

Internet e eleições no Brasil¹

CARLOS BASTIDE HORBACH

Professor Doutor de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Professor do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito do Centro Universitário de Brasília, Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo, Mestre em Direito do Estado e Teoria do Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Ministro Substituto do Tribunal Superior Eleitoral e Advogado

1. Introdução.

Da mihi factum, dabo tibi ius. Este famoso brocardo latino é a síntese da atividade do jurista, do profissional do direito em geral. Confrontado com a realidade, há de apresentar a solução jurídica, garantindo a estabilidade das relações humanas e a paz social.

“Dá-me os fatos e te darei o direito”. Essa obrigação de fornecer a resposta jurídica adequada a uma multiplicidade de realidades fáticas, além de reforçar a caracterização do direito como uma ciência social aplicada – focada no ser humano e no seu contexto fático-social –, demanda do jurista uma série de habilidades. Em especial daqueles colocados na complexa situação de solucionar litígios, por meio do exercício da jurisdição, aos quais o direito brasileiro proíbe o *non liquet*, como explicitamente previsto no art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.²

A centralidade do elemento fático na consubstanciação do fenômeno jurídico é há muito perceptível, estando presente na própria formação do direito enquanto campo de estudo científico. Além das diversas reflexões pragmáticas em torno dos fatos que já constam, por exemplo, do Digesto; há inúmeras teorias do direito que aprofundam o quanto os fatos – com sua dinâmica cambiante – são importantes para a elaboração e para a evolução das normas jurídicas. Basta lembrar, a título de exemplo, a teoria nomogenética de Eugen Ehrlich; as reflexões de Karl Olivecrona sobre o direito enquanto fato; ou ainda a teoria tridimensional do direito, de Miguel Reale, somando fato, valor e norma.

Em todos os ramos do direito, portanto, as novidades fáticas provocam uma tensão criativa, demandando inicialmente do intérprete uma adaptação dos textos normativos previamente estabelecidos aos novos contextos e, num segundo momento,

¹ Texto originalmente publicado na obra “Direito Eleitoral - Temas relevantes”, Luiz Fux, Antonio Veloso Peleja Junior; Frederico Franco Alvim; Juliana Sant’Ana Seconetto - Curitiba Juruá, 2018, p.69-82

² “Art. 4º Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.”

compelindo o legislador a editar novas normas, que conformem satisfatoriamente a realidade.

Isso não é diferente no campo da regulação das eleições, do direito eleitoral, constantemente chamado a disciplinar uma realidade plural, que é dia-a-dia alterada e sofisticada pela intensidade do proselitismo político. Candidatos e seus assessores de *marketing* estão numa permanente busca de novos meios para atingir o eleitor e para convencê-lo do acerto desta ou daquela proposição, de uma ou outra política pública, do nome X ou Y para o exercício dos mais variados cargos eletivos.

Esse esforço de contato com o eleitor e de seu convencimento por parte dos candidatos, analisado na perspectiva da necessidade de manutenção da igualdade e da lisura nas eleições, transforma o tema da comunicação social num dos tópicos sensíveis do moderno direito eleitoral.

E a sensibilidade desse tema é ainda reforçada pelo ritmo frenético em que se desenvolveu, nas últimas décadas, a comunicação digital, a qual permite a interação das pessoas – e a consequente difusão de ideias – por meios totalmente desconhecidos para o tradicional *marketing* político.

A experiência estrangeira e a prática das eleições no Brasil revelam a crescente influência da *internet* no campo eleitoral, lançando um novo desafio para os estudiosos desse tema, para os legisladores e para os que são chamados a aplicar concretamente as normas do direito eleitoral. Os fatos novos têm se apresentado por demais desafiadores para aqueles que devem dar o direito.

Nesse contexto, o objeto deste estudo é exatamente o impacto da *internet* nas eleições, especialmente por meios dos diferentes meios nela disponíveis, como o *Facebook*, o *Youtube*, o *Twitter*, o *Snapchat*, os variados *blogs*, bem como tantas outras ferramentas à disposição das campanhas.

Para exame desse tema, será inicialmente apresentada uma visão geral do modo como a *internet* tem impactado a vida política e como o direito, em diferentes países (item 2). Em seguida, será analisada a potencialidade de repercussão da *internet* nas eleições brasileiras (item 3).

2. Internet e eleições: considerações gerais.

Atualmente, mais de três bilhões de pessoas têm acesso à *internet* ao redor do mundo, o que representa aproximadamente 46% da população mundial. Em países desenvolvidos, esse percentual é muito superior, como se pode verificar nos Estados Unidos (88,5% da população), no Reino Unido (92,6%), na Holanda (93,7%) ou na Noruega (98%).³

O Brasil ocupa a quarta posição em números absolutos de usuários da *internet*, com aproximadamente 140 milhões de pessoas com acesso à rede, o que representa 66,4% de sua população.

³ Conforme informações do site <http://www.internetlivestats.com/internet-users-by-country/>

O elevado acesso à *internet* trouxe consigo uma mudança radical nos hábitos das pessoas. Atualmente, o indivíduo compra *on line*, ele se comunica por meios eletrônicos, ele se informa pela *internet*, ele namora *on line*.⁴ Todas essas novas práticas, que inauguraram uma “vida virtual”, demandaram respostas do direito. Como se dá a tributação de uma compra-e-venda *on line*?⁵ Qual o grau de sigilo que cobre a correspondência por *e-mail*?⁶ Como se configura a liberdade de imprensa na *internet*?⁷ Existe o adultério virtual?⁸

Se a *internet* afetou esses campos tão mezinhos do cotidiano, não poderia deixar de afetar uma das dimensões naturais da pessoa humana, qual seja, sua dimensão política. Se homem compra, se comunica, se informa e namora virtualmente, é certo que também por meio virtual é chamado a exercer sua cidadania. E essa cidadania virtual ou *on line* passa a ser alvo das ações legítimas de partidos políticos e de candidatos, cujos assessores de *marketing* se especializam nos meios e na linguagem próprios da *internet*.

Entretanto, apesar de essas novas práticas *on line* serem difundidas em diversos países, há numerosos estudos que indicam o impacto desigual da *internet* no campo eleitoral. Há países cujas eleições são amplamente influenciadas pelas redes sociais, enquanto outros – com similares níveis de acesso à rede e de vivência democrática – têm seus pleitos praticamente blindados contra a interferência dos movimentos virtuais.

Essa constatação suscita questões interessantes: o que justifica esse impacto desigual? Por que em alguns países a *internet* tem maior influência do que em outros?

As respostas possíveis a essa pergunta passam por diferentes aspectos, como características culturais, aspectos sociológicos, etc. Entretanto, a aproximação mais convincente – e a que importa para estudos como o ora proposto – é a que sugere que a relação entre tecnologia e instituições políticas é dialética, de modo que as novas tecnologias podem redesenhar as instituições, mas essas instituições têm a capacidade de mediar os resultados desse processo.

Análise nessa linha é a desenvolvido por Anstead e Chadwick, que defendem a necessidade de se considerar o modo como a *internet* interage com as instituições políticas que a antecedem, especialmente a organização dos partidos políticos e as normas que moldam o processo eleitoral.⁹

⁴ Sobre o tema, ver: Alessandra Menezes Dela Coleta; Marília Ferreira Dela Coleta; e José Luiz Guimarães. “O amor pode ser virtual? O relacionamento amoroso pela internet”. *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 13, n. 2, abr/jun 2008, p. 277-285.

⁵ Esse tema foi apreciado pelo Supremo Tribunal Federal, em repercussão geral, no julgamento, por exemplo, do RE 680.089, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 03.12.2014.

⁶ Esse é o caso da discussão sobre o sigilo dos e-mails funcionais, decidido pelo Tribunal Superior do Trabalho, por exemplo, no julgamento do RR 613/2000-013-10-00.7, Rel. Min. João Oreste Dalazen, julgado em 18.05.2005.

⁷ Ver, por exemplo, as reflexões de Leonard R. Sussman. “Censor dot Gov: the Internet and press freedom 2000”. *Journal of Government Information*, v. 27, n. 5, set/out 2000, p. 537-545.

⁸ A Justiça do Distrito Federal, em primeira instância, reconheceu a infidelidade virtual como causa para o divórcio e para a condenação do cônjuge infiel ao pagamento de indenização por danos morais. Cf. Proc. nº 2005.01.1.118170-3, 2ª Vara Cível de Brasília.

⁹ Nick Anstead e Andrew Chadwick. “Parties, election campaigning, and the internet. Towards a comparative institutional approach”. *Routledge Handbook of Internet Politics*, Andrew Chadwick and Philip N. Howard (ed.), London: Routledge, 2009, p. 56.

Para esses autores, há duas aproximações iniciais entre instituições e novas tecnologias que tendem a moldar o impacto da *internet* nos processos eleitorais. A primeira seria uma aproximação “reguladora”, que busca reproduzir nas interações *on line* as regras que tutelam a propaganda eleitoral tradicional. Isso porque, segundo a “teoria da regulação” (*normalization theory*), o leque de recursos disponíveis para os “atores políticos tradicionais, tais como dinheiro, burocracia, redes de apoiadores ou uma mídia interessada, condicionará fortemente a habilidade de fazerem uso efetivo da *internet* para campanha”.¹⁰

De outro lado, está a aproximação “otimista”, que parte da crença de que a *internet* tem a potencialidade de reformar o processo eleitoral, redistribuindo o poder político. Em suma, “as instituições políticas existentes serão reformadas ou integralmente substituídas sob o peso da mudança tecnológica”.¹¹ Nesse contexto “otimista”, reproduzir padrões normativos das campanhas tradicionais no ambiente *on line* acaba por inibir esse caráter reformador – e, para muitos, democrático – da *internet*.

Ocorre, porém, que o recurso a essas duas aproximações não é suficiente para explicar, em toda sua extensão, a razão de um maior ou menor impacto das novas tecnologias nas campanhas políticas de diferentes países. Assim, Anstead e Chadwick buscam identificar outros fatores institucionais, a partir do exame de duas realidades bastante distintas, as das campanhas eleitorais nos Estados Unidos e no Reino Unido.

Nos Estados Unidos, desde a década de 90 do século passado, é possível notar um crescente uso da *internet* nas campanhas eleitorais, com momentos em que o emprego de ferramentas *on line* se apresenta como marcante. Isso pode ser comprovado na campanha de Howard Dean pela indicação do Partido Democrata para a presidência em 2004, bem como na bem sucedida campanha de Barack Obama em 2008.

Nas últimas eleições presidenciais, em 2016, as movimentações na *internet* foram fundamentais para o sucesso da campanha de Donald Trump. Sinal disso é o fato de que o principal estrategista da campanha de Trump e posteriormente *Chief Strategist* da Casa Branca, Stephen Bannon, era o diretor de um canal de comunicação *on line*, o *Breitbart News Network*, identificado com o movimento *alt-right* (*alternative right*), movimento político esse, aliás, que se apresenta como um produto da *internet*, como sendo um exemplo claro do que se chama, nos Estados Unidos, de *net-roots politics*, em contraposição à tradicional *grass-roots politics*.

No Reino Unido, por outro lado, o impacto da *internet* é tido como bastante acanhado. São poucos os membros do Parlamento que mantêm uma presença relevante nas redes sociais e que atuam efetivamente numa campanha *on line*. Há alguns fóruns de discussão política e os quatro grandes partidos desenvolveram redes para a integração de seus membros, mas essas iniciativas tiveram uma repercussão pequena nas eleições gerais. Talvez seja possível apontar como exemplo recente do aumento das

¹⁰ Anstead e Chadwick. “Parties, election campaigning, and the internet. Towards a comparative institutional approach”, p. 58.

¹¹ Anstead e Chadwick. “Parties, election campaigning, and the internet. Towards a comparative institutional approach”, p. 58.

atividades virtuais com efeito no resultado eleitoral o plebiscito do *Brexit*, mas se trata de uma campanha atípica.¹²

Tendo Estados Unidos e Reino Unido regime democráticos igualmente sólidos e apresentando índices semelhantes de acesso à *internet* (88,5% e 92,6% das respectivas populações, como antes anotado), como explicar essa utilização díspar dos recursos da campanha *on line*?

Aqui entram os elementos anteriormente indicados e que são sistematizados por Anstead e Chadwick: organização partidária e meio ambiente eleitoral preexistentes ao surgimento da *internet* e dos recursos de campanha dela derivados.

Em primeiro lugar, a questão da **organização partidária** pode ser assim expressa: estruturas partidárias mais ou menos organizadas tendem a diminuir ou aumentar a necessidade de utilização da *internet* e, por consequência, seu impacto nas campanhas eleitorais. Nos casos em que as estruturas partidárias são desenvolvidas, como no exemplo do Reino Unido, os canais de comunicação interna das agremiações é eficiente, gerando uma ligação orgânica entre os dirigentes do partido e suas bases, bem como diminuindo, por conseguinte, as funções da *internet*. Quando as estruturas partidárias são mais frouxas, como nos Estados Unidos¹³, a *internet* assume um papel proeminente na mobilização das bases do partido, que não dispõe de canais de comunicação orgânica com seus simpatizantes.¹⁴⁻¹⁵

Outro fator determinante para um maior ou menor impacto da *internet* é o **modo de seleção dos candidatos**. A rígida hierarquia dos partidos políticos, como ocorre no Reino Unido, faz com que o processo de escolha dos candidatos seja altamente previsível, já que as elites da agremiação têm um elevado poder de controlar o acesso às candidaturas. Nesse contexto, não há interesse dos candidatos numa mobilização das bases por meio da *internet*, já que as decisões políticas sobre as candidaturas serão filtradas por diversas instâncias partidárias de mediação. Já mecanismos mais abertos de seleção de candidatos, como as eleições primárias norte-americanas, tornam o uso da

¹² Para a comparação entre os dois países, ver: Anstead e Chadwick. “Parties, election campaigning, and the internet. Towards a comparative institutional approach”, p. 59-61.

¹³ “A organização nacional dos maiores partidos americanos sempre foi embrionária e só recentemente substancial. E sempre foi limitada apesar da natureza nacional da disputa presidencial pelo eleitorado e do caráter nacional dos partidos políticos há muito estabelecidos no Congresso. Fora do próprio governo nacional, as organizações partidárias estaduais e locais somente se agrupavam nas convenções quadrienais para escolha dos candidatos à presidência e nos comitês nacionais republicano e democrata. A palavra comitê, por si só, sugere uma limitada estrutura nacional. Cada membro dos comitês nacionais essencialmente representavam organizações partidárias estaduais independentes, fracamente unidas por um rótulo comum e por um interesse comum nas eleições presidenciais. De fato, os comitês, muito antes de serem nacionais, nem mesmo eram federais. Como Key explicou em 1964, ‘federalismo na nossa estrutura formal de governo inclui um elemento nacional independente dos estados, mas em nossa organização partidária o elemento nacional independente não se faz presente. A estrutura partidária é muito mais confederativa do que federal em sua natureza’” (cf. Leon D. Epstein. *Political parties in American mold*, Madison: The University of Wisconsin Press, 1986, p. 200).

¹⁴ Anstead e Chadwick. “Parties, election campaigning, and the internet. Towards a comparative institutional approach”, p. 63.

¹⁵ Ainda que Reino Unido e Estados Unidos apresentem sistemas bipartidários, são inegáveis as diferenças entre as duas realidades institucionais, como já asseverava Giovanni Sartori: “(...) English and American twopartism are so far apart it makes little sense to classify them together” (cf. *Parties and party systems. A framework for analysis*. Colchester: ECPR Press, 2005, Kindle edition, position 4359).

internet mais intenso, pois a mobilização das bases é fundamental.¹⁶ Mais uma vez, a campanha de Donald Trump é um exemplo ilustrativo: mesmo sendo desprezada pelo *establishment* do Partido Republicano, a candidatura de Trump se viabilizou nas eleições primárias, muito por força da mobilização *on line*.

Ademais, o **financiamento de campanha** influi numa maior ou menor abertura à utilização de meios virtuais do processo eleitoral. Isso porque a *internet* pode ter, dependendo das normas de financiamento, um papel relevante na arrecadação de fundos. Nesse contexto, países com regras mais flexíveis sobre financiamento de campanha tenderiam a fazer um uso mais intenso da *internet*, enquanto uma maior regulação da arrecadação inibiria esse mesmo uso.¹⁷

Novamente Reino Unido e Estados Unidos servem de exemplos de cada uma das posições. No Reino Unido, a legislação prevê limitadas possibilidades de doação para campanhas eleitorais por parte dos indivíduos e os custos da propaganda eleitoral são relativamente reduzidos, fatores que mitigam a importância da *internet*. Nos Estados Unidos, por outro lado, o sistema eleitoral disponibiliza ao eleitor um número amplo de oportunidades de doação para as campanhas, cujos gastos não são limitados pela legislação. Isso faz com que os atores políticos norte-americanos sejam rápidos na exploração de potenciais novas formas de financiamento, como as doações *on line*.

Finalmente, devem ser considerados os **métodos de emprego das mídias tradicionais**, que acabam sendo de algum modo transplantados para o ambiente virtual, gerando uma maior ou menor eficiência na sua utilização. Quanto mais desregulada a mídia tradicional, maior a abertura para uso da *internet*; quanto mais regulada, menor. No Reino Unido, a utilização da televisão nas campanhas eleitorais, por exemplo, é altamente regulada, limitando-se à veiculação de programas eleitorais oficiais dos partidos políticos. Nos Estados Unidos, há liberdade na compra de tempo de televisão por partidos, candidatos e comitês de ação política – conhecidos pela sigla PAC –, que podem veicular os conteúdos que considerarem mais adequados, no amplo parâmetro de liberdade de expressão definido pela Suprema Corte, ao interpretar a Primeira Emenda à Constituição americana.

Essas diferentes posturas em relação às mídias tradicionais se refletem no emprego da *internet* nas campanhas políticas desses dois países, uma vez que os profissionais de *marketing* têm buscado utilizar os recursos virtuais para potencializar os meios clássicos de propaganda eleitoral, que passam a ser armazenados, recuperados e redirecionados aos eleitores de acordo com novas ferramentas de análise demográfica e de prospecção de dados.¹⁸

Em síntese, a controle do uso da *internet* se relaciona diretamente com o maior ou menor impacto que sua utilização tem nas campanhas eleitorais, especialmente a partir de uma concepção “reguladora” ou “otimista”, bem como relacionada com fatores

¹⁶ Anstead e Chadwick. “Parties, election campaigning, and the internet. Towards a comparative institutional approach”, p. 65.

¹⁷ Anstead e Chadwick. “Parties, election campaigning, and the internet. Towards a comparative institutional approach”, p. 66.

¹⁸ Anstead e Chadwick. “Parties, election campaigning, and the internet. Towards a comparative institutional approach”, p. 69.

institucionais, tais quais a organização partidária, o modo de seleção dos candidatos, os meios de financiamento de campanha e os métodos de emprego das mídias tradicionais.

A partir desses referenciais é possível analisar realidades nacionais específicas, como a brasileira, o que será feito no tópico seguinte.

3. Campanhas eleitorais e *internet* no Brasil.

Como anteriormente anotado, o Brasil conta com o quarto maior número absoluto de pessoas com acesso à *internet*. Já são mais de 140 milhões de brasileiros conectados, o que representa 66,4% da população do país. Esse número vem crescendo consideravelmente nos últimos anos e é bastante significativo quando se verifica que, em 2000, o país contava com 5 milhões de usuários ativos.¹⁹

Nesse contexto de ampliação do uso da *internet* no Brasil, é possível afirmar que o país já conta com uma massa crítica de internautas, que são um campo aberto ao *marketing* político. As ferramentas de campanha eleitoral *on line*, portanto, tendem a ganhar cada vez mais relevo nos pleitos, o que importa numa maior atenção do direito para com esses canais privilegiados de contato com o eleitor.

A conformação desse complexo normativo, porém, dependerá do maior ou menor impacto da *internet* nas campanhas brasileiras, o que se pode mensurar a partir dos referenciais institucionais sistematizados por Anstead e Chadwick.

Inicialmente, há a questão da organização partidária. Já constitui um lugar comum na doutrina brasileira, tanto no campo do direito²⁰ quanto no da ciência política²¹, a afirmação da necessidade de reformas que venham a fortalecer os partidos políticos, reconhecidos como fragilmente organizados para a vida político-institucional.

De fato, a desorganização das agremiações é matéria que tem preocupado, inclusive, o Tribunal Superior Eleitoral, como evidencia a discussão em torno das comissões provisórias, que substituem *ad aeternum* inúmeros diretórios locais e, não raro, estaduais.

Por meio da Resolução n. 23.465, de 2015 (art. 39), o Tribunal Superior Eleitoral tentou reverter essa realidade, fixando um prazo máximo de 120 dias para vigência das anotações de comissões partidárias provisórias. A entrada em vigor desse prazo foi por duas vezes postergada²², sem que se tivesse observado uma movimentação efetiva no sentido de se superar a desorganização das bases partidárias. Em resposta a essa atuação do TSE, o Congresso Nacional editou a Emenda Constitucional nº 97/2017, para fazer constar, expressamente, do § 1º do art. 17 da Constituição Federal que a autonomia dos partidos compreendia a liberdade “para duração de seus órgãos

¹⁹Cf. <https://qualidadeonline.wordpress.com/2011/10/31/um-panorama-da-internet-no-brasil/>

²⁰ Nesse sentido, ver, entre outros: (a) Elival da Silva Ramos. “O Delineamento do Estatuto dos Partidos Políticos na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal”. *Revista de Direito Administrativo*, v. 248, 2008, p. 54-72; e (b) Virgílio Afonso da Silva. “Partidos e reforma política”. *Revista Brasileira de Direito Público*, v. 11, 2005, p. 9-19.

²¹ Cf. Elizabeth Balbachevsky. “Identidade partidária e instituições políticas no Brasil”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 26, ago. 1992, p. 133-165.

²² Por meio das Resoluções n. 23.471, de 2016, e 23.511, de 2017, que postergou para o dia 3 de agosto de 2017 a vigência do art. 39 da Resolução 23.465.

permanentes e provisórios”. Tal liberdade, porém, foi interpretada pelo TSE dentro dos limites da razoabilidade e de democracia intrapartidária, quando aprovou, na sessão de 29 de maio de 2018, alteração na mencionada resolução para fixar o prazo máximo de 180 dias para a duração das comissões provisórias.

Tais fatos denotam que grande parte dos partidos políticos são estruturas concentradas em seus órgãos de cúpula, cuja base é artificialmente mantida por meio das comissões provisórias, despidas de qualquer elemento de legitimidade popular, de verdadeira militância; quadro esse, é verdade, que tende a ser superado com a execução das normas expedidas pelo TSE.

Por outro lado, as estatísticas do Tribunal Superior Eleitoral mostram o limitado número de filiados aos partidos políticos hoje existentes no Brasil. Dos trinta e cinco partidos registrados, somente oito têm mais filiados do que o número mínimo de apoiantes necessários para sua constituição, qual seja, 484.169 assinaturas, tendo em vista 0,5% do número de votos válidos para a Câmara dos Deputados, na eleições de 2014.²³ Alguns partidos contam com números extremamente reduzidos de filiados, menores até do que muitos clubes sociais brasileiros.²⁴

Nesse primeiro aspecto institucional, portanto, constatada a esquálida organização partidária no território nacional, haveria na realidade brasileira um estímulo ao uso da *internet* na propaganda eleitoral, pois supriria ela a ausência de estruturas orgânicas de comunicação entre os partidos políticos – que são desorganizados, repita-se – e suas bases de apoiadores.

O segundo aspecto a ser sublinhado é o relativo ao modo de seleção dos candidatos, ou seja, qual a dinâmica partidária para escolha daqueles que disputarão as eleições. Nos termos da legislação vigente, a seleção dos candidatos ocorre – ou pelo menos deve ocorrer – em convenções reguladas pelos estatutos das agremiações, nas quais devem participar, em tese, os filiados. Na prática, porém, a dinâmica nem sempre favorece a democracia interna e não há mobilização das bases partidárias para escolha dos candidatos.

E essa realidade se estende dos órgãos locais aos órgãos nacionais dos partidos políticos. Em 2006, por exemplo, ficou célebre a “convenção” que o PSDB realizou numa mesa do restaurante *Massimo*, em São Paulo, para a designar Geraldo Alckmin como candidato à presidência.²⁵ Mais recentemente, em 2010, a escolha de Dilma Rousseff como candidata do PT à presidência da república foi um claro exemplo de *dedazo*,²⁶ numa opção pessoal do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

²³ Cf. <http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/filiados>

²⁴ O Ministro Henrique Neves, integrante do Tribunal Superior Eleitoral entre os anos de 2008 e 2017, em muitas palestras e manifestações na imprensa, tem destacado a existência de partido político registrado no TSE que conta com pouco menos de três mil filiados, o que seria um contingente menor que o de sócios do Iate Clube de Brasília.

²⁵ Em 2006, quatro lideranças do PSDB – Aécio Neves, Tasso Jereissati, José Serra e Fernando Henrique Cardoso – reuniram-se num jantar, no exclusivo restaurante Massimo de São Paulo, para debater a sucessão presidencial e definir o nome do candidato do partido à Presidência da República.

²⁶ O termo *dedazo* está associado às práticas do Partido Revolucionário Institucional mexicano, significando a ação pela qual, sem ter em conta as vias democráticas, são designados os candidatos a cargos eletivos. Sobre as origens e o declínio dessa prática no México, ver o interessante artigo de Joy Langston. “The birth and transformation of the *dedazo* in Mexico”. *Informal Institutions & Democracy*.

Nesse quadro, em que as bases partidárias não precisam ser mobilizadas para a escolha dos candidatos, diminui significativamente a necessidade de utilização massiva dos instrumentos da *internet*, o que acaba se projetando – como antes anotado – para o período de campanha eleitoral. Nesse segundo aspecto institucional, portanto, haveria um elemento de desestímulo ao uso da *internet*, o que implicaria também um menor impacto real dos seus meios de proselitismo político.

O terceiro aspecto é o relacionado à utilização da *internet* no financiamento das campanhas. As regras de financiamento no Brasil são extremamente complexas, o que em geral serviu para afastar o eleitor do processo de apoio financeiro a seus candidatos.

Por outro lado, a possibilidade de realização de doações eleitorais por pessoas jurídicas – existente até a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 4.650, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 24.02.2016 – fazia com que os partidos e os candidatos centrassem seus esforços de arrecadação nas grandes empresas, negligenciando as pessoas naturais dos eleitores e sua capacidade de doação para as campanhas.

Nesse quadro, as iniciativas primeiras de viabilizar as doações pela *internet* foram pouco aproveitadas, sendo que a possibilidade de arrecadar doações por cartão de crédito em sítio da rede mundial de computadores acabou tendo baixíssimo impacto, até mesmo pelo desinteresse das empresas administradoras de cartões.

Atualmente, com o fim das doações de pessoas jurídicas, as campanhas voltaram sua atenção para o poder de financiamento dos eleitores, em especial por meio da *internet*. A minirreforma eleitoral de 2017 introduziu um mecanismo de *crowd-funding* nas eleições brasileiras.

O art. 23, § 4º, inciso IV, da Lei das Eleições passou a prever, como meio de arrecadação, as “instituições que promovam técnicas e serviços de financiamento coletivo por meio de sítios na *internet*, aplicativos eletrônicos e outros recursos similares”, o que veio a ser regulamentado pela Resolução TSE nº 23.553, de 2 de fevereiro de 2018.

Até o presente momento, às vésperas das eleições gerais de 2018, algumas dezenas de empresas de financiamento coletivo já foram cadastradas pelo TSE, mas é difícil estabelecer, desde logo, qual o impacto desse novo mecanismo na disputa eleitoral. De qualquer modo, é possível afirmar que a *internet* tem sido um meio desimportante para o financiamento de campanhas, o que contribui, até presentemente, para sua baixa importância nas eleições brasileiras, considerando os referências explicitados por Anstead e Chadwick.

Por fim, é possível afirmar que o emprego das mídias tradicionais nas eleições brasileiras é altamente regulamentado, o que acaba por projetar a mesma regulamentação para a *internet*. Há, assim, uma orientação anti-*internet* e até mesmo antimídia nas eleições brasileiras.

No Brasil, portanto, levando em consideração esses critérios institucionais, há um contexto de reduzida potencialidade para utilização da *internet* com efetivo impacto na propaganda eleitoral.

Ademais, prevaleceu no tratamento da questão uma aproximação “reguladora” para o uso da *internet* nas campanhas, como se pode depreender da seguinte análise de Aline Osorio:

“No Brasil, porém, a regulação do uso da Internet nas eleições reflete a falta de compreensão sobre a estrutura e o funcionamento da rede. Na verdade, até 2009, não havia lei que regulasse a matéria. A Lei das Eleições, em sua redação original, previa apenas que os custos de criação de sítios na Internet eram gastos eleitorais (art. 26, XV) e estendia as restrições aplicáveis à programação normal das emissoras de TV e rádio (tal como a vedação de ridicularizar candidatos) aos portais destes veículos na rede mundial de computadores (art. 45, § 3º, LE, hoje revogado). No vácuo legal, o Tribunal Superior Eleitoral passou a regulamentar a propaganda na Internet por meio de resoluções. Porém, ao invés de garantir a plena liberdade de campanha, o TSE estabeleceu um regime demasiadamente restritivo, determinando que ‘a propaganda eleitoral na Internet somente será permitida na página do candidato destinada exclusivamente à campanha eleitoral’ (art. 18, Res. nº 22.718/2008).

Impedia-se, assim, que candidatos e partidos utilizassem as novas mídias em suas campanhas, reproduzindo-se de forma absolutamente inadequada a regulação rígida aplicável à TV e ao rádio. Em verdade, o regime legal aplicável à Internet deveria aproximar-se ao regime da imprensa escrita ou, como defendeu Carlos Neves Filho, ao da ‘propaganda em um comitê eleitoral ou para um panfleto entregue na esquina’, já que ‘só entra (acessa) quem quer, só lê (segue, curte, comenta, retwita) quem se interessa – bem diferente do horário eleitoral gratuito (TV e rádio) – ligou, ele invade a sua casa e a mensagem política é passada, mesmo sem você querer recepciona-la’”.²⁷

Em verdade, apesar das inovações trazidas pelas últimas alterações legislativas, a utilização da *internet* nas campanhas é, indiscutivelmente, regulada à exaustão, o que acaba fazendo com que tenha mitigado seu impacto pela intervenção reguladora da Justiça Eleitoral, seja no exercício de sua função normativa, seja por meio de sua função jurisdicional.

4. Conclusão.

Considerando os fatores sistematizados por Anstead e Chadwick, expostos na primeira parte deste estudo, é possível concluir que, no atual estágio de desenvolvimento das estruturas jurídicas, institucionais e partidárias brasileiras, há um cenário de baixo impacto da *internet* nas eleições brasileiras.

Isso porque somente a frágil estrutura orgânica dos partidos políticos brasileiros contribuiria para a valorização dos meios digitais de campanha; enquanto o modo centralizado de seleção de candidatos, a excessiva e complexa normatização do financiamento de campanhas e a alta regulamentação das mídias tradicionais seriam obstáculos a uma repercussão mais ampla da *internet* no campo eleitoral.

²⁷ Aline Osorio. *Direito eleitoral e liberdade de expressão*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 337-338.

De qualquer modo, a *internet* é uma realidade concreta, cujos reflexos são perceptíveis, em diferentes graus de intensidade, na vida social e política do Brasil, fazendo com que se projete para as preocupações dos legisladores e dos julgadores.

Com efeito, a legislação brasileira tem enfrentado essa nova realidade e suas normas têm sido aplicadas pela Justiça Eleitoral com assertividade, ainda que pautada pela autocontenção, como demonstra o tratamento dado recentemente às chamadas *fake news*.

A *internet*, pois, é um fato, ao qual deve ser dado o correto e adequado direito, de modo a se garantir a integridade dos pleitos e a igualdade da disputa eleitoral, observadas sempre as liberdades de expressão e de formação das convicções por parte dos eleitores.