principal espaço de comunicação política e debate público. Com isso, vimos casos de violações de direitos e de uso de técnicas de influência eleitoral através da desinformação com efeitos sistêmicos em nossas democracias e sociedades, como o caso da Cambridge Analytica e das eleições brasileiras em 2018.

Considerando o papel central das plataformas na comunicação política atual e o regime excepcional do período de campanhas eleitorais, ficou clara a importância de protocolos específicos por parte das empresas durante o processo eleitoral, que devem considerar particularidades do contexto sociocultural, político e tecnológico local. E essa atenção é especialmente relevante no caso do enfrentamento à desinformação por se tratar de um fenômeno complexo, cuja camada linguística, discursiva e comunicacional é inseparável de questões ligadas ao idioma e à conjuntura política e histórica local. Em outras palavras, certas narrativas de desinformação só poderão

ser entendidas em seu próprio contexto, uma vez que certas narrativas e conteúdos falsos podem assumir diferentes significados a depender das circunstâncias.

Nesse sentido, simplesmente traduzir regras de outros países é insuficiente para dar conta da complexidade do fenômeno da desinformação. Essa atenção às particularidades do contexto local são importantes tanto para elaboração das regras, mas também na aplicação das mesmas. Quando falamos de sistemas de moderação de conteúdos orientados por sistemas de inteligência artificial, o treinamento desses modelos no idioma no qual estão atuando será decisivo em sua capacidade de identificar ou não conteúdos que desrespeitam as políticas. Da mesma maneira, para moderadores humanos, é preciso que sejam pessoas familiarizadas com questões locais para interpretar certos conteúdos. Com a sofisticação e profissionalização das práticas de propaganda em rede usando desinformação, torna-se mais complexo o trabalho da moderação de conteúdo automatizado, tornando a moderação humana por pessoas nativas na língua e baseadas no país ainda mais relevante na avaliação de determinados conteúdos. Ainda, é fundamental que a plataforma reúna uma equipe especializada capaz de entender o contexto local e suas problemáticas.

Evidentemente, medidas de transparência e de combate à desinformação devem ser contínuas e abrangentes, mas, a particularidade do período eleitoral também exige cuidados específicos e atenção otimizada para este momento, como protocolos de crise institucional e proteção à integridade eleitoral. Ou seja, o período eleitoral exige uma prestação de contas mais fina por parte das plataformas com dados mais precisos e contextualizados, bem como mecanismos de transparência que permitam que outras entidades locais possam colaborar no monitoramento de infrações.

Além do papel da Justiça Eleitoral e dos outros poderes da República, Flora Rebello também destaca a importância da colaboração entre várias autoridades, como o TSE, CADE e ANPD – fundamental no contexto eleitoral no Brasil e na América Latina. Essas outras autoridades também podem colaborar na aplicação das leis em suas respectivas competências. Portanto, embora a desinformação seja um problema global, seu enfrentamento depende de esforços locais articulados e capazes de responder às particularidades de cada região.

A cooperação da sociedade civil e o trabalho coletivo para lidar com a complexidade do fenômeno da desinformação são fundamentais para uma abordagem baseada no respeito a direitos fundamentais

Outro importante aprendizado sobre essas eleições foi a relevância de iniciativas de colaboração e trabalho coletivo de diferentes atores, entidades e instituições. Nem a Justiça Eleitoral, nem uma eventual regulação serão capazes de resolver todos os problemas relacionados à desinformação, já que se trata de um problema não apenas jurídico, mas social, ou melhor, sociotécnico. Nesse sentido, seu enfrentamento deve contar com iniciativas em diversas frentes como em aspectos culturais e educativos, que considere a realidade desigual que persiste na América Latina.

A colaboração de diferentes grupos, como entidades da sociedade civil e pesquisadores na academia, permite também um monitoramento mais amplo e sofisticado de diferentes questões e problemas, a troca de informações estratégicas e o direcionando esforços de forma mais colaborativa. Mesmo que cada ator, grupo ou entidade esteja olhando para aspectos específicos, a troca sobre resultados e os esforços conjuntos para certos aspectos contribuem para a produção de evidências mais robustas e de aspectos opacos nesse ecossistema que, por conta da própria infraestrutura e governança das plataformas, já é bem pouco transparente.

No caso brasileiro, a cooperação entre atores da mídia tradicional e de agências de checagem também permitiu uma organização e sistematização otimizada de recursos humanos em um contexto de fluxo informacional extremamente alto e acelerado. Essa otimização foi vista tanto na agilidade das checagens, quanto na difusão de informações confiáveis sobre o processo eleitoral. Em um contexto de comunicação segmentada, bolhas algorítmicas e acesso desigual à internet, a mídia tradicional ainda exerce um papel importante para oferecer informações comuns das quais a população possa ter acesso para construir sua opinião política e promover discussões democráticas. Fortalecer a sustentabilidade dos meios de comunicação, inclusive da mídia independente, e fomentar um ecossistema informativo baseado na diversidade e na pluralidade também é um elemento

chave para o combate à desinformação, como já reconheceram os relatores especiais sobre liberdade de expressão.¹⁶⁶

Como vimos, a articulação da sociedade civil organizada ajudou também a pressionar as plataformas para adaptações em suas práticas e políticas durante as eleições, aspecto que foi essencial no aperfeiçoamento do enfrentamento à desinformação. Visando fortalecer formas de colaboração que Marie Santini sugere que, por exemplo, uma rede global para proteger democracias poderia beneficiar vários países, inclusive, aqueles da América Latina. Assim, seria possível reunir aprendizados locais para o enfrentamento global.

Destaca-se ainda iniciativas de educação midiática que são também uma importante ferramenta no enfrentamento à desinformação no médio e longo prazo e que também foram destacadas pelos relatores especiais sobre liberdade de expressão já em 2017. Em iniciativas de educação midiática, a colaboração entre diferentes atores é fundamental, já que isso envolve produção e transmissão de conhecimento, bem como fóruns de capacitação e debate. Nesse sentido, entre as lições sobre desinformação na eleição brasileira de 2022, está a compreensão sobre a cooperação entre atores, áreas de conhecimento e setores da sociedade, entendendo que há questões que não são puramente jurídicas, regulatórias e nem políticas, mas que devem ser enfrentadas em outros campos também, como a cultura, a educação, a pesquisa e a mídia.

Assim, o que aconteceu nas eleições brasileiras de 2022 pode servir de exemplo para outros países, especialmente da América Latina e do Sul Global, tanto em seus aspectos positivos quanto negativos. Apesar de graves acontecimentos envolvendo a radicalização e a violência política, as iniciativas em diferentes frentes expostas ao longo deste relatório podem auxiliar na definição de parâmetros de estratégias para o enfrentamento de desinformação em outros contextos eleitorais. A desinformação é uma questão global, que envolve a infraestrutura de plataformas digitais em escala mundial, mas que ganha contornos particulares nas conjunturas locais. Nesse sentido, seu enfrentamento envolve encarar árduos desafios de seu aspecto sistêmico e também seu aspecto circunstancial.

166 Ver <<https://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=1056&IID=1>> Acesso em 03/10/2023.

Referências

_ **AFFONSO SOUZA, C. ; TEFFÉ, Chiara Spadaccini de.** Fake news e eleições: identificando e combatendo a desordem informacional. In: ABBOUD, G; NERY JR., N.; CAMPOR, R. Fake News e Regulação. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2021.

_ **AFFONSO, Carlos.** Como o PL das Fake News, no fim das contas, pode facilitar desinformação? Tilt Uol, 28/04/2023. Disponível em <<https://www.uol.com.br/tilt/colunas/carlos-affonso-de-souza/2023/04/28/como-o-pl-das-fake-news-no-fim-das-contas-pode-facilitar-desinformacao.htm>> Acesso em 28/04/2023.

_ **ALCANTARA, A.** A desinformação no contexto da economia da atenção e da plataformização. GT Tecnologias e Culturas Digitais, XXII Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação (Intercom), evento componente do 45o Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2022.

_ **AVRITZER, L; SANTANA, E.; BRAGATTO, R. C (Orgs).** Eleições 2022 e a reconstrução da democracia no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2023.

_ **BARBOSA, M (org).** Pós-verdade e fake news: reflexões sobre a guerra de narrativas. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

_ **BENTES, A.** Da Madison Avenue ao Vale do Silício: ciências comportamentais do engajamento, tecnologias de influência e economia da atenção. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura) – Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2022.

_ **BENKLER, Yochai; FARIS, Rob; ROBERTS, Hal.** Network propaganda: manipulation, disinformation, and radicalization in American politics. New York: Oxford University Press, 2018.

_ **BENNETT, Colin. J.** Privacy, Voter Surveillance and Democratic Engagement: Challenges for Data Protection Authorities. UK Office of the Information Commissioner for presentation, 2019. Disponível em <https://privacyconference2019.info/wp-content/uploads/2019/11/Privacy-and-International-Democratic-Engagement_finalv2.pdf> Acesso em 25/08/2023.

_ **Borges, E. (coord); Brito Cruz, F e Cintra, A.** Compromisso com a democracia: Integridade eleitoral e o Estado Democrático de Direito nas políticas de plataformas digitais, Diagnósticos & Recomendações, nº10, São Paulo: InternetLab, 2023.

_ **BRITO CRUZ, F. C.** Novo jogo, velhas regras: democracia e direito na era da nova propaganda política e das fake news. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2020.

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

_ **BRUNO; Fernanda; ROQUE, Tatiana.** A ponta do iceberg de desconfiança.In: BARBOSA, Mariana. Pós-verdade e fake news: reflexões sobre a guerra de narrativas. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

_ **CESARINO, L.** O mundo do avesso: verdade e política na era digital. São Paulo: Ubu Editora, 2022.

_ **COALIZÃO DE DIREITOS NA REDE.** Parecer técnico Enfrentamento a estratégias de desinformação no 2º turno das eleições 2022 Sugestões de medidas emergenciais às redes sociais e apps de mensageria, outubro de 2022. Disponível em <<https://direitosnarede.org.br/2022/10/21/enfrentamento-a-estrategias-de-desinformacao-no-2-turno/>> Acesso em 07/11/2022.

_ **CODING RIGHTS; TACTICAL TECHNOLOGY COLLECTIVE.** Dados e Eleições 2018. Dados e política – Relatório Brasil, outubro de 2018. Disponível em <<https://www.readkong.com/page/data-and-elections-in-brazil-2018-dados-e-elei-es-2018-6089417>> Acesso em 13 de dezembro de 2018.

_ **DEMOCRACIA PEDE SOCORRO.** Papel das plataformas digitais na proteção da integridade eleitoral em 2022, Balanço 2 | setembro 2022. Disponível em <<https://democraciapedesocorro.com/wp-content/uploads/2022/09/O-PAPEL-DAS-PLATAFORMAS-DIGITAIS-NA-PROTECAO-DA-INTEGRIDADE-ELEITORAL-EM-2022-1.pdf>> Acesso 07/11/2022.

_ **DOURADO, Tatiana.** Fake news: quando mentiras viram fatos políticos. Porto Alegre: Zouk, 2021.

_ **EMPOLI, G. D.** Os engenheiros do caos. São Paulo: Vestígio, 2020.

_ EVANGELISTA, Rafael; BRUNO, Fernanda. WhatsApp and political instability in Brazil: targeted messages and political radicalisation. Internet Policy Review, v. 8, n. 4, 2019. DOI: 10.14763/2019.4.1434.

_ FALTAY, P. Máquinas paranoides e sujeitos influenciáveis: conspiração, conhecimento e subjetividade em redes algorítmicas. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura) – Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2020.

_ FIRST DRAFT. GUIA ESSENCIAL DA FIRST DRAFT PARA: Entender a desordem informacional. Janeiro de 2020. Disponível em <https://firstdraftnews.org/wp-content/uploads/2020/07/Information_Disorder_Digital_AW_PTBR.pdf?x75440> Acesso 07/11/2022

_ GLOBAL WITNESS. "Facebook fails to tackle election disinformation ads ahead of tense Brazilian election: Facebook approves 100% of ads containing election disinformation in Brazil". Global Witness, 15 ago. 2022. Disponível em <<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/digital-threats/facebook-fails-tackle-election-disinformation-ads-ahead-tense-brazilian-election/>> Acesso 07/11/2022

_ GOMES, Wilson. Crônica de uma tragédia anunciada: como a extrema-direita chegou ao poder. Salvador, BA: Sagga Editora e Comunicação, 2020.

_ INTERNETLAB. Você na Mira – InternetLab - Relatório #2 Um raio-X do marketing digital dos presidenciáveis, 2018. Disponível em <<https://internetlab.org.br/pt/noticias/um-raio-x-do-marketing-digital-dos-presidenciaveis/>> Acesso 07/11/2022.

_ INTERNETLAB; LEMA; QUID. Publi ou Fake: um guia [em construção] sobre desinformação e marketing. Disponível em <https://internetlab.org.br/wp-content/uploads/2022/10/guia_Desinfo.-V.1909.pdf> Acesso 28/10/2022.

INSTITUTO DE TECNOLOGIA E SOCIEDADE. Comparativo do PL 2630, 2023. Disponível em <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1Wv5NJ3qa0AWRE_4T07pSV0F4sfXnfVeE/edit?usp=sharing&oid=115686055778060088049&rtpof=true&sd=true> Acesso em 12/06/2023.

_ **INSTITUTO VERO; INSTITUTO LIBERDADE DIGITAL.** Confirma: eleições e desinformação, 2022. Disponível em <<https://www.vero.org.br/publicacoes/eleicoes-e-desinformacao>> Acesso 28/10/2022.

_ **JÚNIOR, M.; MELO, P.; KANSAON, D.; MAFRA, V. SÁ, K. BENEVENUTO, F.** Telegram Monitor: Monitoring Brazilian Political Groups and Channels on Telegram. TheWebConf'22, April 25–29, 2022, Online.

_ **KAISER, Brittany.** Manipulados: como a Cambridge Analytica e o Facebook invadiram a privacidade de milhões e botaram a democracia em xeque. Rio de Janeiro: Haper Collins, 2020.

_ **LAZARSELD, P. F.; BERELSON, B.; GAUDET, H.** The People's Choice: How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign. 3a ed. Nova York: Columbia University Press, 1967.

_ **LAZER, David M. J; BAUM, Matthew A.; BENKLER, Yochai; BERINSKY, Adam J.; GREENHILL, Kelly M.; MIRIAM, Filippo M.; NYHAN, Brendan; PENNYCOOK, Gordon; ROTHCHILD, David; SCHUDSON, Michael; SLOMAN, Steve A.; SUSTEIN, Cass R.; THORSON, Emily A.; WATTS, Duncan J.; ZITTRAIN, Jonathan L.** The science of fake news. Science, v. 359, n. 6380, 9 mar. 2018, p. 1094-1096. DOI: 10.1126/science.aao2998.

_ **LEFÈVRE, PL.** 2630 das Fake News e os 2 bodes na Câmara. 7 de abril de 2022. Disponível em <<https://flavialefevre.com.br/pt/pl-2630-das-fake-news-e-os-2-bodes-na-camara>> Acesso em 27/07/2023.

_ **LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D.** Como as democracias morrem. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

_ **MANOKHA, Ivan.** Surveillance: The DNA of Platform Capital — The Case of Cambridge Analytica Put into Perspective. Theory & Event, v. 21, n. 4, out. 2018, pp. 891-913.

_ **MELLO, Patrícia Campos.** A Máquina de ódio: notas de uma repórter sobre fake news e violência digital. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

_ **MONTEIRO, A. P. L., TAVARES, C, BORGES, E., BRITO CRUZ, F., & MASSARO, H.** (2021). Missing bridges: a comparative analysis of legal frameworks governing personal data in political campaigning in Latin America. São Paulo, InternetLab. Disponível em <<https://internetlab.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Missing-bridges-2.pdf>> Acesso em 01/05/2023.

NADLER, A; CRAIN, M; DONOVAN, J. Weaponizing the Digital Influence Machine: The Political Perils of Online Ad Tech. Data & Society Research Institute, 2020.

NASCIMENTO, L.; CESARINO; FONSECA, P.; BARRETO, V; MUSSA, V. Públicos refratados: grupos de extrema-direita brasileiros na plataforma Telegram. Internet & Sociedade. v. 3, n. 1, agosto de 2022.

NETLAB UFRJ. Meta Ads: Voto Impresso e ataques à integridade eleitoral. 5 de Setembro de 2022a, Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em <<https://uploads.strikinglycdn.com/files/4e9991ca-a148-4c1c-9b90-b8f0fe467f15/Especial%20Elei%C3%A7%C3%B5es%202022%20-%20Meta%20Ads%20-%20voto%20impresso%20e%20ataques%20%C3%A0%20integridade%20eleitoral.pdf>> Acesso em 07/11/2022.

NETLAB UFRJ. Anúncios no 7 de setembro: estratégias e irregularidades da publicidade política no Google. 15 de Setembro de 2022b, Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em <<https://maglit.me/inlut>> Acesso em 30/03/2023.

NETLAB UFRJ. Irregularidades da propaganda política online no dia da votação de 1º turno. 21 de outubro de 2022c, Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em <<https://maglit.me/ponadiment>> Acesso em 30/03/2023.

NETLAB UFRJ. Conteúdo nocivo: a Meta protege a integridade eleitoral no Brasil?. 21 de outubro de 2022d, Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em <<https://maglit.me/munilepue>> Acesso em 30/03/2023.

NETLAB UFRJ. Acompanhamento multiplataforma da desinformação durante as eleições 2022. 26 de outubro de 2022e, Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em <<https://maglit.me/pokopholful>> Acesso em 30/03/2023.

_ **NUNES, Rodrigo.** Do Transe à Vertigem: Ensaio sobre bolsonarismo e um mundo em transição. São Paulo: Ubu Editora, 2022.

_ **PARISER, Eli.** O filtro invisível: O que a internet está escondendo de você. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

_ **REGATTIERI, Lorena Lucas.** Algoritmização da vida: o debate sobre Amazônia e incêndios florestais no Twitter em 2020. 2021. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura) – Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

_ **RENZETTI, Bruno.** Zero-rating: além da discussão concorrencial. Regulação das Plataformas, Jota, 14/04/2023. Disponível em <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/zero-rating-alem-da-discussao-concorrencial-14042023>> Acesso em 18/04/2023.

_ **ROGERS, Richard.** Deplatforming: Following Extreme Internet Celebrities to Telegram and Alternative Social Media. European Journal of Communication, v. 35, n. 3, pp. 213–29, 2020.

_ **SOUZA, L.; VARON, J.** INTERNET E ELEIÇÕES Guia para proteção de direitos nas campanhas eleitorais, 2020. Disponível em <<https://www.codingrights.org/docs/eleicoes&internet.pdf>> Acesso em 07/11/2022.

_ **TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.** Programa permanente de enfrentamento à desinformação no âmbito da justiça eleitoral: plano estratégico eleições 2022. Tribunal Superior Eleitoral, 2022. 65 p. Disponível em <<https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/arquivos/programa-permanente-de-enfrentamento-a-desinformacao-novo.pdf>> Acesso em 05/05/2023.

_ **TACTICAL TECH.** Relatório Personal Data: Political Persuasion – Inside the Influence Industry. How it works, 2019. Disponível em <<https://ourdataourselves.tacticaltech.org/posts/inside-the-influence-industry/>> 23 de junho de 2019.

_ **VAN DIJCK, José.** Confiamos nos dados? As implicações da datificação para o monitoramento social. Matrizes, V.11 – Nº 1 jan./abr. 2017 São Paulo – Brasil, p.39-59. DOI: <<http://dx.doi.org/10.11606/issn.1982-8160.v11i1p39-59>> Acesso em 20/05/2022.

_ **VENTURINI, Jamila.** Regulación de plataformas en Brasil: ¿a qué costo?. Derechos Digitales, 26 de maio de 2023. Disponível em <<https://www.derechosdigitales.org/21213/regulacion-de-plataformas-en-brasil-a-que-costo/>> Acesso em 27/07/2023.

_ **YOUNG, Scott W. H.** Improving Library User Experience with A/B Testing: Principles and Process. Journal Of Library User Experience, v. 1, n. 1, 2014. Disponível em <<https://quod.lib.umich.edu/w/weave/12535642.0001.101?view=text;rgn=main>> Acesso em: 13 mai. 2020.

_ **ZUBOFF, S.** A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira de poder. Intrínseca: 2020.

ANEXO 1 - LISTA DE ENTREVISTAS

NÚMERO	ENTREVISTADO(A)	DESCRIÇÃO PROFISSIONAL	DATA DA ENTREVISTA
1	Lorena Regattieri	Senior Fellow Trustworthy AI, Mozilla Foundation	13/12/2022
2	Pedro Saliba	Advogado e sociólogo, líder do projeto “Eleições, desinformação e ilícito de dados” na Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa	14/12/2022
3	Caio Machado	Diretor Executivo do Instituto Vero	03/02/2023
4	Francisco Brito Cruz	Diretor Executivo do InInternetLab	10/02/2023
5	Luciana Veiga	Cientista política	02/02/2023
6	Samara Castro	Advogada eleitoral	13/03/2023
7	Tatiana Dourado	Pesquisadora em pós-doutorado no INCT.DD	21/03/2023
8	Carlos Bruno	Procurador da República	24/03/2023
9	Natalia Leal	Jornalista, fact-checker e CEO da Lupa	03/04/2023
10	Nina Santos	Pesquisadora na UFBA e na Université Panthéon-Assas e coordenadora do *desinformante	05/04/2023
11	Yasmin Curzi	Professora, pesquisadora e advogada	06/04/2023
12	Yuri Correia Luz	Procurador da República e Doutor em Direito (USP)	06/04/2023
13	Allan Santos	Doutorando em Comunicação e Cultura	07/04/2023
14	Paulo Rená	Co-diretor do Aqualtune Lab	11/04/2023
15	Paulo Faltay	Pesquisador e jornalista	12/04/2023
16	Alan Thomaz	Advogado e professor	14/04/2023
17	Marie Santini	Professora da Eco-UFRJ e diretora do Netlab-UFRJ	18/04/2023
18	Leticia Cesarino	Professora na UFSC	20/04/2023
19	Sabrina Almeida	Doutora em Ciência Política, pesquisadora e professora na FGV ECMI	20/04/2023
20	Victor Piaia	Professor e Pesquisador da FGV ECMI	24/04/2023
21	Alexandre Pacheco	Professor de Direito e Coordenador de centro de pesquisa	27/04/2023
22	Flora Rebello	Especialista em Desinformação e Regulação de Redes Sociais, Direitos Humanos e Empresas	02/05/2023
23	Paula Bajer	Procuradora Regional Eleitoral	03/05/2023

Fonte: Elaboração própria

Sobre as entrevistas:

Todos os entrevistados e entrevistadas assinaram Termo de Consentimento Livre e Esclarecido concordando participar da pesquisa. Alguns optaram por não terem suas entrevistas gravadas e/ou não terem suas falas citadas no relatório. As entrevistas foram realizadas, com exceção de duas (19 e 20), via plataforma videoconferência. As entrevistas em profundidade seguiram um roteiro semiestruturado que buscou realizar perguntas gerais sobre a desinformação do contexto eleitoral e outras perguntas específicas de acordo com a expertise e área de atuação do profissional. Os entrevistados foram selecionados a partir de mapeamento exploratório de pesquisas e atuações relevantes nos temas e áreas relevantes para a pesquisa. Além desses, tentamos contato com membros do Tribunal Superior Eleitoral e da plataforma Google que não conseguiram atender nossa solicitação. A plataforma Meta preferiu responder algumas questões do nosso questionário por escrito.

ANEXO 2: LISTA DE MATERIAIS INSTITUCIONAIS DAS PLATAFORMAS

PLATAFORMA	MATERIAIS INSTITUCIONAIS CONSULTADOS
META (INSTAGRAM E FACEBOOK)	_ Dando transparência ao trabalho da Meta para proteger a eleição brasileira de 2022, de 10/20/2022; atualizado em 17/10/2022. _ Como a Meta está se preparando para as eleições do Brasil em 2022, de 12/08/2022. _ PREPARATIVOS PARA AS ELEIÇÕES, sem data. _ O trabalho da Meta para proteger a integridade da eleição no Brasil em 2022, sem data. _ Eleição do Brasil de 2022 em números, 17/10/2022. _ Anúncios sobre temas sociais terão camada de transparência nas plataformas da Meta no Brasil, 19/05/2022. _ Anúncios sobre temas sociais, eleições ou política, sem data. _ Anúncios sobre temas sociais terão camada de transparência nas plataformas da Meta no Brasil, 19/05/2022 e atualizado em 22/06/2022. _ Nossa abordagem para eleições, 04/10/2022. _ Trazendo mais transparência para anúncios de temas sociais, política e eleições, 23/05/2022. _ Padrões da Comunidade do Facebook, sem data. _ Padrões da Comunidade do Facebook > Desinformação, 15/07/2023. _ Relatório de Transparência – Segundo semestre de 2022.
WHATSAPP	_ Sobre o WhatsApp e as eleições, sem data. _ Como evitar a disseminação de informações incorretas, sem data. _ Sobre limites de encaminhamento, sem data. _ Mudanças no encaminhamento de mensagens, 19/07/2018 com atualização em 21/01/2019. _ Organizações da Aliança Internacional de Checagem de Fatos (IFCN) no WhatsApp, sem data.
TIKTOK	_ Nosso trabalho antes, durante e após as eleições brasileiras de 2022, 15/03/2023. _ TikTok fecha parceria com TSE para trazer informações confiáveis sobre eleições para o aplicativo, 09/02/2022. _ Diretrizes da Comunidade, última atualização março de 2023 _ Integridade eleitoral, sem data. _ Relatórios de transparência, incluindo Solicitações de remoção feitas por governos (jul a dez 2022); aplicação das Diretrizes da Comunidade (jul a out de 2022 e outubro a dezembro de 2022).

PLATAFORMA	MATERIAIS INSTITUCIONAIS CONSULTADOS
TWITTER	– As eleições brasileiras de 2022 e o Twitter, sem data. – Sobre os rótulos de eleições no Twitter, sem data. – Política de informações enganosas de integridade cívica, janeiro de 2023. – Relatórios de Transparência, incluindo o filtro por país; – Política de Desinformação em Momentos de Crise, maio de 2022. – Como lidamos com desinformação no Twitter, sem data. – Política de mídia sintética e manipulada, abril de 2023. – Regras e políticas, sem data. – Política contra spam e manipulação da plataforma, março de 2023. – Relatório de transparência sobre Aplicação das Regras, jul a dez de 2021. – Consórcio de Pesquisa e Moderação do Twitter, sem data.
TELEGRAM	– Site oficial da plataforma, sem data. – Novidades do Telegram (blog), sem data.
KWAI	– Relatório de transparência, jul a dez de 2022. – Política relacionada às eleições, fev de 2022. – Diretrizes de comunidade, fev de 2022.
YOUTUBE	– Diretrizes da comunidade do YouTube, sem data. – Políticas contra desinformação em eleições, sem data – Políticas contra a desinformação, sem data. – Relatório de Transparência Youtube, de out a dez de 2022. – Conceitos básicos sobre os avisos das diretrizes da comunidade no YouTube, sem data. – Teorias conspiratórias prejudiciais no YouTube, 15/10/2020.
GOOGLE	– Nosso trabalho nas eleições brasileiras de 2022, 21/12/2022. – Central Google Trends Eleições 2022, sem data. – Diretrizes da comunidade do Google, sem data. – Google Play destaca apps sobre as eleições no Brasil, 06/09/2022. – Threat Analysis Group (TAG) Q4 2022, 25/01/2023. – Relatório de Transparência para Anúncios Políticos, sem data. – Relatório de Transparência do Google, sem data. – Política de Verificação de publicidade eleitoral, sem data. – Política de Conteúdo político, sem data.

