



Linha 3, Subgrupo 2.

Propaganda Digital: os desafios da Justiça Eleitoral

Breno Bebeto Brandão Benício (TRE-PA)

Nathália Viviani Bittencourt (TRE-PE)

Miriam Souza Britto Neta (TRE-BA)

Elder Maia Goltzman (TRE-MA)

Márcia Pereira Lopes (TRE-BA)

1. Apresentação

A utilização das tecnologias digitais para a realização de propaganda eleitoral no Brasil começou a ganhar destaque a partir dos anos 2000, com a popularização da internet e o avanço das ferramentas disponibilizadas pelas empresas proprietárias de plataformas digitais. No entanto, seu uso efetivo como recurso de campanha eleitoral começou a se intensificar a partir das eleições de 2010. De lá para cá, houve um aumento significativo e contínuo no uso de sites, mídias sociais e outras plataformas online pelos candidatos e partidos políticos para divulgar suas propostas, mobilizar eleitores, arrecadar fundos e promover engajamento.

Em 2020, no contexto da pandemia de COVID-19 e das restrições às estratégias de campanha corpo-a-corpo, a propaganda digital tornou-se tema ainda mais central para a Justiça Eleitoral, havendo aumento discrepante do número de conflitos judiciais envolvendo a matéria (também ocasionado pela proibição de coligações nas eleições proporcionais, que aumentou consideravelmente o número de candidatos na disputa, ultrapassando, pela primeira vez, a barreira de 500 mil candidatos²).

Ao longo desse período, a Justiça Eleitoral tem regulamentado a matéria e fiscalizado a realização de gastos com propaganda impulsionada em arenas digitais. Além disso, cumprindo seu dever constitucional de promover a transparência ativa, o TSE disponibiliza a plataforma DivulgaCand (Divulgação

²Ver: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/tr/seai/sig-candidaturas/home?session=11997339500817>



de Candidaturas e Contas Eleitorais), com acesso facilitado para os(as) cidadãos (cidadãs) a diversos dados relacionados às candidaturas e respectivas prestações de contas. Também tem promovido a interlocução entre os diversos atores envolvidos na propaganda digital, por meio de instrumentos de colaboração e da participação em audiências públicas.

2. Metodologia

A pesquisa é baseada em múltiplas fontes de dados: documentos (legislação, instrumentos de cooperação firmados por autoridades eleitorais com diversos atores, vídeos e cartilhas de capacitação), base de dados de prestação de contas de campanhas, base de dados de processos judiciais e entrevistas qualitativas com técnicos do TSE. O foco é no caso brasileiro, mas também foi feito levantamento comparado de marcos regulatórios em países desenvolvidos e em outros casos do Sul Global.

3. Primeiros Resultados

A revisão da literatura sobre o tema da propaganda eleitoral no Brasil nos leva a um primeiro diagnóstico surpreendente, que é a ausência de estudos sistemáticos sobre a evolução da legislação relacionada à propaganda eleitoral em geral e à propaganda digital em particular. Sobre esta última, desde a Lei nº 12.034, de 2009, até a Resolução nº. 23.732/2024, foram várias as normas que alteraram a Lei das Eleições e as resoluções do TSE.

A progressiva normatização da propaganda na Internet foi acompanhada de um esforço para publicizar os dados de gastos relativos a essa rubrica. O segundo resultado preliminar da nossa pesquisa aponta, no entanto, para desafios no tocante à acessibilidade e à segurança da informação. Mais especificamente, destacamos as dificuldades para compreensão, pelo público, do total dos gastos com impulsionamento de propaganda digital e da origem desses fundos - se públicos ou privados e o respectivo montante, o valor pago por cada anúncio individualmente, informações sobre os gastos relacionados à produção do conteúdo impulsionado, o período de veiculação e informações sobre segmentação do conteúdo. Estas últimas são veiculadas de forma incompleta nas

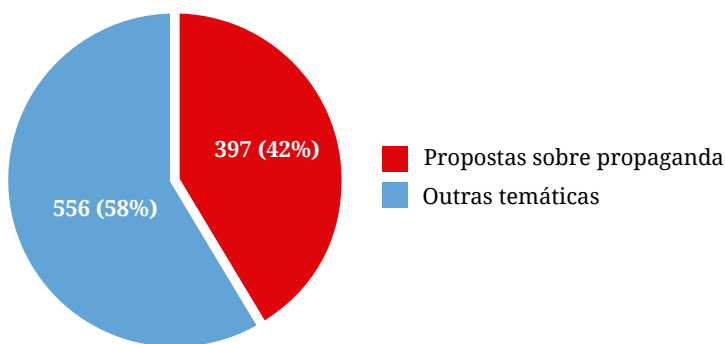


Bibliotecas de anúncio autorreguladas mantidas pelas empresas proprietárias de plataformas digitais. A Resolução nº. 23.732, publicada pelo TSE em fevereiro de 2024, busca aprimorar as regras de transparência e ampliar o acesso da Justiça Eleitoral a dados.

Esses desafios não são exclusivos do Brasil. Uma análise comparada preliminar das regras de propaganda digital no Chile, México, Índia, Canadá, Reino Unido e União Europeia mostra que desafios similares existem em todas as regiões do mundo. O caso mais avançado de regulação da matéria é o da União Europeia, onde novas regras sobre transparência e direcionamento da propaganda foram aprovadas em março de 2024 (Parlamento Europeu e Conselho, 2024).

O terceiro resultado preliminar da pesquisa refere-se ao crescimento da relevância do tema e das demandas por respostas a processos da Justiça Eleitoral. Evidência disso é a quantidade de propostas sobre propaganda eleitoral debatidas nas audiências públicas realizadas pelo TSE em 2024. Como mostra o Gráfico 1, do total de 953 propostas recebidas, 42% foram relativas ao tema da propaganda.

Gráfico 1. Temáticas de Propostas Debatidas em Audiências Públicas, 2024 (porcentagem relativa à propaganda)



Fonte: TSE 2024, p. 38, 146.

As primeiras conclusões, face à pesquisa realizada até o momento, são: 1) a necessidade de mais pesquisas sobre o tema da propaganda digital, inclusive para aprofundar a compreensão do que é propaganda eleitoral e como identificá-la nas



arenas digitais; 2) também identificamos a falta de um portal público unificado, que organize e ofereça acesso a dados, inclusive quanto à segmentação do conteúdo impulsionado pelas campanhas; 3) a necessidade de disseminação das melhores práticas nacionais e internacionais, especialmente quanto à segmentação de conteúdo e à transparência nos gastos com impulsionamento.

Quanto à relação entre a Justiça Eleitoral e as empresas proprietárias de plataformas digitais, enfatizamos a relevância do desafio de aprimoramento dos instrumentos de cooperação para ter acesso rápido, confiável e amplo aos dados de impulsionamento de conteúdos eleitorais. A colaboração é ferramenta relevante, pois a velocidade da criação das múltiplas aplicações na Internet demanda respostas ágeis, eficientes, cujas variáveis podem mudar em períodos inferiores àqueles previstos para regulamentação das eleições.

Estes achados e conclusões preliminares demonstram que há uma agenda de pesquisa profícua a ser desenvolvida. A relevância dessa agenda para a Justiça Eleitoral e para a democracia de forma mais ampla é evidente, se considerarmos o potencial destrutivo que o uso desregrado da propaganda digital pode causar. É urgente, portanto, contarmos com diagnósticos mais claros, que embasem propostas de melhorias na regulamentação da matéria.

Referências

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. “Resolução nº. 23.732/2024”, de 27 de fevereiro de 2024.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Diário da Justiça Eletrônico do TSE*, n. 28, 4 de março de 2024.

PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. “Regulamento (UE) 2024/900 do Parlamento Europeu e do Conselho”, *Jornal Oficial da União Europeia*, 24 de março de 2024.