

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO POLÍTICO E
ECONÔMICO

LETÍCIA SCHEIDT GREGIANIN

DEFINIÇÕES ATUALIZADAS: IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E
CONCORRÊNCIA ELEITORAL NAS CAMPANHAS DIGITAIS

SÃO PAULO

2023

LETÍCIA SCHEIDT GREGIANIN

**DEFINIÇÕES ATUALIZADAS: IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E
CONCORRÊNCIA ELEITORAL NAS CAMPANHAS DIGITAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito parcial à obtenção de título de Mestre em Direito.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Diogo Rais Rodrigues Moreira

SÃO PAULO

2023

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da Mackenzie
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

G818d	<p>Gregianin, Leticia Scheidt. Definições atualizadas : [recurso eletrônico] igualdade de oportunidades e concorrência eleitoral nas campanhas digitais / Leticia Scheidt Gregianin. 1124 KB ;</p> <p>Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2023. Orientador(a): Prof(a). Dr(a). Diogo rais Rodrigues Moreira Moreira. Referências Bibliográficas: f. 137-148.</p> <p>1. Igualdade De Oportunidades; Competição Eleitoral; Propaganda Eleitoral Digital; Plataformas Digitais; Algoritmos.. I. Moreira, Diogo rais Rodrigues Moreira, <i>orientador(a)</i>. II. Título.</p>
-------	---

Bibliotecário(a) Responsável: Aline Amarante Pereira - CRB 8/9549

Folha de Identificação da Agência de Financiamento

Autor: Letícia Scheidt Gregianin

Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Político e Econômico

Título do Trabalho: DEFINIÇÕES ATUALIZADAS: IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E CONCORRÊNCIA ELEITORAL NAS CAMPANHAS DIGITAIS

O presente trabalho foi realizado com o apoio de ¹:

- CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- FAPESP - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
- Instituto Presbiteriano Mackenzie/Isenção integral de Mensalidades e Taxas
- MACKPESQUISA - Fundo Mackenzie de Pesquisa
- Empresa/Indústria:
- Outro:

¹ **Observação:** caso tenha usufruído mais de um apoio ou benefício, selecione-os.

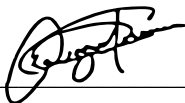
LETÍCIA SCHEIDT GREGIANIN

**DEFINIÇÕES ATUALIZADAS: IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E
CONCORRÊNCIA ELEITORAL NAS CAMPANHAS DIGITAIS**

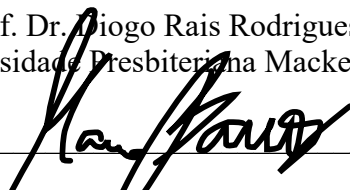
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito parcial à obtenção de título de Mestre em Direito.

Aprovada em:

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Diogo Rais Rodrigues
Universidade Presbiteriana Mackenzie



Prof. Dr. Marco Antônio Loschiavo Leme de Barros
Universidade Presbiteriana Mackenzie



Prof(a). Dr(a). Eneida Desiree Salgado
Universidade Federal do Paraná

*Dedico esse trabalho a todas as
vidas que vivem em mim*

AGRADECIMENTOS

Confesso que talvez escrever os agradecimentos tenha sido uma das partes mais difíceis da dissertação – ou não –, mas aqui eu não tenho referência. São só meus emaranhados tentando se transformar em palavras, e transformações nunca são fáceis.

Neste ato, manifesto todo o afeto que carrego dentro de mim, aqui revelo conteúdos profundos que habitam meu ser.

O processo de escrita de um trabalho como este, envolve muito mais do que um único indivíduo; engloba um vasto conjunto de formas, objetos, seres e afetos. Todas as pessoas citadas aqui, compõem esse vasto conjunto de elementos que, de alguma forma, estão presentes neste trabalho. Para não incorrer no risco de esquecer alguém, meus agradecimentos primeiramente são direcionados às pessoas que formalmente contribuíram para a elaboração deste trabalho e, posteriormente, às pessoas que substancialmente se fazem presentes aqui.

Primeiro, meus agradecimentos são à instituição mais importante da pós-graduação no Brasil, CAPES, que me concedeu o privilégio de viver o mestrado com dedicação exclusiva por meio de seu financiamento.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie, na pessoa do incrível Prof. Fernando Rister de Sousa Lima, por proporcionar essa experiência de aprendizagem e expandir os horizontes científicos, e por todas as oportunidades e ensinamentos fundamentais para o meu crescimento acadêmico.

Expresso a minha sincera gratidão ao meu orientador, Diogo Rais. Suas orientações foram fundamentais para o meu crescimento acadêmico. Sou muito grata por ter tido a oportunidade de aprender com você.

Antes de me despejar aos sujeitos aqui presentes, eu gostaria de fazer uma menção a mim. O mestrado, durante todo seu período, conviveu concomitantemente com eventos (des)estruturantes da minha vida, e um deles não poderia deixar de mencionar.

Era, e ainda é, uma frustração incessante: desejar intensamente realizar uma tarefa, porém ser incapaz de fazê-la; uma perene sensação de que algo me impede. Foi assim que durante muito tempo da minha vida mantive a certeza convicta de que, apesar de querer muito, a pesquisa não era para mim. Com essa certeza, entrei no mestrado e, durante o caminho, descobri meu TDAH, e meu eu deslocou-se. Veio consigo um mar de incertezas e confusões, mas eventualmente, algumas respostas.

Sinto que uma dessas respostas é o todo que se faz aqui presente.

Assim se faz a minha alusão a mim mesma e o registro permanente, para que o eu do futuro lembre com ternura um pedaço de nós.

Essa incursão continua com Flávio e Tânia, duas almas que decidiram abraçar a jornada de ter uma segunda filha, destinada a levar alegria para casa. Criaram essa filha com muito amor e afeto e fizeram a coisa mais incrível que poderiam fazer por ela: deram-lhe a liberdade para trilhar seu próprio caminho. Pai, mãe, eu amo vocês. Minha jornada é um legado que vocês construíram. Hoje, eu sou vocês em várias dimensões. Vocês me constituem.

O próximo trajeto não poderia ser outro senão: a primeira filha do casal acima. Qual seria o destino de um irmão mais novo sem o seu exemplo? Sua referência, confidente mais próximo, inspiração? Como se configura a vivência de um irmão mais novo sem ter ninguém para imitar e incomodar? Não faço ideia de como responder a essas perguntas e não desejo descobrir. Não consigo conceber minha existência sem você; sua presença permeia minha vida antes mesmo de ser uma vida. E espero que assim permaneça para sempre. Eu te amo, Mana.

Ariadne e Tatiana, em um quarto silencioso transformado em quartos de estudos para me receber, minha jornada de mestrado teve início. Meus momentos solitários passavam lentamente enquanto aguardava vocês chegarem – uma pausa na monotonia que a pandemia nos impôs. Entre páginas e notas, encontrei em vocês um refúgio.

Agora, passamos para o momento em que deixei de ser a caçula da casa. Esse posto me foi tirado com muita alegria com a chegada de dois serezinhos de quatro patas que transformaram uma família inteira: Luke e Aisha. Entrei no mestrado em meio à turbulência pandêmica de 2021, e durante todo esse tempo, eles estiveram lá, todos os dias, me trazendo alegria e aconchego enquanto me pediam carinho, me chamavam para brincar ou mesmo quando só ficavam ao meu lado. Hoje, mesmo à distância, essa presença preenche meu coração com alegria.

A um homem sonhador, contador de histórias prolixas e exímio pesquisador. Um homem que dedica seus trabalhos às pessoas que acreditam que palavras e ideias podem, de fato, mudar o mundo. Um homem que dedica o seu amor a mim, compartilha comigo afeto, conhecimento e cuidado em cada passo do caminho. Um homem que fez parte de cada detalhe deste trabalho. Um homem que incentiva e acolhe minha existência em sua totalidade. Um homem que me inspira incessantemente. Um homem pelo qual eu dedico meu amor e mais profunda admiração. Ao meu namorado, Gabriel.

Aos meus orientadores honorários, Julia e Arthur.

Julia me incentivou a atravessar o oceano atrás de um sonho; com ela, experimentei a realização do meu primeiro artigo publicado. Julia é meu colo acadêmico, uma combinação de irmã mais velha, amiga e orientadora.

Arthur me ensinou o que é pesquisar. Me ensinou o vasto mar de possibilidades que a pesquisa pode ter. Arthur tem uma influência fundamental na construção da minha jornada. Arthur é meu professor, orientador e amigo.

Nas incursões quase finais me despejo nos meus amigos, Luisa, Vanildo, Gabriela, Igor e Bianca.

Luísa, sinto que carrego um fragmento de você em mim, ou talvez você carregue um fragmento meu em você, ou os dois, ou nenhum. Mas foi na sua amizade que aprendi o que é compreensão. Em você, encontrei um vínculo marcado por afeto, cuidado e admiração.

Vanildo, tenho para mim que, de alguma forma, somos a mesma pessoa. Nossas mentes são entrelaçadas como se compartilhássemos o mesmo universo de pensamentos. Ao seu lado, me autorizei a viver minha essência e me deparei com acolhimento e aconchego. Em você, encontrei amparo, carinho e um universo ainda a ser explorado.

Gabriela, tenho guardado uma imensidão de sentimentos relacionados a você. Hoje, talvez o maior seja a saudade. A vida nos levou para longe, mas nessa imensidão cabe muita felicidade que vivi ao seu lado. Em você, encontrei liberdade e alegria.

Igor, com você descobri um pedaço de quem eu sou, e hoje, depois de me deslocar dessa descoberta, você ainda se faz presente. Em você, eu encontrei uma das minhas várias versões.

Bianca, a primeira palavra que me vem à mente quando penso em você é acolhimento. Em meio a incursão que envolve a jornada da faculdade, cheia de dúvidas e incertezas, sua presença era uma espécie de claridade na minha vida. Em você eu encontrei luz e aconchego.

Por fim, gostaria de expressar minha mais eterna gratidão a Pamela e Giovana. Em meio às tensões e às vezes solitárias jornadas acadêmicas, vocês me ofereceram acolhimento. Cada encontro foi um espaço onde pude explorar, de forma mais genuína, minhas preocupações e medos. Vocês caminham do meu lado e sustentam minha incursão eterna na minha alma inquieta. Em vocês eu encontrei conhecimento.

"Há um movimento permanente de relação entre a vida e a morte, perceptível a partir do processo de luto como mecanismo de elaboração de todas as perdas que nos constituem. Essa relação entre vida e morte depende de uma concepção de vida que não seja absoluta, mas interdependente, e de um conceito de morte que não esteja marcado pela noção de fim".

Carla Rodrigues.

O luto entre a clínica e a política

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo determinar o impacto da digitalização trazido pela internet nas campanhas eleitorais brasileiras, no que se refere à efetividade dos parâmetros do princípio da igualdade de oportunidades. Utiliza-se do método dedutivo com os procedimentos técnicos bibliográficos e documentais. A hipótese desta dissertação é a de que a digitalização dos fenômenos de concorrência nos processos eleitorais brasileiros, trazida pela internet, perturba a igualdade de oportunidades devido a características intrínsecas à sua dinâmica, desafiando a eficácia da aplicação do princípio no ambiente eleitoral digital e tornando necessárias modificações na compreensão do preceito nessa área. Para avaliar a hipótese adotou-se duas premissas - premissa maior e premissa menor - de modo a compará-las e extrair conclusões. A primeira premissa, presente no capítulo um e dois, estabelece o princípio da igualdade de oportunidades como um fundamento estruturante do Direito Eleitoral incorporado à legislação brasileira visando a realização de eleições livres, legítimas e autênticas. Por essa razão, este princípio deve desempenhar um papel orientador na regulamentação de qualquer fator que tenha potencial para desequilibrar o processo eleitoral concorrencial. A premissa menor, presente no capítulo três, estabelece que a digitalização dos fenômenos de concorrência nos processos eleitorais brasileiros possui o potencial de desequilibrar as eleições, integrando os fatores de possível abuso de poder midiático, e, portanto, deve se sujeitar a sistemática do princípio da igualdade de oportunidades. Em conclusão, a pesquisa verificou que a hipótese inicial se comprovou, na medida em que a digitalização dos fenômenos de concorrência nos processos eleitorais brasileiros oriundos do meio digital desorienta os parâmetros estabelecidos pelo princípio da igualdade de oportunidades, fazendo com que sejam necessárias modificações, ainda que parciais, em seus critérios de aplicação.

Palavras-chave: Igualdade de oportunidades; competição eleitoral; propaganda eleitoral digital; plataformas digitais; algoritmos.

ABSTRACT

The present research aims to examine the impact of digitalization brought about by the internet on Brazilian electoral campaigns concerning the effectiveness of the parameters of the principle of equal opportunities. The deductive method is employed alongside technical bibliographic and documentary procedures. The hypothesis of this study posits that the digitization of competitive phenomena within Brazilian electoral processes, enabled by the internet, disrupts the equality of opportunities due to intrinsic characteristics of its dynamics, thereby challenging the effectiveness of applying the principle in the digital electoral environment, consequently prompting essential alterations in the understanding of the tenet within this domain. To evaluate the hypothesis, two premises were adopted: a major premise and a minor premise, allowing for a comparative analysis and the drawing of conclusions. The major premise, presented in chapters one and two, establishes the principle of equal opportunities as a foundational tenet of Electoral Law incorporated into Brazilian legislation, with the aim of ensuring free, legitimate, and authentic elections. Therefore, this principle should play a guiding role in the regulation of any factor with the potential to disrupt the competitive electoral process. The minor premise, presented in Chapter three, posits that the digitization of competitive phenomena within Brazilian electoral processes, introduced by the internet, has the potential to disturb elections by introducing elements that may lead to an abuse of media power. As such, it should be subject to the framework of the principle of equal opportunities. In conclusion, this research confirms that the initial hypothesis has been substantiated to the extent that the digitization of competitive phenomena within Brazilian electoral processes, as introduced by the digital medium, disrupts the parameters established by the principle of equal opportunities. This disruption necessitates modifications, albeit partial, in the criteria for its application.

Keywords: Equal opportunities; electoral competition; digital electoral propaganda; digital platforms; algorithms.

LISTA DE ABREVIACÕES

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Obrigatórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AgR	Agravo Regimental
BBC	British Broadcasting Corporation
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CE	Código Eleitoral
CEPI	Centro de Pesquisa e Inovação da Fundação Getúlio Vargas
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
DAPP	Diretoria de Análise de Políticas Públicas
DF	Distrito Federal
DJE	Diário de Justiça Eletrônico
EC	Emenda Constitucional
EUA	Estados Unidos da América
FEFC	Fundo Especial de Financiamento de Campanha
FGV	Fundação Getúlio Vargas
HGPE	Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral
IRA	Internet Research Agency
LC	Lei Complementar
LE	Lei das Eleições
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
LPP	Lei dos Partidos Políticos
PA	Pará
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PROS	Partido Republicano da Ordem Social
PT	Partido dos Trabalhadores
RESpe	Recuso Especial Eleitoral
RO	Recurso Ordinário
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
TV	Televisão
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1. IGUALDADE DE OPORTUNIDADES COMO REFERENCIAL NA COMPETIÇÃO ELEITORAL BRASILEIRA	5
1.1 IGUALDADE DE OPORTUNIDADES COMO PRESSUPOSTO DEMOCRÁTICO CONCORRENCIAL	6
1.2 O PAPEL DO DIREITO E DA JUSTIÇA ELEITORAL NO PROCESSO ELEITORAL	20
1.3 PRINCÍPIO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E SUAS DIMENSÕES	28
2 FATORES DE DESIGUALDADE NAS CAMPANHAS ELEITORAIS	41
2.1 FATOR ECONÔMICO	42
2.2 FATOR POLÍTICO	57
2.3 FATOR MIDIÁTICO ANALÓGICO	69
3. POLÍTICA EM TRANSFORMAÇÃO DIGITAL: REDES MIDIÁTICAS E O DESAFIO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES	80
3.1 MEIOS DE COMUNICAÇÃO: A VISIBILIDADE DO CANDIDATO	80
3.2 DIGITALIZAÇÃO DA POLÍTICA: OS NOVOS FATORES DE DESIGUALDADE NA ERA DIGITAL	90
3.3 PODER MIDIÁTICO DIGITAL.....	106
CONCLUSÃO	124
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	136

INTRODUÇÃO

A democracia se encontra no centro teórico das teorias políticas, como um sistema político que concede aos cidadãos direitos políticos, incluindo o voto, permitindo-lhes participar ativamente das eleições, a fim de escolher seus líderes e representantes. Uma das características fundamentais dos sistemas que se enquadram como democráticos é a condução de eleições que sejam competitivas, livres e imparciais (Miguel, 2014, p. 28).

Em sistemas democráticos, o ato de votar exerce uma influência determinante sobre o governo, definindo o processo eleitoral como instrumento essencial para conferir legitimidade ao exercício do poder. No entanto, essa legitimidade não pode ser simplesmente pressuposta pela existência de eleições; ela requer, igualmente, a efetiva participação do povo nas decisões políticas, a qual só pode ser obtida em ambientes nos quais a disputa ideológica seja concreta e genuína.

Nesse cenário, os princípios da igualdade e da pluralidade são fundamentais para garantir uma participação legítima na disputa eleitoral. Mais ainda, é crucial que esses princípios sejam efetivamente postos em prática. O pleno desenvolvimento do pluralismo requer a garantia de um espaço onde todos tenham voz, não se restringindo àqueles com recursos suficientes para participar ativamente (Salgado, 2010, p. 254).

Essa perspectiva, sob o prisma dos eleitores, essa pluralidade se dá respeitando o princípio de *"one person, one vote"*, onde todos os votos têm igual peso na disputa. No entanto, no que diz respeito aos candidatos, a simples existência do preceito não é suficiente, pois uma competição justa, equitativa e um ambiente imparcial são elementos de importância crítica. Nesse contexto, é fundamental que o Estado garanta a aplicação desse princípio para manter a legitimidade do sistema.

Um regime democrático exige igualdade tanto entre os eleitores quanto entre os candidatos. A equidade desempenha um papel essencial na estabilidade do sistema democrático, assegurando uma exposição justa das ideias políticas. Para alcançar essa legitimidade, é essencial considerar os conceitos de liberdade e igualdade, não apenas formalmente, mas os reconhecendo no respeito a todos os recursos materiais que possam impactar o resultado das eleições.

Nessa abordagem, Óscar Sánchez Muñoz (2007), em sua obra *"La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales"*, defende a igualdade de oportunidades entre os candidatos como um princípio fundamental na construção de uma democracia sólida, sendo vital para garantir eleições genuinamente livres. Sendo assim, todos os candidatos que almejam

cargos políticos devem idealmente gozar de oportunidades equitativas para influenciar os eleitores com suas propostas e ideologias.

Na obra de Sánchez Muñoz, uma teoria da igualdade de oportunidades é apresentada, destacando-a como um princípio orientador essencial na regulação de fatores que podem desequilibrar as eleições e sua legitimidade. O autor sustenta que o princípio deve orientar a elaboração de regras relacionadas a fatores que tendem a desequilibrar as eleições, a saber: influência dos poderes econômico, político e midiático. Sánchez Muñoz reconhece que o princípio, em todas essas esferas, assume duas perspectivas, positiva e negativa, ambas exigindo que o Estado assegure a igualdade entre os concorrentes durante as campanhas eleitorais.

Dentre os três fatores apresentados, a pesquisa destaca o poder midiático como tema central. Nesse sentido, a influência da mídia e o impacto da transformação digital no processo eleitoral são áreas que Sánchez Muñoz também aborda em sua teoria da igualdade de oportunidades. O autor argumenta que a mídia desempenha um papel crucial na exposição dos candidatos ao eleitorado e, portanto, qualquer desigualdade nesse aspecto pode comprometer a igualdade de oportunidades e, conseqüentemente, a legitimidade das eleições.

A ascensão da internet como plataforma de comunicação política levanta novas questões sobre o princípio, como a capacidade de usar algoritmos e *big data* para direcionar mensagens eleitorais, desordem informacional, dentre outros. Essa evolução no cenário eleitoral, impulsionada pela tecnologia, requer uma análise cuidadosa sobre como garantir que todos os candidatos tenham igualdade de exposição no ambiente digital. Nessa perspectiva, a teoria de Sánchez Muñoz não apenas reforça a importância da igualdade de oportunidades, mas também fornece valiosas perspectivas sobre como aplicar esse princípio em um mundo cada vez mais digitalizado.

Desse modo, toma-se como ponto de partida a seguinte pergunta: Partindo do pressuposto de que o ordenamento jurídico brasileiro acolhe a igualdade de oportunidades como um princípio estruturante do Direito Eleitoral, com especial repercussão em regras que visam mitigar influências que podem distorcer a concorrência eleitoral, os parâmetros desse princípio vêm sendo atendidos no contexto da digitalização das campanhas?

Com o propósito de abordar a questão de pesquisa, o trabalho teve como finalidade avaliar a hipótese de que a digitalização dos fenômenos de concorrência nos processos eleitorais brasileiros trazida pela internet perturba a igualdade de oportunidades devido a características intrínsecas à sua dinâmica, desafiando a eficácia da aplicação do princípio no ambiente eleitoral digital, fazendo com que sejam necessárias modificações na compreensão do preceito nessa seara. A pesquisa tem como objetivo geral determinar o impacto da digitalização trazida pela

internet nas campanhas eleitorais brasileiras quanto à efetividade do princípio da igualdade de oportunidades e sua aplicabilidade.

Em relação aos procedimentos metodológicos, a pesquisa vale-se do método dedutivo. Juntamente com a técnica de pesquisa por meio de levantamento e análise de fontes documentais e bibliográficas, utilizam-se recursos que abrangem doutrina, publicações em periódicos, conteúdo online, artigos, teses e dissertações relacionadas ao tema.

A obra de Servilha e Mezzaroba (2022, p. 26) serviu de base para a elaboração da metodologia do trabalho. Na sustentação dos autores, o método dedutivo começa com premissas ou argumentos gerais e avança para uma conclusão específica. A lógica inerente ao método dedutivo consiste na adoção de uma premissa maior, ampla em escopo, e uma premissa menor, mais específica, para posteriormente chegar em um resultado, ou seja, a conclusão. Portanto, a estrutura do método implica que as conclusões da pesquisa estão intrinsecamente contidas nas premissas apresentadas.

A premissa maior adotada pela pesquisa é de que o princípio da igualdade de oportunidades é um fundamento estruturante do Direito Eleitoral incorporado à legislação brasileira visando à realização de eleições livres, legítimas e autênticas. Por essa razão, o princípio deve desempenhar um papel orientador na regulamentação de qualquer fator que tenha potencial para desequilibrar a concorrência no processo eleitoral.

A premissa menor versa sobre a digitalização dos fenômenos de concorrência nos processos eleitorais brasileiros, trazida pela internet, em que possui o potencial de desequilibrar as eleições, integrando os fatores de possível abuso de poder midiático, conseqüentemente, deve se sujeitar à sistemática do princípio da igualdade de oportunidades.

As contribuições que a pesquisa busca oferecer consistem na percepção de que, dado que a igualdade de oportunidades constitui um princípio destinado a prevenir abusos, e levando em consideração que as campanhas eleitorais digitais podem se tornar suscetíveis a tais abusos, é imprescindível que o princípio, em todas suas dimensões, seja adotado na regulação das campanhas eleitorais digitais.

O recorte temático escolhido para este estudo consiste na análise da igualdade de oportunidades dentro do contexto das campanhas eleitorais, com atenção voltada aos elementos que têm o potencial de desequilibrar tais campanhas. Esse desequilíbrio, por sua vez, é observado com foco nos candidatos, ou seja, sujeitos cujo registro de candidatura foi devidamente homologado.

No que diz respeito à estrutura formal do trabalho, a dissertação é composta por três capítulos. Percebe-se que a premissa maior tem dois momentos a serem analisados, primeiro:

"o princípio da igualdade de oportunidades é um fundamento estruturante do Direito Eleitoral incorporado à legislação brasileira visando à realização de eleições livres, legítimas e autênticas"; e o segundo: "este princípio deve desempenhar um papel orientador na regulamentação do abuso de poder oriundo de qualquer fator que tenha potencial para desequilibrar o processo eleitoral concorrencial". Sendo assim, a estrutura do sumário segue essa lógica, em que a premissa maior é dividida em dois capítulos.

O primeiro capítulo tem como finalidade apresentar um panorama do princípio da igualdade de oportunidades em três partes. O primeiro tópico trata de teorias democráticas na análise das eleições sob o prisma da competição política, do acesso ao poder, da pluralidade e, principalmente, da igualdade de oportunidades entre os candidatos. O segundo tópico aborda a amplitude dos princípios do Direito Eleitoral, sua função na promoção da igualdade de oportunidades, bem como apresenta o papel desempenhado pela Justiça Eleitoral nesse contexto. Por fim, o terceiro tópico discorre sobre as dimensões que compõem o princípio da igualdade de oportunidades.

O segundo capítulo se dedica à segunda parte da premissa maior, que se concentra na aplicação normativa do princípio da igualdade de oportunidades. Este capítulo aborda tanto a dimensão positiva quanto a negativa do princípio na regulamentação descrita no capítulo anterior, que o objetivo do princípio é evitar abusos de poder em três elementos que podem desequilibrar o processo eleitoral: o fator econômico, político e midiático. Para uma organização mais eficiente, o capítulo foi dividido em três tópicos, cada um deles explorando um desses fatores.

Por fim, o último capítulo é reservado à premissa menor da pesquisa, abordando a potencialidade das campanhas eleitorais digitais de desestabilizar as eleições. Seguindo a lógica dos dois primeiros capítulos, este será dividido em três tópicos. O primeiro tópico versa sobre a interseção entre comunicação, mídia, política e a crescente influência da internet na visibilidade dos candidatos, bem como no cenário político contemporâneo. Em sequência, o segundo tópico trata sobre os novos fatores oriundos da internet que podem gerar desigualdade na disputa eleitoral envolvendo assuntos como algoritmos, *big data* e microdirecionamento. Em última análise, o terceiro tópico aborda uma nova forma de poder, o poder midiático digital, expondo suas definições e questões relacionadas à regulamentação dessa nova espécie de poder.

1. IGUALDADE DE OPORTUNIDADES COMO REFERENCIAL NA COMPETIÇÃO ELEITORAL BRASILEIRA

O primeiro capítulo, como mencionado na introdução, tem como objetivo principal abordar a primeira parte da premissa maior da pesquisa. Nesta seção inicial da dissertação, conduz-se uma análise sobre a igualdade de oportunidades como um princípio do Direito Eleitoral incorporado à legislação brasileira com objetivo de realizar eleições livres, legítimas e autênticas, estabelecendo, assim, uma base para o desenvolvimento subsequente do argumento. Este capítulo fornece uma base para as próximas discussões, delimitando o caminho para o entendimento geral do estudo. Para isso, ele é dividido em três seções.

Inicialmente, o enfoque é direcionado para a compreensão da igualdade de oportunidades como um pilar no contexto democrático e concorrencial. Nesse sentido, serão exploradas teorias democráticas, como teorias procedimentais e minimalistas, que enfatizam a centralidade das eleições. Dentro desse contexto, o objetivo é compreender a função desempenhada pelos procedimentos eleitorais e destacar a necessidade intrínseca da igualdade que permeia essas diversas abordagens teóricas, uma igualdade que desempenha um papel fundamental na competitividade das eleições, que, por sua vez, é um requisito de eleições autênticas.

Por meio de uma análise mais abrangente, será apresentada a importância central da igualdade de oportunidades como um alicerce para a construção de sistemas democráticos. É importante ressaltar que o propósito deste trabalho não é esgotar o tema de teorias democráticas que abordam a centralidade das eleições, mas sim apresentá-lo como um fundamento teórico para futuros desenvolvimentos do princípio da igualdade de oportunidades.

Em um segundo momento, a pesquisa versa sobre o papel do Direito e da Justiça Eleitoral no processo eleitoral e sua importância para o funcionamento do sistema constitucional democrático brasileiro.

Nesse contexto, o trabalho explora tanto o conceito abrangente de processo eleitoral quanto os princípios fundamentais que regem o Direito Eleitoral. Esses princípios incluem a autenticidade eleitoral, que garante a legitimidade dos resultados; a liberdade para o exercício do mandato, que assegura a atuação dos eleitos sem coações; a necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas, promovendo a pluralidade; a máxima igualdade de oportunidades; e, por fim, a legalidade específica em matéria eleitoral, que estabelece a restrição de normatização eleitoral ao Parlamento.

Além disso, aborda as funções administrativa, jurisdicional, consultiva e normativa desempenhadas pela Justiça Eleitoral. Este tópico tem como finalidade sustentar que o princípio da igualdade de oportunidades está incorporado à legislação brasileira, bem como apresentar os conceitos e esquemas teóricos que serão necessários para dar continuidade à pesquisa.

Por fim, o terceiro tópico aborda o princípio da igualdade de oportunidades e suas dimensões como um elemento central para a análise das dinâmicas competitivas do processo eleitoral. Por conseguinte, será abordado o conceito de abuso de poder, fator que desempenha papel significativo no desequilíbrio desse processo. Serão exploradas, outrossim, as dimensões positivas e negativas do princípio da igualdade de oportunidades: a primeira consiste na necessidade de compensar situações fáticas em que determinados vetores (inicialmente considerados irrelevantes) podem impactar na igualdade entre os candidatos; enquanto a segunda envolve a limitação dos fatores que não devem exercer influência nas campanhas eleitorais. Os mencionados fatores se referem à superioridade financeira, à superioridade midiática e à superioridade derivada do exercício do poder público.

O modo como os tópicos foram organizados tem como objetivo criar uma ordem lógica e progressiva para a compreensão gradual do tema. Assim, o capítulo inicia com questões mais amplas, progredindo de forma sistemática em direção a conteúdos mais específicos e particulares. Essa estrutura proporciona uma abordagem coerente e progressiva na exploração dos temas tratados.

1.1 IGUALDADE DE OPORTUNIDADES COMO PRESSUPOSTO DEMOCRÁTICO CONCORRENCIAL

Questões referentes aos direitos políticos e às eleições em pesquisas acadêmicas são um assunto de intenso debate em diferentes ramos teóricos, dada a sua relevância e abrangência, afinal, conforme aduz Miguel (2014, p. 28), a democracia se tornou o horizonte normativo da teoria política. Não bastasse, é durante as eleições que a comunidade votante ganha especial foco, obtendo liberdade de escolha, manifestação, organização e expressão.

Com efeito, para Miguel (2014, p. 28), existem dois consensos comuns sobre a noção de democracia: primeiro, o de ser uma ideia de governo do povo, e segundo, que uma das principais características dos regimes considerados democráticos é a realização de eleições competitivas, livres e justas. Nesse período, os mandatários podem buscar se reeleger, cabendo à população ratificar ou rechaçar seu governo, bem como os desafiantes se mostram à população, disputam apoio e competem por cargos políticos.

Não à toa, o artigo 21, da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948, p. 3), preleciona que todo ser humano tem direito de fazer parte do governo do seu país, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos. Por sua vez, a Declaração Universal da Democracia, resolução A/62/7 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (1997, p. 3), estabelece, em seu artigo 5º, que, no Estado Democrático de Direito, os processos pelos quais se disputa o poder devem decorrer de livre competição política, devendo ser produto da participação do povo de forma livre, aberta e não discriminatória.

Se o processo eleitoral se mostra indubitavelmente um dos momentos centrais nas democracias representativas da atualidade, nas quais a escolha dos governantes é feita por meio de votações, pode ser observada uma centralidade legitimatória desses procedimentos, que faz com que a avaliação da densidade democrática seja relacionada imediata e exclusivamente aos procedimentos eletivos.

Ora, eleger e poder ser eleito figuram em posições centrais do contexto das capacidades democráticas, uma vez que a consolidação dos valores plurais das sociedades abertas depende da pacificação das disputas obtidas via conquista eleitoral. No entanto, eleições não devem ser assumidas como inerentemente democráticas. A mera existência do processo eleitoral não garante a democracia por si só. De fato, o processo eleitoral é adotado por líderes autocráticos, com a intenção de que o *establishment* obtenha uma legitimidade política interna (e até internacional), representando uma realidade democrática inexistente (Levitsky; Way, 2010, p. 5).

Essa associação imediata entre democracia e eleições deriva, dentre outros fatores, de uma concepção pouco exigente do próprio conceito de democracia. Ou seja, de uma opção por uma forma democrática de baixa intensidade, minimalista, que se exaure, quase que exclusivamente, com as eleições. Diferentes autores corroboram e contribuem para esse fenômeno, merecendo especial destaque Joseph Schumpeter, o qual geralmente é associado à concepção concorrencial de democracia.

A abordagem schumpeteriana se apresenta como uma teoria descritiva e dogmática sobre a democracia, capaz de explicar o cenário das disputas políticas, uma vez que o autor apresenta o sistema organizacional de grupos e indivíduos que pretendem disputar o poder. Nesse sentido, a descrição de democracia, para Schumpeter, é o de um arranjo institucional pelo qual se busca alcançar decisões políticas, não sendo um fim em si mesma.

Para o autor, a democracia é uma ordem para se chegar a determinadas decisões políticas, fazendo com que indivíduos específicos adquiram o poder por intermédio de uma luta

competitiva pelos votos da população, por meio de uma competição livre em um governo aprovado pelo povo (Schumpeter, [1942] 1961).

A concepção inicial para teoria democrática schumpeteriana é a luta competitiva pelos poderes e cargos eletivos. O autor alude à necessidade de existência de material humano político, uma vez que o processo de escolha dos representantes é feito pelos que estão dispostos a seguir uma carreira política, contudo a qualidade não é sempre necessária dentro de uma democracia, não sendo condição *sine qua non* para consolidação do regime democrático a qualidade do governo que o povo merece (Schumpeter, [1942] 1961).

Essa compreensão de Schumpeter acerca da democracia contraria teorias que o autor denomina de "teorias democráticas clássicas" as quais buscariam o bem comum por meio de uma vontade geral. Para o autor, são necessárias apenas duas condições para que seja consolidada a concepção de democracia: eleições livres para os cargos do governo e garantia da liberdade e direitos políticos (Schumpeter, [1942] 1961, p. 285). Sendo assim, a concorrência entre distintos políticos é a parte principal para o sistema político.

O método democrático seria um sistema institucional necessário para tomada de decisões políticas, sendo que o indivíduo – o povo – alcança o direito de decidir a partir de uma luta competitiva pelos votos do eleitor (Schumpeter, [1942] 1961, p. 321). A noção de democracia a partir dessa perspectiva de luta concorrencial e minimalista que o autor defende, será detalhada a seguir.

Em primeiro lugar, Schumpeter considera que o povo deve ter a oportunidade para impor sua vontade quanto à constituição do ramo executivo do governo. Em segundo, o autor acredita que a livre oportunidade de impor a vontade do povo é o suficiente para reconhecer uma liderança como tal. Em terceiro, a teoria não negligencia a existência real de vontades coletivas autênticas, e o autor acredita que essa vontade deve ser suscitada por uma liderança política (Schumpeter, [1942] 1961, p. 323).

Um quarto ponto apontado pelo autor é a comparação entre a concorrência do mercado e a livre concorrência pelo voto. Para Schumpeter, esta última é caracterizada no método eleitoral, concorrencial, único possível e exequível para construção da democracia independentemente do tamanho da comunidade¹ (Schumpeter, [1942] 1961, p. 324).

Em quinto, a respeito à liberdade de expressão: o autor aduz que quanto maior a liberdade de concorrência das lideranças políticas, essencialmente, tanto maior será o grau de liberdade de expressão (Schumpeter, [1942] 1961, p. 325). Em sexto, compreendendo que a

¹ Nesse contexto, o autor não ignora a possibilidade de obter lideranças por outras formas de forma competitiva por outras maneiras que não a democrática, cita como exemplo a insurreição militar.

principal função na construção do governo compete ao povo, também ao povo deveria caber a capacidade de dissolução do governo (Schumpeter, [1942] 1961, p. 325).

Trata-se de uma solução para as disputas que coloca em destaque o método procedimental das eleições, em seu aspecto competitivo, ou seja, a disputa pela obtenção dos cargos político-eleitorais. Mais ainda, sua teoria enfrenta a controvertida relação entre vontade da maioria e vontade do povo, apontando que a primeira não necessariamente corresponde à segunda. Ainda que o plano de representação proporcional seja interessante para representar a vontade de diferentes estratos da população, a democracia – para Schumpeter – implica uma vontade da maioria (Schumpeter, [1942] 1961, p. 346).

Nesse sentido, a concepção democrática de Samuel Huntington (1994, p. 167) caminha no sentido de que todos os tomadores de decisões coletivas devem ser selecionados por meio de eleições justas, honestas e periódicas, nas quais os candidatos competem livremente por votos e toda a população adulta é admitida a votar. Eleições livres, para o autor, implicam a existência das liberdades civis e políticas de falar, reunir, publicar e organizar, as quais são necessárias para o debate público e para a condução de campanhas eleitorais, sendo eleições livres e justas condição *sine qua non* para essência democrática.

Leitura similar – favorável, portanto, à democracia associada a fatores majoritários e procedimentalistas – pode ser encontrada na obra de Norberto Bobbio. Para o autor, a única maneira de existir um acordo em relação à democracia é considerando-a como um conjunto de regras as quais estabeleçam quem está autorizado a tomar decisões e quais os procedimentos a serem adotados para a tomada dessas decisões, denominados pelo autor de "regras do jogo": um método de democracia a ser seguido (Bobbio, 1984, p. 67).

Para o autor, o diferencial do regime democrático em relação aos demais é a possibilidade de escolha dos líderes políticos por meio de eleições periódicas, possibilitando a rotatividade dos detentores de poder, os quais podem ser submetidos ao controle dos indivíduos, devendo as decisões serem tomadas consensualmente, e, dentro do possível, de maneira pacífica. A solução majoritária é instrumental: dessa forma, não é possível afirmar que a decisão tomada pela maioria seja a melhor ou a mais sábia, mas se pressupõe que seja a mais vantajosa, a qual pode ainda ser alterada com o procedimento pela qual foi tomada (Bobbio, 1999).

Bobbio (1999, p. 423-429) sinaliza cinco regras principais para definir quem decide e como decide. A primeira regra a ser observada é que todos os cidadãos que atinjam a maioridade etária, sem diferenciação de raça, religião, condições econômicas e sexo, possam ser portadores de direitos políticos. Em segundo lugar, o voto de todos os cidadãos deve ter peso igual. Em terceiro, todos os indivíduos portadores de direitos políticos devem ser livres para votar por

meio de sua própria opinião formada de maneira autônoma, conforme sustenta o autor: "em uma livre disputa entre grupos políticos organizados em concorrência entre si" (Bobbio, 1999, p. 427).

Em quarto, deve existir liberdade para que haja diferentes programas, partidos e ideologias. Em quinto, em relação aos tipos de tomada de decisão, a regra substancial da democracia deve ser a da maioria, considerando o grupo vinculado a essa decisão. E, por último, nenhuma decisão tomada pela maioria deve limitar os direitos das minorias (Bobbio, 1999).

Contudo, em Bobbio não basta serem claras as regras do jogo acima citadas. É indispensável para consolidação do regime democrático "que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra" (Bobbio, 1984, p. 19). Para que essa condição se concretize, é necessário que os eleitores tenham garantidos os direitos de liberdade, opinião, expressão e reunião.

Como mencionado, a ideia procedimentalista de democracia bobbiana pode remeter, em alguma medida, ao conceito de democracia concorrencial de Schumpeter, uma vez que os dois autores apontam procedimentos a serem seguidos para a escolha de representantes (eleições); procedimentos nos quais devem ser respeitados determinados valores e princípios; com alguma ênfase na solução por meio do critério da maioria.

Mas como já foi abordado, esse enfoque nos procedimentos eleitorais ignora valores subjacentes que são esperados de sistemas autointitulados democráticos. Obviamente os procedimentos eleitorais são formas adequadas de gerar legitimidade para o poder, porém, essa legitimidade não pode ser assumida imediatamente, mas depende também de uma integração da participação material do povo nas tomadas de decisões.

Dentre outros déficits, a ênfase eleitoral procedimental e minimalista, como a daquelas concepções descritas em Schumpeter e Bobbio, corrobora uma visão que, de forma paradoxal, centraliza o protagonismo democrático nos eleitos, apesar de estes serem apontados pelos eleitores. Com efeito, para Ricardo Borges Gama Neto, a concepção schumpeteriana de democracia se resume a "um conjunto de regras que estabelecem como devem ser escolhidos aqueles que devem realizar as decisões políticas" (Gama Neto, 2011, p. 31), ou seja, os ideais democráticos estão enquadrados nos procedimentos eleitorais, mas apenas como uma fórmula para escolha de governantes.

Em outras palavras, para além de quem vota, seria necessário questionar como vota e pensar em fatores que interferem na determinação da representação eleitoral democrática (Brito Cruz, 2019, p. 38). Por isso, para Sánchez Muñoz (2007, p. 20), apesar de perfeitamente

aplicável para compreender a ideia de competição eleitoral, a teoria schumpeteriana é limitada, pois aquele autor se restringe a compreender a teoria democrática por meio de uma lógica meramente procedimental, sendo a democracia, nessa proposta, um conjunto de instituições orientadas a proporcionar legitimidade ao poder público.

A partir dessa constatação, os principais caminhos de contribuição seriam 1) a investigação de formas democráticas independentes ou parcialmente-dependentes das eleições, e, que, portanto, consolidem valores democráticos por meios distintos; e 2) a cogitação de instrumentos de democratização das próprias eleições, ou, colocado de outra forma, um esforço no sentido de compreender o papel ocupado pelos procedimentos eleitorais em contextos democráticos axiologicamente mais amplos – que não sejam centrados apenas nessa votação. É esse segundo caminho que o presente trabalho almeja seguir.

Sabe-se que a teoria schumpeteriana (talvez a mais reduzida em termos de participação dentre aquelas citadas) é polêmica, uma vez que fecha horizontes contidos no ideal de soberania popular, especialmente, na medida em que compreende que a luta competitiva pelo poder é restrita às elites. Ao mesmo tempo, a despeito dessa mencionada controvérsia, são inegáveis a sua detalhada descrição do jogo político competitivo, como já apontado, e a sua compreensão do procedimento eleitoral como pragmático e essencial nos regimes democráticos.

Essa percepção é corroborada por Sánchez Muñoz (2020, p. 82), o qual expõe que a democracia atual é definida em grande medida como uma democracia concorrencial cujo modelo de acesso ao poder depende essencialmente de uma competição entre agentes políticos em busca do voto do eleitor. Nessa disputa, a vitória concorrencial é determinada pela obtenção de fatias majoritárias do eleitorado.

A fim de se prosseguir na empreitada de compreender o papel das eleições em uma consolidação democrática, é necessário destacar que, por si mesmos, esses procedimentos são meramente formas de solução de impasses. O que há de inerentemente democrático na obtenção de uma solução por meio do voto da maioria dos participantes é o pressuposto de igualdade entre os votantes.

Não obstante as críticas e déficits derivados da adoção do critério majoritário, de fato, sob o ponto de vista da igualdade, pode se admitir que se trata de um método decisório que respeita todos os participantes da disputa, ao conceder igual valor a cada uma de suas manifestações. É essa a posição de John Hart Ely (1980, p. 122-123), para quem a igualdade é essencialmente imposta por meio da relação entre representação eleitoral, voto e disputa eleitoral.

Por sua vez, para a concessão de igual valor às concepções concorrentes plurais, há a necessidade de solução dessa disputa. Equivale a dizer: dentro de um regime plural, várias opiniões e ideias surgem e devem ter a mesma presunção de validade, tais como quem deverá exercer o poder político?; qual deve ser a orientação ideológica do governo?. As eleições se prestam justamente a solucionar esse impasse derivado das opiniões discordantes.

Com efeito, para Adam Przeworski (2021), as eleições são uma forma de pessoas livres e iguais disputarem o poder, um método pelo qual indivíduos e grupos lutam para efetivar suas ideias, uma possibilidade de disputa de diferentes valores, visões e interesses de forma relativamente pacífica.

Conforme sustenta Sánchez Muñoz (2007, p. 17), a solução para o impasse entre propostas consideradas de igual valor é a busca por um consenso procedimental, ou seja, por um método de resolver as questões, uma vez que o consenso das matérias (unanimidade para responder as divergências) seria impossível. Sendo assim, opta-se por um método a ser utilizado para resolver os conflitos: a opção da maioria. O autor ainda aponta que, uma vez pacificada a ideia de que o método a ser aplicado é válido e parte realmente do conceito de todas as ideias serem legítimas, a única desembocadura desse embate é caminhar no sentido do princípio majoritário.

Em outras palavras, compreendido que o consenso procedimental deve ser utilizado para resolver os problemas dentro de um regime pacífico (democrático), no qual as opções possuam igual valor, o critério majoritário se presta a determinar qual ideia prevalecerá: as ideias que devem preponderar em caso de conflito devem ser compartilhadas pelo maior número de membros daquela comunidade. Dessa forma, o resultado da legitimidade de poder reside na conexão com a vontade da maioria (Sánchez Muñoz, 2007, p. 18).

John Locke ([1689] 1973, p. 96) explica o princípio majoritário por meio da ciência natural. Em sua obra Segundo tratado sobre o governo civil, o autor descreve que a formação do corpo social pode ser comparada a uma força física, na qual os integrantes do corpo empurram-no para um lado ou para outro. Se a maioria opta por empurrar o corpo para o norte, ele se moveria nessa direção. Dessa forma, a formação de uma comunidade é feita mediante consentimento dos indivíduos nela presentes a respeito de em qual direção o corpo deve se mover.

Para Jeremy Waldron, Locke busca explicar a decisão majoritária por meio da física mecânica: "na natureza, um corpo move-se com a força maior: na política, de maneira similar, um corpo político move-se por ordem da maioria, porque com a maioria ela é mais forte" (Waldron, 2003, p. 159). O autor elabora algumas questões acerca do pensamento de Locke que

merecem especial análise. Em primeiro lugar, pressupor que o corpo social se movimenta mediante o impulso da maioria de seus integrantes implica necessariamente que esse corpo não se desintegre ou rompa. Em segundo lugar, que o movimento é feito em uma direção ou em outra, não para uma terceira resultante destas. E em terceiro lugar, que a influência de todas as partes sobre o corpo é igual.

Os três pressupostos apontados por Waldron são importantes para pensar a questão política. Primeiro, ainda que a maioria seja mais forte, sua força só pode ser realmente representada se o sistema político se mantiver firme (Waldron, 2003, p. 159). Aqui, se as "regras do jogo" forem respeitadas, a maioria poderá ser representada efetivamente, uma vez que a minoria deve aceitar a força política exercida pela minoria.

Mas, para isso, é indispensável que haja uma igualdade de influência de todas as partes no corpo; só a partir dessa igualdade é que o movimento resultante pode ser tido como natural – leia-se: sendo as forças exercidas desiguais, o movimento do corpo deve ser considerado artificial. Não se trata, ressalte-se, de uma associação imediata entre a maioria e a melhor escolha; nem mesmo de redução dos valores democráticos ao majoritarianismo, mas da adoção da votação (majoritária) como pressuposto de um ambiente de igualdade entre concorrentes.

Se, na perspectiva de Waldron, há a necessidade de observância de que a força exercida por cada integrante do corpo social seja obrigatoriamente feita de maneira igual a todos os demais, isso implica duas conclusões: a efetiva igualdade, ou seja, a possibilidade igual de que o corpo siga qualquer desses caminhos; e a abertura, a aceitação coletiva de todos esses caminhos. É justamente por isso que, para Sánchez Muñoz, a competição eleitoral serve de corolário a dois elementos-chave os quais sustentam todo o sistema democrático, sendo eles a ideia de tolerância (ou seja, o pluralismo) e o princípio majoritário (uma forma de decisão que conceda igualdade às opções concorrentes) (Sánchez Muñoz, 2007, p. 16).

Essas concepções reconhecem, nos procedimentos eleitorais e no seu papel nos regimes democráticos, uma função maior do que a mera instrumentalidade procedimental que aquelas teorias minimalistas realçam. Mas destacam pressupostos que devem ser observados para que eleições sejam realmente democráticas: uma interligação entre a igualdade e a pluralidade política.

A relação entre esses valores pode ser encontrada em Robert Dahl. Em sua obra *Poliarquia* (2005), o autor também compreende como necessário para existência de um sistema político democrático que todos os cidadãos tenham direito a se eleger aos cargos públicos, que os líderes políticos possam disputar votos e apoio, que existam fontes alternativas para informações, eleições livres e idôneas, liberdade de expressão, direito ao voto, liberdade de

formar e aderir organizações, e que as instituições governamentais se baseiem em eleições ou em outras formas de manifestação de apoio popular, diferenciando-se assim dos regimes não democráticos².

Dessa forma, o autor propõe duas principais medidas para considerar um regime democrático: competição política e inclusão. Atendidos esses fatores, um regime poderá ser considerado uma poliarquia (Dahl, 2005). Segundo essa linha de raciocínio, fórmula duas dimensões principais da democracia: a contestação pública e o direito de participar em eleições e cargos públicos. Quanto mais inclusiva e maior a possibilidade de contestação pública, mais perto um regime chegará da poliarquia.

Para o autor, existem liberdades clássicas, que são uma forma de contestação pública, que devem ser inerentes ao regime como oportunidades de exercer oposição ao governo, formação de organização política, manifestação acerca de questões políticas de maneira livre, sem sofrer represálias, e poder votar de maneira secreta em eleições livres em que os candidatos possam disputar os cargos em igualdade.

Dahl aponta cinco critérios para se satisfazer uma democracia ideal: participação efetiva (mesma oportunidade para que cidadãos conheçam suas opiniões políticas); igualdade de voto; entendimento esclarecido (todos os membros devem poder compreender sobre as políticas discutidas); controle do programa de planejamento (todos os cidadãos devem ter a oportunidade de escolher quais questões vão ser inseridas no debate e, conseqüentemente, no planejamento); e por fim, a inclusão dos adultos. Respeitando esses cinco critérios, os membros, cidadãos, podem ser considerados politicamente iguais (Dahl, 2001, p. 51).

Cumprir destacar que, em vários pontos de sua obra, o autor demonstra a necessidade de inclusão de toda a sociedade no processo eleitoral, apontando como imprescindível a inclusão política e a liberdade de todos os líderes políticos para a disputa de votos, conseqüentemente surgindo o conceito de pluralidade de ideias como princípio para construção do que o autor convencionou em chamar de poliarquia.

Até o momento, foi possível verificar que a compatibilização das concepções concorrenciais da democracia, como a de Schumpeter, depende da compreensão dos valores de igualdade e pluralidade/tolerância como integrantes do procedimento eleitoral. Conforme sustenta Raymond Aron:

² O autor preleciona várias garantias para que um regime seja considerado democrático, mas para fins deste estudo será focado a máxima igualdade para as disputas eleitorais com finalidade de pesquisa.

Se vários partidos têm o direito de existir e se não se encontram todos ao mesmo tempo no governo, inevitavelmente, alguns entre eles estão na oposição. Colocando como ponto de partida a pluralidade legal dos partidos, colocamos implicitamente a legalidade da oposição. [...] Conforme a essência da concorrência democrática, aquele que perde uma vez, não ficou condenado a perder sempre. Quando aquele que ganha impede os que perderam de tentar nova oportunidade, sai-se do que o Ocidente chama de democracia, porque se coloca a oposição fora da lei (Aron, 1965, p. 40).

Mas se o pluralismo e a igualdade, embora compreendidos como integrantes dos procedimentos eleitorais, não passarem de ficções, o espírito minimalista daquelas teorias elitistas da democracia continua em vigor. Ou seja, é preciso que haja uma concretização desses valores. Para Salgado (2010, p. 254), "a ampla expressão do pluralismo exige a garantia de um espaço em que todos tenham voz, não apenas aqueles que detenham os meios para isso".

De fato, é possível afirmar que as concepções concorrenciais da democracia padecem do mesmo problema que as concepções concorrenciais de mercado: os riscos de competição desleal. Ou seja, para que ocorra a consolidação do procedimento democrático não basta apenas garantir a mera existência de competidores, esses concorrentes devem poder disputar a votação em um ambiente competitivo com as mesmas chances de influenciar o eleitor para conquistar o voto. Do contrário, não se trata, em verdade, de pluralismo ou de igualdade.

Disputar livremente e de maneira igualitária a possibilidade de ocupar cargos governamentais é também uma maneira de deixar a democracia mais saudável, possibilitando incorporar ao ambiente decisório diferentes tipos de pessoas e várias camadas da população, fortalecendo o pluralismo político.

Para Sánchez Muñoz (2007, p. 4), é necessário, para alcançar esse ideal, que o ordenamento jurídico estabeleça garantias suficientes que possibilitem que todas as ideias políticas presentes na comunidade possam estar presentes nos processos eleitorais. O autor ainda suscita a necessidade de não existirem filtros que impeçam determinadas ideias³. Sem essa preocupação, não há, na visão do autor, efetiva igualdade ou pluralismo.

Em vista disso, é necessário que o ordenamento jurídico garanta, em tese, que os sujeitos que representam diferentes ideias possam se colocar visíveis ao eleitorado, sem que haja uma "situação de superioridade eleitoral" advinda de fatores como maiores recursos econômicos, utilização da máquina pública e mais fácil acesso aos meios de comunicação.

Enquanto os autores até agora citados apontam acerca do procedimento eleitoral estruturas e conceitos que podem ser associados a uma ideia de igualdade de oportunidades, Giovanni Sartori aponta expressamente o conceito. Para o autor, apesar da sua afinidade com

³ Contudo, é também importante questionar a não-existência de filtros no contexto de extrema polarização política e crescimento da desinformação, principalmente no ciberespaço.

as teorias elitistas, é essencial um começo igual, o que significa dar inicialmente a todos o mesmo poder, especialmente na dimensão econômica, para ascender ao poder (Sartori, 1992, p. 420). O autor também aponta que, para consolidação de uma democracia competitiva, a igualdade de oportunidades deve ser consolidada por meio de um acesso igual dos competidores, ou seja, para que possuam igual mérito e capacidade, deve ser dado o mesmo acesso aos competidores de diferentes posições sociais.

Mesmo a teoria schumpeteriana, com seus déficits já mencionados, descreve o contexto político e democrático de forma que a livre apresentação dos concorrentes ao pleito passa a ocupar um papel central. Apesar das críticas a respeito de outros aspectos da obra do autor, essa contribuição permite a assimilação do princípio da igualdade de oportunidades, na medida em que esse patamar de igualdade se faz necessário para garantir a concorrência concreta.

O termo "igualdade de oportunidades" parece ocupar um lugar de destaque especialmente para autores que versam sobre os conceitos de sociedade justa e justiça social. Assim, pode ser encontrado na ideia de equidade de John Rawls (2003), cuja teoria democrática assimila que, para a consolidação da justiça como equidade, as liberdades políticas instruem os cidadãos a participação da vida pública.

Os princípios da justiça são centrais na obra de Rawls, pois são eles que legitimam uma sociedade democrática em sua estrutura social. A consolidação das instituições é essencial para que todos tenham acesso à igualdade de oportunidades e ao exercício das liberdades (Ghisleni; Spengler, 2011, p. 9). Pensar em justiça como equidade requer, segundo aquele autor, estabelecer a forma para que, em um Estado democrático, a ideia de igualdade política não seja apenas formal:

[...] essas liberdades são as mesmas para todos os cidadãos (são especificamente da mesma maneira), e a questão de como compensar uma menor liberdade não se coloca [...] a utilidade dessas liberdades estimada pelo índice de bens primários, não é a mesma para todos. O princípio da diferença ao maximizar o índice disponível para os menos favorecidos, maximiza o valor que tem para eles as liberdades iguais desfrutadas por todos (Rawls, 2003, p. 211).

Para o autor, essa proteção que se refere às liberdades iguais é uma definição teórica. Rawls não investiga de maneira específica a melhor maneira para que isso ocorra, mas expõe a possibilidade de utilização de fundos públicos para eleições, garantia de acesso a comunicação de maneira igualitária e regulamentações acerca da liberdade de imprensa. Em suma, é necessário, na visão dele, que todos os cidadãos tenham perspectiva de afetar os resultados das

eleições, seja pela possibilidade de se eleger mediante igualdade de oportunidades, seja por intermédio do voto, independentemente de sua posição econômica.

Rawls (2003, p. 213) suscita dois pontos cruciais para assegurar valor equitativo das liberdades políticas. Primeiro, que todos os cidadãos devem ter acesso de maneira igualitária e de modo praticamente igual à utilização de recursos públicos de finalidade política – "o recurso público especificado pelas regras e procedimentos constitucionais que governam o processo político e controlam acesso a posição de autoridade política" (Rawls, 2003, p. 213). Em segundo, a utilização desses recursos deve ter um espaço limitado, ou seja, a diferença econômica dos sujeitos deve ser limitada para que não exista uma exclusão por parte dos possuidores de maior poderio econômico em relação aos que detêm menor influência.

Em sua obra *Tratado de Direito Antidiscriminatório* (2020), Adilson José Moreira apresenta a igualdade em variadas dimensões. Em sua dimensão política, o tema é proposto como um elemento crucial nas democracias, sendo ainda um princípio que vincula a operacionalidade das instituições públicas, as quais, por sua vez, devem ter como meta fundamental a aplicação do princípio para a racionalização do poder político.

Sendo assim, o princípio deve ser observado pelo Poder Legislativo ao vincular as instituições democráticas à igualdade. Isso se dá, pois, a igualdade afeta a legitimidade das leis que regulam as relações sociais. Sendo assim, de acordo com um paradigma antidiscriminatório, a igualdade desempenha um papel vital na formação das sociedades democráticas, onde todos devem ser reconhecidos como sujeitos livres e iguais, influenciando a criação de normas e critérios consensuais para regulamentar as relações entre cidadãos (Moreira, p. 136-139).

Na mesma obra o autor discorre (2020, 162-165) sobre igualdade de oportunidades se referir a uma base de sociedades em que todos têm o mesmo ponto de partida para alcançar seus objetivos. Os sujeitos teriam o direito de competir uns com os outros em igualdade de condições na busca desses objetivos, independentemente de fatores irrelevantes do ponto de vista moral. Sendo assim, deveria existir uma ordem social onde as desigualdades só se justificassem quando resultassem de escolhas próprias e individuais.

Ainda, para o autor, adotar essa teoria da igualdade requer que as oportunidades sejam difundidas de maneira adequada, o que raramente se concretiza em uma realidade na qual há um controle das instituições públicas e privadas por indivíduos que facilitam o aproveitamento destas por seus iguais, dificultando o acesso de determinados grupos.

A igualdade surge nesse contexto como um dos principais vetores para a solidificação de um regime democrático. Por óbvio, os eleitores devem ser tratados sem nenhuma distinção

em uma perspectiva de *one person one vote*. Mas e quando se fala em igualdade pelo prisma do candidato? Quais são os parâmetros de igualdade e como o Estado deve se portar em relação a esse princípio?

É necessário, para a legitimidade do sistema, rever os valores de liberdade e igualdade, não sendo possível percebê-los em um sentido meramente formal, mas conceber a igualdade como um respeito a todos os recursos materiais que possam influenciar no resultado das eleições. Nessa perspectiva, é necessário pensar a liberdade não apenas de uma maneira subjetiva, frente a pressões e coações, mas de uma maneira objetiva que implica a existência de um processo comunicativo livre, e não viciado por abuso de influência exercido por parte de alguns competidores (Sánchez Muñoz, 2020, p. 82).

A Comissão de Veneza, órgão consultivo no âmbito de promoção do Estado de Direito e valores e práticas democráticas da Comissão Europeia para Democracia pelo Direito, em seu Código de Boas Práticas em Matéria Eleitoral (2002), também reconhece o princípio da igualdade de oportunidades e o correlaciona diretamente com a liberdade de formação da vontade dos eleitores, fazendo referência, de maneira sistemática, ao princípio. Nesse sentido, um processo eleitoral sem a igualdade de oportunidades será desacreditado, e não cumprirá adequadamente sua função como legitimador de poder (Sánchez Muñoz, 2007, p. 04).

Sánchez Muñoz (2007, p. 7) compreende que o mencionado princípio atua de maneira conjunta, contudo, em sentidos opostos. Em uma primeira parte, o princípio busca maximizar as igualdades eleitorais, de maneira a favorecer o acesso à competição eleitoral de todas as ideias políticas presentes na sociedade. Em outra modalidade, o princípio também pode operar como fundamento para algumas restrições legais do referido acesso, para, especificamente, evitar que determinados sujeitos, os quais se presume que podem romper com a igualdade de oportunidades, entrem na competição.

Pode-se supor que um membro com mais oportunidades de expor suas opiniões políticas tem uma maior chance de que suas ideias prevaleçam em um cenário de competição eleitoral. Dessa forma, torna-se essencial garantir a igualdade de oportunidades para que os candidatos exponham suas ideias, opiniões e preferências políticas para buscarem um apoio da população de maneira igualitária. O alcance dessas ideias deve ser "distribuído" de forma igual para que também a população tenha oportunidades de esclarecimento e compreensão acerca de todos os planejamentos/programas políticos os quais poderão expressar sua aceitação por intermédio das eleições.

As propostas políticas eleitorais de um aspirante ao pleito devem chegar ao eleitor para que ele possa decidir livremente entre diferentes candidatos e propostas políticas, afinal, como

mencionado, há igualdade entre estas propostas e as demais. Nessa perspectiva, a possibilidade de ser visível ao eleitorado, além de um direito do candidato, é um direito do eleitor, a fim de que ele possa conhecer todos os candidatos e optar por aquele que julga ser mais adequado a desempenhar determinado cargo político, o que está ligado com a liberdade de formação da vontade eleitoral bem como com a liberdade de informação.

Em suma, o princípio da igualdade política aparece não somente (explícita e implicitamente) como um tema comum entre os diversos autores e correntes teóricas supracitados, mas como um pressuposto para consolidação de um regime democrático que se baseie, ao mesmo tempo, no procedimento eleitoral, e em aspirações concretas de inclusão, pluralismo e igualdade.

Sánchez Muñoz (2007), em sua obra, propõe a igualdade de oportunidades como um princípio fundante do sistema democrático, uma ideia central para a consolidação de eleições realmente livres. Assim, todos os candidatos que pleiteiam um cargo político devem deter iguais oportunidades para influenciar os eleitores com suas propostas e ideologias (Sánchez Muñoz, 2020, p. 82).

Ainda, segundo o autor, as legislações eleitorais devem se adaptar aos mencionados preceitos e abordar questões como a influência do dinheiro na vida política, a problemática da falta de neutralidade da estrutura do Estado, o uso indevido de recursos públicos e o problema da influência dos meios de comunicação nas campanhas eleitorais (Sánchez Muñoz, 2020, p. 82).

Afinal, em toda competição em que se busca um determinado ganho, é necessário fazer uma distinção entre questões que podem influenciar o resultado e temas que não devem exercer influência, ou seja, fatores relevantes e irrelevantes. Para Sánchez Muñoz, esses fatores são definidos mediante decisões políticas, com base em um fator judicial de valor, sujeitos, assim, à diversidade de opiniões, em relação à conexão de diversos fatores os quais podem influenciar na atribuição do bem pelo que se compete (Sánchez Muñoz, 2007, p. 13-14).

Dessa forma, se a competição em questão for uma eleição na qual se busca atingir um cargo político, fica claro que as questões que podem influenciar devem ser relacionadas à política, por exemplo, ideias, projetos e opiniões. Os fatores que devem ser irrelevantes são derivados de posições de domínio, como domínio econômico, midiático, ou relativo ao exercício do poder.

A pesquisa optou por utilizar o termo "igualdade de oportunidades", o qual foi cunhado por Sánchez Muñoz (2007) em sua obra de mesmo nome. Todavia, existem outras nomenclaturas as quais detêm significado equivalente, como "campo de jogo nivelado",

utilizado na doutrina italiana, "igualdade eleitoral", utilizado nos países anglo-saxões. Na literatura brasileira, é comum achar o termo "paridade" ou "igualdade de armas".

Para compreender o funcionamento do princípio da igualdade de oportunidades, inicialmente, é necessário distinguir qual dos elementos desse ramo podem ou não, idealmente, influenciar a competição eleitoral, de modo a não existir aquela vantagem abusiva de alguns competidores no pleito.

Para Sánchez Muñoz (2020, p. 83), basicamente são três os elementos a serem considerados: (1) a vantagem derivada do exercício de poder público; (2) a vantagem financeira; e (3) a vantagem midiática. Assim, o próximo tópico se aprofunda na recepção do princípio pelo ordenamento jurídico brasileiro para, posteriormente, se debruçar sobre os elementos citados.

1.2 O PAPEL DO DIREITO E DA JUSTIÇA ELEITORAL NO PROCESSO ELEITORAL

Explorado o papel das eleições e do processo eleitoral para a consolidação de uma democracia concorrencial, prossegue-se para a sustentação da premissa maior da pesquisa – o princípio da igualdade de oportunidades como um princípio do Direito Eleitoral adotado pela legislação brasileira – bem como a apresentação de conceitos e esquemas teóricos que serão necessários para dar continuidade ao trabalho, sendo eles: o porquê de a igualdade de oportunidades dever ser resguardada pelo Direito Eleitoral e pela Justiça Eleitoral.

Com esse objetivo, esse tópico versa sobre o Direito Eleitoral e seus princípios, de uma forma ampla e concisa, como promotores de uma eleição autêntica, e o papel da Justiça Eleitoral nesse contexto. Apesar da existência dos demais princípios, o escopo da investigação se concentra no princípio da igualdade de oportunidades. Não obstante, considera-se de suma relevância abordar, de maneira sucinta, os demais princípios pertinentes, para, subsequentemente, analisar o preceito selecionado de forma mais aprofundada, e também suas relações.

Com tal propósito, o primeiro ponto a ser abordado é o conceito de processo eleitoral utilizado até aqui. Usualmente, no direito em geral, o termo processo remete a dois principais significados: em primeiro lugar, a prestação jurisdicional estabelecida entre Estado-juiz e partes; e, em segundo lugar, o procedimento existente no interior da relação jurídica processual (Gomes, 2020, p. 496).

Entretanto, no âmbito do Direito Eleitoral, o termo processo assume outros significados. Em sentido amplo, refere-se ao "processo de formação e manifestação da vontade eleitoral"

(Gomes, 2020, p. 496); em sentido estrito, a relação jurisdicional do direito, como descrito acima. Gomes, ainda reforça que o processo eleitoral em sentido amplo é um "espaço democrático e público de livre manifestação da vontade política e coletiva".

Também nesse sentido, Konder Comparato (2000, p. 307) refere-se ao processo eleitoral como "leis que regulam o modo de proceder às eleições". De maneira semelhante, José Afonso da Silva (2016, p. 382) apresenta o procedimento eleitoral como uma "sucessão de atos e operações encadeadas com vista à realização do escrutínio e escolha dos eleitores"; dividindo-se em: 1) apresentação dos candidatos; 2) organização e realização do escrutínio e 3) contencioso eleitoral.

Mônica Caggiano (2013, p. 53) sustenta que o processo eleitoral representa um "conjunto de etapas e momentos sucessivos que compõem uma trajetória abrangendo medidas preparatórias necessárias para a realização das eleições". Para a autora, o momento inicial do processo é a definição dos filiados aptos a se apresentar como candidatos. No entanto, diferente de José Afonso da Silva, a autora distingue "processo" de "procedimento", sendo o segundo definido pela norma instrumental que recai nos momentos e etapas do processo, representando "sequência de atividades e atos que se movimentam para a consecução de um resultado".

Ainda que essas definições ocupem um lugar comum na literatura, não estão isentas de críticas. Em sua tese, Roberta Gresta (2019) aponta uma forte fragmentação no conceito, em grande medida oriunda da dominação da teoria do processo advinda do direito processual brasileiro. Assim, sustenta que a literatura eleitoralista, no geral, não desenvolveu uma teoria autônoma para explicar o fenômeno. A autora apresenta processo eleitoral como:

O espaço discursivo demarcado pelos princípios institutivos do processo e pelo estatuto constitucional dos direitos políticos para atuação da Cidadania na concreção da estatalidade democrática, no qual os legitimados ativos exercem sua competência decisória de formação dos mandatos eletivos, em posição isomênica com o Estado e com os demais componentes da comunidade jurídica (Gresta, 2019, p. 471).

Apesar dos méritos de sua proposta, para os fins da presente pesquisa, dispensa-se esgotar seu significado. Ainda que se reconheça a importância das contribuições de Roberta Gresta para a discussão da conceituação do processo eleitoral em sua elaboração de uma Teoria do Processo Eleitoral Democrático, para os propósitos deste trabalho, é adotado o significado tradicional, mais precisamente aquele apresentado por Konder Comparato.

Em continuidade, partindo desse pressuposto, as normas do Direito Eleitoral são responsáveis pela regulação do processo eleitoral. Mônica Caggiano (2013, p. 50) posiciona o Direito Eleitoral como um "conjunto de princípios e regras – normas jurídicas – que trata o

exercício do direito de sufrágio, regulamentando a participação da cidadania no processo de seleção dos representantes". Para a autora, seu campo de análise é a cidadania e sua concretização.

Nohlen e Sabsay (2007, p. 27-30) apresentam uma diferenciação entre Direito Eleitoral e legislação eleitoral, os quais, apesar de serem relacionados, não são a mesma coisa. O Direito Eleitoral vai muito além da legislação eleitoral; conforme apresentam, seu conteúdo se refere a "princípios políticos, parâmetros comparativos, antecedentes históricos e sociológicos, experiências do passado, reflexões sobre a representação política, partidos, democracia, parlamento, sistema presidencial e parlamentar". Já a legislação eleitoral se refere à codificação do Direito Eleitoral que abrange preceitos constitucionais, leis eleitorais e regulamentos em matéria eleitoral.

Para doutrinas reconhecidas, como José Jairo Gomes (2020), Raquel Cavalcanti Ramos Machado (2018) e Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (2018), Direito Eleitoral se refere a um ramo do direito que estuda o processo eleitoral. Mais especificamente, para José Jairo Gomes, os bens jurídicos tutelados por esse ramo do direito são a legitimidade das eleições, a representação popular autêntica e o exercício do poder político.

Gonçalves (2018, p. 33) sustenta que "é o conjunto de normas jurídicas que se refere às eleições e às consultas populares, como o plebiscito e o referendo"; para o autor, entre outras disposições, o Direito Eleitoral tutela: direitos políticos, partidos políticos, sufrágio, elegibilidades e inelegibilidades, abuso do poder político e econômico, propaganda eleitoral, crimes eleitorais, etc.

Na conceituação de Salgado (2010, p. 103), o Direito Eleitoral é um campo o qual tem como finalidade concretizar os princípios republicanos e democráticos. Conforme conceitua: "o Direito Eleitoral, é, no entanto, o que determina o processo de legitimação do poder político, sendo responsável, assim, pela qualidade (formal) da democracia". Para a autora, sua função principal consiste em garantir que todas as ideias políticas tenham presença na discussão democrática.

Concepções um pouco mais formalistas da doutrina brasileira têm sua importância para o debate acerca da conceituação e funções do Direito Eleitoral. Contudo, a pesquisa busca adotar conceitos, como os de Salgado e Caggiano, que possuem uma maior carga valorativa para o estudo dos princípios, especialmente, do princípio da igualdade de oportunidades.

Para tanto, conclui-se que o Direito Eleitoral se configura como um ramo autônomo do direito, abrangendo um conjunto de princípios e regras destinados a garantir a efetivação dos princípios democráticos e republicanos. Esse campo do direito desempenha um papel crucial

na regulação dos procedimentos e processos de escolha dos governantes, buscando consolidar, assim, a democracia e a república como valores fundamentais do ordenamento jurídico. O Direito Eleitoral tem ainda como função assegurar a participação política dos cidadãos, garantindo o direito de voto e a igualdade de oportunidades entre os candidatos, elementos essenciais e inerentes a um sistema democrático genuíno.

Em relação aos princípios desse ramo do Direito, a literatura encontra-se longe de atingir um consenso. É frequente deparar-se, em diferentes textos e correntes de pensamento, com escolhas distintas no que concerne à determinação dos princípios do Direito Eleitoral. As variadas abordagens sobre essa questão suscitam uma série de debates, os quais continuam desafiando estudos nesse campo. À medida que a importância do Direito Eleitoral cresce, a busca por uma definição mais precisa e consensual de seus princípios torna-se uma tarefa ainda mais relevante e desafiadora.

Coadunando com os dizeres de Luiz Carlos do Santos Gonçalves, após a Constituição de 1988, é possível observar uma proliferação acrítica em relação aos princípios, em suas palavras:

Criados de modo subjetivo e com metodologia incerta, dutos para um indesejado ativismo dos operadores do Direito, substituindo a norma legislada, sem indícios de inconstitucionalidade, por aquelas que eles gostariam que tivesse sido feita. A abstração e generalidade próprias dessas modalidades normativas propicia alargado contrabando ideológico do intérprete, que porá ênfase em versões mais condizentes com sua visão de mundo e interesses. Assim é que um moralista eleitoral, pecha que se costuma apor sobre os entusiastas da Lei da Ficha Limpa, por exemplo, não tardará em indicar a boa governança como princípio eleitoral, ao passo que alguém que não se afina com as restrições daquela lei complementar dirá que ela ofende o princípio da elegibilidade (Gonçalves, 2018, p. 48).

Antes de avançar sobre o tema, é de se mencionar a decisão deste trabalho em não se debruçar nesse debate. A pergunta norteadora desta pesquisa adota o princípio da igualdade de oportunidades como um dos pilares acolhidos pelo ordenamento jurídico brasileiro, tendo como objetivo a análise de determinados parâmetros do princípio; não havendo, assim, necessidade de discussão a respeito de quais são, ou deixam de ser, os demais princípios do Direito Eleitoral.

Por essas razões, a pesquisa não debaterá a escolha do rol de princípios, mas apresentará, de forma concisa, outros preceitos tradicionalmente identificados pela literatura, para além da igualdade de oportunidades. A escolha se deu, como mencionado, para contextualização e compreensão mais eficazes do tema.

Para tanto, a pesquisa se baseia nos princípios definidos por Eneida Desiree Salgado (2010) em sua tese, que também são apoiados por Marco Antônio da Silva e Clever Vasconcelos (2022). Salgado explica que, para viabilizar "a legitimidade dos governantes no sistema constitucional", são necessárias regras as quais são extraídas dos princípios estruturantes do Direito Eleitoral. Conforme aduz:

O escopo da regulamentação do processo eleitoral brasileiro é permitir a efetivação dos princípios estruturantes do Estado brasileiro. As normas de Direito Eleitoral vêm, assim, para realizar os princípios democrático, republicano, do Estado de Direito, assegurando legitimidade ao sistema e permitindo o desenvolvimento da autonomia pessoal e política (Salgado, 2010, p. 105).

Dessa forma, são apresentados cinco princípios constitucionais eleitorais estruturantes, a saber: 1) autenticidade eleitoral; 2) liberdade para o exercício do mandato; 3) necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas; 4) máxima igualdade de oportunidades; e, por fim, 5) legalidade específica em matéria eleitoral.

Eneida Desiree Salgado argumenta que esses princípios estão intrinsecamente ligados às disposições da Constituição Federal, já que "se referem à concepção de um Estado Democrático de Direito e que se traduzem nos vínculos decorrentes do princípio de legitimação do exercício do poder político: o consentimento do povo, mediante eleições" (Salgado, 2010, p. 107). Não são, assim, meros conceitos abstratos, mas sim fundamentos concretos que orientam a estruturação das leis eleitorais, condução das eleições e decisões judiciais.

Uma vez que o enfoque desta pesquisa reside na aplicação do princípio da igualdade de oportunidades como um critério regulatório em situações de desigualdade concreta entre os candidatos, que pode resultar em abusos de poder e, por consequência, levantar dúvidas sobre a legitimidade das eleições; neste momento, não iremos explorar detalhadamente o referido princípio, reservando o próximo tópico para uma análise mais aprofundada deste, enquanto, por ora, abordam-se os demais preceitos.

O primeiro princípio a ser abordado, assim, é a autenticidade eleitoral. Na explicação daquela autora (Salgado, 2010), esse princípio divide-se em três: a autenticidade do voto; a veracidade do escrutínio; e a fidedignidade da representação política. Um dos principais pontos suscitados em relação à autenticidade eleitoral é que a liberdade e igualdade ao voto, presentes na Constituição, fazem referência ao princípio. Em termos gerais, portanto, a autenticidade é uma das exigências necessárias para a solidificação da formação de vontade política livre.

A existência desse princípio serve de base para sustentar regras referentes às condições de elegibilidade, causas de inelegibilidade, lisura e legalidade das eleições, por meio de um

"sistema de verificação de poderes" (Salgado, 2010, p. 110). A autora apresenta três sistemas que são utilizados para verificação de poderes, sendo eles o Parlamento, o Poder Judiciário e a presença de um órgão de composição mista, que não é adotado no Brasil (Salgado, 2010, p. 113). Essa responsabilidade do Poder Judiciário, no Brasil, recai sobre a Justiça Eleitoral, tema que será abordado mais à frente.

O princípio está intimamente ligado à igualdade de oportunidades, uma vez que a garantia da liberdade e autenticidade dos votos pode ser comprometida em um processo eleitoral marcado por vícios, que, por sua vez, podem surgir de fatores de superioridade – que desequilibra a igualdade concorrencial. Além disso, Sánchez Muñoz argumenta que algumas condições e causas de inelegibilidade derivam da dimensão negativa do princípio da igualdade de oportunidades.

Uma outra conexão relevante entre o princípio da autenticidade eleitoral de Salgado e a teoria de Sánchez Muñoz reside na convicção de Salgado, inspirada no autor espanhol (2010, p. 110), de que é imperativo resguardar determinadas condutas, tanto no aspecto objetivo quanto subjetivo, a fim de assegurar a plena liberdade de voto. A ausência dessa salvaguarda pode permitir que ações de candidatos tenham um impacto indevido sobre a vontade dos eleitores. No entanto, é importante destacar que essa proteção deve estar alinhada com determinados valores fundamentais da democracia.

A pesquisa também se apoia em outro princípio fundamental: a liberdade para o exercício do mandato. Esse princípio remonta à adoção da democracia deliberativa na Constituição Federal, uma escolha que se justifica pela impossibilidade de revogação de mandatos. A presença da deliberação implica discussões e debates capazes de influenciar a opinião dos representantes, que, por essa razão, devem gozar de liberdade (Salgado, 2010, p. 143-144). Os representantes, ao titularizarem seus mandatos, não os detêm em nome do povo ou do partido.

O terceiro princípio destacado é o da necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas. Esse preceito, profundamente enraizado no pluralismo político, visa assegurar a diversidade de opiniões, ideias e debates na sociedade, tanto no âmbito público quanto nas instituições políticas. Salgado (2010, p. 218) argumenta que a simples participação não é suficiente; é igualmente essencial ouvir as vozes das minorias de forma concreta, competitiva, não-inferior a patamares a serem estabelecidos pela legislação.

O princípio em questão também pode ser entrelaçado com o princípio da igualdade de oportunidades – principalmente em relação à dimensão positiva da igualdade – que será apresentado no próximo tópico. Também ancorada no pluralismo político, esta dimensão

positiva implica prestações estatais para uma participação efetiva das minorias, não se contentando apenas com a mera existência da candidatura, por exemplo, mas posicionando-a em uma competitividade genuína.

Por fim, o último princípio a ser abordado é a legalidade específica em matéria eleitoral, que diz respeito à forma de regulação das matérias de Direito Eleitoral. Para Salgado (2010, p. 285), "a Constituição permite a regulação do exercício dos direitos e a imposições de deveres apenas por lei formal votada pelo Parlamento, com a participação da representação política em um espaço deliberativo plural e público". Em consequência, o princípio vincula-se intimamente com a existência da Justiça Eleitoral, sua competência e suas funções jurisdicionais, administrativas, normativas e consultivas.

O órgão foi instituído pelo primeiro Código Eleitoral, em 1932, durante o governo de Vargas, e previa a independência da instituição, com a finalidade de controlar e organizar as eleições, bem como de resolver os conflitos oriundos do processo eleitoral (Gomes, 2020, p. 157). Atualmente, a Justiça Eleitoral integra a estrutura do Poder Judiciário, conforme previsto no artigo 92, da Constituição Federal de 1988, bem como na seção VI, do capítulo III, e ainda no ADCT (Brasil, 1988). O texto constitucional apresenta o tema sem grandes elaborações (Gresta, 2019, p. 118) e atribui à Lei Complementar dispor sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.

Ainda, a Justiça Eleitoral é mencionada em outros dispositivos da Constituição, como o § 10, do artigo 14, que determina sua competência para impugnação dos mandatos eletivos; a obrigatoriedade de os partidos prestarem contas à Justiça Eleitoral, presente no artigo 17, inciso II; e a competência do Tribunal Superior Eleitoral para registrar o estatuto partidário, disposto no § 2º do mesmo artigo. Além disso, a Justiça Eleitoral é responsável por decretar a perda de mandato de deputados e senadores, em casos previstos na própria Constituição no artigo 55, inciso V, entre outros.

Deve-se mencionar que Justiça Eleitoral desempenha várias funções⁴ sendo elas: administrativa, jurisdicional, consultiva e normativa. A função administrativa é exercida na preparação, organização e administração do processo eleitoral. Para Gomes (2020, p. 161), o que caracteriza a função administrativa da Justiça Eleitoral é a inexistência da lide a ser resolvida, ou seja, a atuação de forma autônoma, sem a provocação do interessado. Isso faz com que essa competência seja muito diferenciada dos outros órgãos do Poder Judiciário. Exemplos

⁴ Termo utilizado recorrentemente na doutrina, José Jairo Gomes sustenta que o termo é utilizado para se referir "o papel desempenhado por um ente ou instituto jurídico no ambiente em que se encontra a ação que lhe é própria no contexto em que se insere" (Gomes, 2020, p. 160).

da atuação administrativa da Justiça Eleitoral incluem a determinação de zonas eleitorais, a expedição de título de eleitor e a designação dos locais de votação, entre outros.

A função jurisdicional da Justiça Eleitoral é a atribuição típica dos órgãos do Poder Judiciário. Ela envolve a resolução de disputas estabelecidas entre as partes. Nesse contexto, a Justiça Eleitoral é responsável pelo processo e julgamento de questões cruciais, tais como propaganda irregular, falhas na apuração de eleições, ilícitos eleitorais e ações para constituição de inelegibilidades.

Outra função particular da Justiça Eleitoral é a função consultiva, reservada aos Tribunais Regionais e Superior. Essa função consiste em responder a consultas feitas por autoridades com jurisdição federal ou órgãos nacionais de partidos políticos. Castro (2018, p. 53) ressalta que a consulta formulada não deve versar sobre um caso concreto, uma vez que o Tribunal pode antecipar a solução do conflito.

Por fim, a sua função normativa também é atípica de órgãos do Poder Judiciário. A previsão dessa função está disposta na legislação infraconstitucional, no artigo 1º, parágrafo único⁵ e artigo 23, IX, ambos do Código Eleitoral; bem como no *caput* do artigo 105, da Lei das Eleições⁶, sem referência constitucional expressa.

Saba *et al.* (2019, p. 76) apontam a intensa intervenção do Poder Judiciário nas competições eleitorais, não apenas ao desempenhar sua função normativa, mas também em relação a todas as suas outras funções. Para os autores, as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal, em conjunto com o Tribunal Superior Eleitoral, interferem na disputa de forma clara e citam como exemplos casos como a discussão da fixação do número de vereadores, a fidelidade partidária, a distribuição do Fundo Partidário e a vigência da Lei da Ficha Limpa, entre outros.

Brito Cruz (2019, p. 246) sintetiza a função normativa da Justiça Eleitoral como um órgão que "elabora todas as normas que regulamentam o processo eleitoral a partir das leis eleitorais aprovadas pelo Congresso, podendo ser consultada previamente". Além disso, sua função recai em "produzir diplomas normativos infralegais que não valerão só no caso a caso, mas de forma geral". O autor ainda aponta que essas funções atípicas para o Poder Judiciário criam um papel de centralidade na determinação das regras do jogo.

Gresta (2019, p. 396) argumenta que a função normativa da Justiça Eleitoral não se sustenta, pois foi exaurida, ainda, a relação do STF com o TSE, blindando a formulação de

⁵ Art. 1º Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá Instruções para sua fiel execução (Brasil, 1965).

⁶ Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos (Brasil, 1997).

resoluções as quais inovam no direito. Como apresentado, o aporte teórico sobre os princípios estruturantes do Direito Eleitoral recai na obra de Eneida Desiree Salgado; para tanto, a pesquisa alinha o debate acerca da função normativa da Justiça Eleitoral à luz do princípio da legalidade específica em matéria eleitoral.

No que diz respeito à função normativa, a Constituição prevê tal competência em outras áreas do Direito, como a competência normativa da Justiça do Trabalho e a atribuição do Conselho Nacional de Justiça. Entretanto, em reforço ao que já se mencionou, é importante notar que não há qualquer previsão para a criação de normas em matéria eleitoral (Salgado, 2010, p. 288).

Conforme mencionado anteriormente, o princípio estabelece que as normas eleitorais devem ser estabelecidas de maneira específica, restritivamente, pelo Parlamento. Em resumo, a autora argumenta que esse princípio não tem sido respeitado no Brasil, uma vez que a Constituição não reconhece o poder regulamentador da Justiça Eleitoral, carecendo assim de qualquer respaldo constitucional para suas regulamentações abrangentes.

Encerrando as discussões deste tópico, seu objetivo foi enfatizar a responsabilidade atribuída ao Estado em geral, e à legislação em particular, conforme refletido no Direito Eleitoral, para regular as normas relativas ao processo eleitoral. Isso implica a definição das regras do jogo com base no princípio da igualdade de oportunidades, com o intuito de prevenir diferentes formas de abuso que poderiam comprometer a legitimidade de um pleito.

1.3 PRINCÍPIO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E SUAS DIMENSÕES

Até esse ponto, os tópicos tiveram como finalidade apresentar argumentos que sustentam a incidência do princípio da igualdade de oportunidades no processo eleitoral brasileiro, o que integra a premissa maior no método dedutivo adotado na pesquisa. Para finalizar o primeiro capítulo e a exposição sobre o panorama geral do princípio, o presente tópico foi reservado para detalhar o princípio da igualdade de oportunidades e suas dimensões.

Antes de prosseguir com o estudo, vale ressaltar que a premissa maior, bem como a pergunta da pesquisa, aborda a aplicação do princípio da igualdade de oportunidades sob a ótica dos três elementos os quais não devem influenciar o processo eleitoral. Contudo, é possível observar o princípio se relacionando com outros temas e regras do Direito Eleitoral, por exemplo, o multipartidarismo ou a fidelidade partidária, aspectos que fogem do escopo do trabalho.

Ainda, conforme apresentado, o termo "processo eleitoral" engloba um extenso conjunto de etapas que integram o percurso das eleições. Por sua extensão, é imperativo delimitar um recorte de análise do princípio, e para isso a pesquisa se direciona a um momento específico do processo eleitoral: a campanha.

A campanha se refere a atos e técnicas realizadas pelos candidatos e organizações partidárias que têm como finalidade influenciar os eleitores na obtenção de votos para a disputa de um cargo eletivo (Gomes, 2020, p. 623). É durante a campanha eleitoral que o candidato ganha atenção, quase total, e um dos componentes mais importantes no processo se faz presente: a propaganda eleitoral, que será conceituada no capítulo destinada a tratar sobre os meios de comunicação. Para tanto, o conceito de candidato/competidor eleitoral aqui utilizado se refere ao sujeito que teve seu registro de candidatura homologado.

Prosseguindo, conforme exposto no tópico 1.1, haver eleições legítimas em um regime democrático pressupõe a existência de determinados requisitos, sendo um deles um patamar de igualdade entre todos os candidatos para terem a oportunidade de se mostrar visíveis diante do eleitorado.

A presunção da existência do princípio é deduzida com base em vários princípios constitucionais, como o democrático, pluralismo político, republicano e soberania popular. É possível inserir o princípio da igualdade de oportunidades no que José Joaquim Gomes Canotilho (2003) e José Afonso da Silva (1994) convencionaram em chamar de princípios jurídico-constitucionais. Nas palavras de Silva:

São princípios constitucionais gerais informadores da ordem jurídica nacional. Decorrem de certas normas constitucionais, não raro, constituem desdobramentos (ou princípios derivados) dos fundamentais, como o princípio da supremacia da Constituição e o conseqüente princípio da constitucionalidade, o princípio da legalidade, o princípio da isonomia, o princípio da autonomia individual, decorrente da declaração dos direitos, o da proteção social dos trabalhadores, fluente de declaração dos direitos sociais, o da proteção da família, do ensino e da cultura, o da independência da magistratura, o da autonomia municipal, os da organização e representação partidária e os chamados princípios-garantias (o do *nullum crimen sine lege* e da *nulla poena sine lege*, o do devido processo legal, o do juiz natural, o do contraditório, entre outros, que figuram nos incisos XXXVIII a LX do art. 5, II os quais serão destacados e examinados nos momentos apropriados (Silva, 1994, p. 19).

Além disso, conforme sustentado no tópico 1.2, o princípio da igualdade de oportunidades ocupa um papel central no Direito Eleitoral, isto é, de destaque, como um princípio constitucional estruturante do Direito Eleitoral. Ainda que a Constituição não o preveja explicitamente como um princípio, as escolhas do constituinte o colocam como princípio.

Verifica-se que o princípio da igualdade de oportunidades é projetado mediante duas medidas, a primeira pela limitação da atuação dos competidores eleitorais, e a segunda por meio de manifestações públicas que busquem melhorar a visibilidade das alternativas políticas mediante as quais os competidores eleitorais se apresentam (Sánchez Muñoz, 2007, p. 71).

Em sua concepção, o princípio da igualdade de oportunidades possui, assim, duas dimensões: negativa e positiva. Em sua dimensão negativa, o princípio consiste em regras jurídicas que impedem por completo ou instituem restrições à atuação dos distintos sujeitos que participam da competição eleitoral. Isso acontece, por exemplo, quando a legislação determina um teto de gastos eleitorais ou quando se proíbe a publicidade eleitoral paga nos meios midiáticos (Sánchez Muñoz, 2020, p. 84).

Já em sua dimensão positiva, o princípio recai nos poderes públicos com finalidade de otimizar a visibilidade, ante o eleitorado, das diferentes alternativas políticas presentes que, por sua vez, se promovem mediante benefícios públicos, os quais podem recair a todos os concorrentes de maneira equitativa para solucionar o desequilíbrio fático entre os competidores por meio de uma série de medidas prestacionais, tais como a concessão de financiamento eleitoral, a cessão de espaços gratuitos nos meios de comunicação, entre outros (Sánchez Muñoz, 2020, p. 84).

Para Óscar Sánchez Muñoz (2007), sem elementos de compensação positiva do Estado, a proposta de igualdade de oportunidades não se encaixa em sua totalidade, parando em uma fase que equivale simplesmente à igualdade formal. Não basta somente que a legislação eleitoral fale “o que pode” ou “o que não pode” influenciar, idealmente, uma campanha: deve existir uma ação compensatória do Estado para que as questões as quais deveriam ser irrelevantes dentro do processo eleitoral sejam efetivamente irrelevantes, e assim atingir a igualdade de oportunidades de maneira substancial. Quando, durante as campanhas eleitorais, o princípio é aplicado em suas duas dimensões, pressupõe-se que a legitimidade eleitoral será melhor resguardada, bem como uma maior garantia do pluralismo político e liberdade de formação de opinião.

Ainda que não seja possível mensurar a liberdade de formação de opinião de forma pura, nem medir se as escolhas eleitorais são feitas de forma consciente, a liberdade de formação de opinião deve ser resguardada, a fim de garantir a lisura e autenticidade do processo eleitoral. Nessa conjuntura, a formação de opinião se encontra visceralmente conectada com a igualdade de oportunidades, pois, sem esta, os cidadãos são impossibilitados de conhecer os inúmeros concorrentes ao pleito.

Conforme apontado no tópico acima, a autenticidade figura como um dos princípios estruturantes do Direito Eleitoral, e a legitimidade na competição eleitoral tem de ser protegida contra determinados acontecimentos, garantindo, assim, os direitos do eleitor, em especial, de liberdade e igualdade do voto. Como preleciona: "a genuinidade, a sinceridade da democracia exige um conjunto de direitos, liberdades e garantias que permita a formação da vontade política sem vícios e sem distorções" (Salgado, 2010, p. 108).

Para a autora, a legitimidade acerca da disputa eleitoral está diretamente relacionada com a proteção de algumas condutas, proteção que pode se manifestar como uma proibição pautada em princípios constitucionais que representam o sistema democrático. A autora ainda aduz que a autenticidade eleitoral está intimamente associada à liberdade e à igualdade de voto (Salgado, 2010, p. 109).

A ideia de duas dimensões do princípio retoma dois elementos que já foram identificados neste trabalho. Primeiro, aquele de que toda competição por um determinado bem deve estabelecer uma diferença entre fatores os quais devem ser levados em conta para a respectiva competição (fatores relevantes) e outros que não devem influenciar na disputa (fatores irrelevantes). Depois, a necessária atuação estatal destinada a compensar as situações consideradas irrelevantes nas situações fáticas em que elas ocorrem (Sánchez Muñoz, 2007, p. 73).

A primeira ideia remete à dimensão negativa do princípio, uma vez que pressupõe existirem fatores de influência legítimos e ilegítimos. Dessa forma, conforme descrito no tópico anterior, a definição desses fatores é feita por meio de decisões políticas, para tanto, se foi decidido estabelecer a irrelevância dos referidos fatores para as competições eleitorais, espera-se uma ação reguladora do Estado que garanta concretamente sua relevância.

A segunda ideia se refere à dimensão positiva do princípio, sendo essa a necessidade de compensar as situações fáticas em que os fatores determinados como irrelevantes podem incorrer; pois, caso ocorram, haverá um desrespeito à igualdade de oportunidades. Essa compensação se traduz em ações positivas do Estado para colocar os competidores em pé de igualdade com relação a determinado fator.

Dito isso, para continuidade da pesquisa, é fundamental compreender o papel do Estado como o responsável por realizar as ações descritas, tanto na dimensão negativa, quanto na positiva da concretização do princípio: "a configuração social do Estado exige uma atuação estatal efetiva no sentido de aprofundar as condições igualitárias de vida, de participação política e de realização pessoal" (Salgado, 2010, p. 50).

O pluralismo político resguardado como fundamento do Estado Democrático de Direito na Constituição em seu artigo primeiro, inciso V, também pode ser considerado como argumento para sustentar o papel do Estado em compensar a desigualdade no âmbito político eleitoral, uma vez que não faria sentido a Constituição Federal garantir o pluralismo e, ao mesmo tempo, deixar que alguma dessas opções políticas se tornassem irrelevantes e invisíveis na competição eleitoral. Nesse sentido, o artigo 256, do Código Eleitoral, dispõe que as autoridades administrativas federais, estaduais e municipais proporcionarão aos partidos em igualdade de condição as facilidades destinadas à propaganda eleitoral (Brasil, 1965).

Ainda, conforme aponta António Francisco de Sousa “compete ao legislador determinar – nos limites impostos pelo Estado de direito – a margem que quer deixar aos mais fortes e a igualdade de oportunidades que pretende assegurar aos mais fracos” (Sousa, 2007, p. 185). Nesse sentido, o Estado deve estar presente para assegurar a liberdade de oportunidades nas campanhas eleitorais tanto em sua dimensão positiva quanto negativa.

A pesquisa não pretende debater teorias a respeito de como o Estado operacionaliza suas funções, tão somente tomando como premissa que o princípio da igualdade de oportunidades está presente na Constituição Federal, sendo assim, o ordenamento jurídico brasileiro resguarda sua funcionalidade, tutelando a proteção da legitimidade das eleições, conforme exposto até aqui. Dessa forma, conclui-se que a responsabilidade em assegurar o princípio recai, de maneira geral, ao Estado, e de maneira específica à legislação.

Compreendido em quem recai a responsabilidade em efetivar o princípio. A pesquisa passa a abordar as dimensões dele. Em sua dimensão negativa, o princípio é elaborado como "proibição de obter uma vantagem abusiva de posições de superioridade fática em que se encontre os competidores eleitorais" ou como "a proibição de obter vantagem abusiva dos fatores de diferenciação definidos como irrelevantes para a competição eleitoral" (Sánchez Muñoz, 2007, p. 74) os quais devem ser feitos por meio de limitações impostas à atuação dos competidores.

Para que a pesquisa aborde as regras que se encaixam na dimensão negativa do princípio, é necessário inicialmente identificar os fatores existentes nas campanhas eleitorais passíveis de se manifestarem mediante uma superioridade fática, podendo, assim, desestruturar as condições de igualdade de oportunidades idealmente necessárias nas competições eletivas.

Em sua teoria, Sánchez Muñoz (2007, p. 75) aponta três fatores que devem ser observados como irrelevantes para competição eleitoral, sendo eles: 1) superioridade financeira; 2) superioridade midiática; e 3) superioridade derivada do exercício do poder

público. A escolha desses fatores, segundo o autor, se dá pela sua suscetibilidade em serem utilizados de maneira indevida, ameaçando, em um maior grau, a competição eleitoral.

De maneira semelhante, Salgado (2010, p. 109) aponta que o recurso econômico dos competidores, o acesso aos meios de comunicação de massa e o exercício de cargo ou função pública devem ser controlados pelo Estado com a finalidade de garantir a autenticidade eleitoral, princípio constitucional estruturante do Direito Eleitoral.

É importante destacar que, na perspectiva do princípio da igualdade de oportunidades, os três fatores mencionados são divididos em duas categorias: os fatores que devem ser considerados como absolutamente irrelevantes, ou seja, não podem exercer nenhum tipo de influência na competição. Nesse caso, para efetivação da igualdade de oportunidades a legislação deve proibir absolutamente qualquer utilização desses meios para competição eleitoral (Sánchez Muñoz, 2007, p. 76).

Em segundo lugar, fatores que devem ser considerados como relativamente irrelevantes, a respeito dos quais, para efetivação do princípio, não é fundamental que sejam coibidos em sua totalidade, podendo influenciar, em alguma medida, a competição eleitoral. Determinados fatores são inerentes à própria disputa e, até certo ponto, os atores políticos podem utilizá-los legitimamente para influenciar o processo eleitoral (Sánchez Muñoz, 2007, p. 76).

Nessa perspectiva, Bernard Manin (1997, p. 137) aponta que existe uma característica de superioridade dos candidatos percebida pelos votantes, afinal, o eleitor escolhe seu candidato por considerá-lo superior por algum motivo. Por exemplo, um eleitor pode considerar um candidato mais apto a ocupar determinado cargo por sua experiência prévia em algum cargo eletivo a qual ele tenha considerado satisfatória. Outras formas de influência, por sua vez, podem revelar-se abusivas.

Cumprе ressaltar que os fatores relevantes são aqueles, idealmente, observados durante uma campanha eleitoral. A título de exemplo, o conhecimento de determinado concorrente em um assunto, suas ideologias, propostas, entre outros. Contudo, os fatores considerados absolutamente irrelevantes e relativamente irrelevantes devem seguir parâmetros do mencionado princípio.

Não obstante, existe uma diferença evidente entre influência legítima e utilização indevida dos fatores, configurando abuso de poder ou superioridade indevida. Esse uso indevido implica a necessidade de normas regulamentadoras que devem levar em conta a especificidade da influência e como ela pode ou não acarretar um desequilíbrio no princípio da igualdade de oportunidades. Dessa forma, como se mencionou, não existe uma proibição

absoluta de determinados fatores, mas só a limitação condicionada a determinadas circunstâncias.

O termo “superioridade” usado por Manin para designar fatores identificados pelos eleitores no processo de escolha de suas preferências, é oriundo de influências exercidas pelos candidatos. Todavia, quando ultrapassarem os parâmetros admitidos pela legislação, alcançam o patamar de abuso, tais como os abusos de poder econômico, político e midiático.

Com efeito, o poder deriva de formas distintas, tais como posição econômica, jurídica, social, intelectual, entre outros, sendo que a estrutura normativa eleitoral objetiva regulamentar os poderes econômico, político e midiático. Dessa forma, se faz relevante compreender a distinção entre abuso e influência para, posteriormente, se debruçar acerca das três categorias expostas por Sánchez Muñoz, as quais afetam a igualdade de oportunidades.

Abuso de poder⁷ ou mau uso, uso errado, nocivo, entre outras nomeações, assume forma quando ocorrem práticas de ações irrazoáveis em relação aos princípios que abarcam o ordenamento jurídico. Segundo a literatura, o conceito de abuso de poder é compreendido como o uso errado da posição e/ou situação com a finalidade de exercer influência indevida e ilegítima nas eleições, com o intuito de obter vantagem no processo eleitoral.

Para determinação de abuso, é necessário que haja uma incompatibilidade com a legislação (Gomes, 2020, p. 305). Para José Jairo Gomes (2020, p. 306), todavia, o conceito jurídico de abuso de poder no ordenamento brasileiro é fluido e não determinado, ou seja, sua definição só poderá ocorrer em uma situação específica diante dos eventos. Apenas nos casos concretos é possível estabelecer se a situação em questão se configura ou não como abuso de poder.

Para configuração do abuso de poder, é necessário que essa conduta tenha como finalidade interferir no processo eleitoral. O abuso no pleito danifica as competições eleitorais, na hipótese de os eleitores serem impedidos de manifestar livremente as suas preferências eleitorais, corrompendo a liberdade de formação de opinião política. Determina-se, por isso, a necessidade de a legislação estabelecer limites entre quais influências são permitidas e as que são tidas como indevidas dentro da competição eleitoral.

Nesse sentido, Eduardo Fortunato Bim (2002, p. 118) aponta que o abuso de poder nas eleições pode ser compreendido como uma série de atos que distorcem a vontade legítima do

⁷ Em relação a conceituação de poder e influência, José Jairo Gomes vê a influência com um significado maior e o poder uma maneira a qual a influência de manifesta, a influência necessariamente deve ocorrer entre pessoas, já o poder pode ser obtido através de pessoa e objeto, dentro do Direito Eleitoral esses dois conceitos são vistos como sinônimos (Gomes, 2020, 305).

eleitor, corrompendo o princípio da igualdade e da liberdade de voto. Para o autor, a repressão ao abuso de poder tem um sentido principiológico implícito, e legal explícito, estando relacionados com o princípio democrático e republicano. Desse modo, expõe:

O regime republicano é diretamente afetado pelo abuso na medida em que se pressupõe, para a sua existência, a isonomia de seus integrantes (princípio do tratamento equânime aos candidatos). Essa igualdade jurídica deve-se traduzir, no processo eleitoral, na igual oportunidade de acesso aos cargos eletivos entre os candidatos, e na igual oportunidade de influir na formação da vontade popular, em suma, na isonômica oportunidade de participação no processo eleitoral. Os que detêm o Poder não podem abusar dele para tirar ou dificultar o acesso dos menos favorecidos aos cargos eletivos (Bim, 2002, p. 119).

No texto constitucional, o termo abuso de poder é utilizado em vários dispositivos referentes à matéria eleitoral. O artigo 14, § 9º, dispõe que legislação complementar é responsável por estabelecer normas contra a influência indevida do poder econômico, bem como acerca do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. Já no § 10 do mesmo artigo, a legislação expressa que o mandato poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral se a ação tiver provas de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude (Brasil, 1988).

O artigo 237, do Código Eleitoral, por sua vez, aponta que serão coibidos e punidos a interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade (Brasil, 1965). A Lei Complementar n. 64 de 1990, a qual dispõe acerca dos casos de inelegibilidade, expressa, em seu artigo 19, que as infrações a respeito de origem monetária, abuso do poder econômico ou político serão apuradas por investigações jurisdicionais. Em seu artigo 22, aponta que qualquer partido político, coligação, candidato ou o Ministério Público podem representar relatando fatos, indícios ou provas relativas ao uso indevido abuso ou desvio do poder econômico ou de autoridade ainda a utilização inadequada dos meios de comunicação. E ainda, em seu inciso XIV, fala em interferência do poder econômico, desvio ou abuso do poder de autoridade e desvio ou abuso dos meios de comunicação.

Após apresentada a noção de abuso, a pesquisa passa a abordar a influência do poder político, econômico e midiático, supracitados em suas duas dimensões: positiva e negativa. Para o autor Sánchez Muñoz (2007, p. 87), as dimensões positiva e negativa do princípio recaem apenas nas influências consideradas como relativamente irrelevantes, uma vez que é necessário coibir o abuso e subsidiar fatores que incentivam a igualdade. No que diz respeito aos poderes considerados absolutamente irrelevantes, só existe a dimensão negativa, dado que a igualdade

de oportunidades só é efetivada por meio da proibição total da sua influência, não havendo âmbito para subsidiar competidores.

Em sua teoria, Sánchez Muñoz (2007, p. 90) aponta que dos três fatores expostos que influenciam a igualdade de oportunidades nas competições eleitorais, o uso do poder político é o único que foi considerado como completamente irrelevante pelo autor. Contudo, a presente pesquisa crê que o poder político não foi considerado como completamente irrelevante no ordenamento jurídico brasileiro.

Visualizando o poder político pelo prisma do legislador brasileiro, o já citado artigo 14, § 9º, aduz acerca do abuso do exercício da função “[...] contra o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta” (Brasil, 1988). Ainda que o constituinte tenha optado por não diferenciar os termos abuso de influência, e usado como sinônimos, nada impede que a redação do artigo seja interpretada segundo a conclusão de que há um grau de influência legítimo, aceito pela legislação, mas que, quando ultrapassa determinados parâmetros, passa a ser abuso.

O § 2º, do artigo 77, da Lei n. 9.504/97 (Lei das Eleições), parece caminhar nesse sentido, ao estabelecer a possibilidade de uso de transporte oficial em campanha eleitoral pelo presidente da república, vice-presidente, governador, vice-governador de Estados e Distrito Federal, prefeito e vice-prefeitos, bem como a possibilidade de utilização das residências oficiais para realizar reuniões referentes à campanha.

Ademais, a pesquisa interpreta que a possibilidade de reeleição, ainda que limitada a dois mandatos consecutivos para os cargos do Executivo, propicia a utilização da influência do poder político nas campanhas eleitorais. Para Salgado, a reforma constitucional que instituiu a possibilidade jurídica de reeleição atingiu o cerne do princípio da máxima igualdade de oportunidades. Conforme sustenta a autora, “a irrelegibilidade refletia uma garantia republicana e era quase um dogma” (Salgado, 2010, p. 249).

Convém apontar que a possibilidade de reeleição também existe no ordenamento jurídico espanhol, mas esse ponto não foi considerado pelo autor ao tratar o poder político como absolutamente irrelevante. Em síntese, a pesquisa concorda com Sánchez Muñoz em crer na irrelevância absoluta do poder político nas competições eleitorais, contudo a legislação brasileira não o faz.

O segundo fator que deve ser regulado a fim de coibir sua influência ilegítima com base no princípio da igualdade de oportunidades é o poder econômico, o qual está diretamente relacionado com a campanha eleitoral e com a possibilidade de o candidato se expor ante ao

eleitorado. Os competidores que detêm maiores recursos financeiros podem dispor de uma vantagem propagandística muito mais intensa.

Levando em consideração o custo elevado de determinados meios publicitários mais influentes, a conclusão a que se chega é que mais dinheiro significa mais visibilidade (Sánchez Muñoz, 2007, p. 78). O poder econômico, portanto, exerce grande influência na conquista do poder político em disputas eleitorais, seja pela via da propaganda eleitoral, contratação de pessoal ou utilização dos recursos econômicos de forma abusiva, o que, por sua vez, influencia diretamente o resultado das eleições (Vasconcelos; Silva, 2022, p. 73).

Por fim, o terceiro tipo de influência que se pretende combater por meio das medidas limitadoras que integram a dimensão negativa do princípio da igualdade de oportunidades é a influência indevida do poder midiático. A extensa dimensão comunicativa das eleições é notável, sendo inúmeros e variados meios de comunicação tanto individuais, como em massa, de forma que estes se situam no centro da relação comunicativa (Sánchez Muñoz, 2007, p. 79).

De fato, o intenso domínio e a grande influência dos meios de comunicação atuam na maneira de interpretação do mundo e no impacto da formação da consciência política dos cidadãos, sendo imprescindível, para igualdade de oportunidades, sua regulamentação (Gomes, 2020, p. 619).

Como apontado, a dimensão negativa da igualdade de oportunidades se articula por meio de uma série de regras limitadoras, cuja finalidade é evitar a influência abusiva sobre o eleitorado, que pode ser derivada de diversas situações de desequilíbrio existentes entre os competidores eleitorais. Contudo, esse conjunto de normas limitadoras não é suficiente para a efetivação do princípio da igualdade de oportunidades; as contenções são elementos necessários, mas não o bastante para impedir que alguns dos competidores eleitorais obtenham vantagem abusiva em situações fáticas (Sánchez Muñoz, 2007, p. 85).

Isso se deve ao fato de que determinados atores políticos partem de condições de vulnerabilidade, ou seja, existe uma desigualdade fática em relação a possibilidade de se apresentar como candidato, bem como concorrer às eleições. E a existência do princípio da igualdade de oportunidades parte justamente da constatação de desigualdade nas competições, sem a qual o princípio seria desnecessário.

Dessa forma, para alcançar o princípio em um maior grau, é necessário compensar, de algum modo, as situações de inferioridade em que se encontram determinados competidores eleitorais e permitir que as opções políticas que representam tais competidores tenham a mesma oportunidade de se fazer visíveis para o eleitorado, de tal forma que a decisão dos eleitores

possa ser autenticamente livre, e não condicionada à influência indevida dos poderes político, econômico e midiático.

Para tanto, surge a dimensão positiva do princípio da igualdade de oportunidades e pode ser formulada como “a otimização e visibilidade das distintas alternativas políticas postas frente ao eleitorado feito pelos poderes públicos articulados através de uma série de prestações públicas” (Sánchez Muñoz, 2007, p. 85, tradução livre). Em outras palavras, o fornecimento de visibilidade atua sobre os fatores de diferenciação fática, os quais foram definidos como relativamente irrelevantes neste trabalho, tendo a finalidade de diminuir seu impacto na competição eleitoral.

Na teoria de Sánchez Muñoz (2007, p. 86), a dimensão positiva do princípio recai sob os fatores definidos como relativamente irrelevantes, uma vez que estes são passíveis de ser compensados. Se definido como absolutamente irrelevante, então, o único meio adequado seria sua exclusão total como arma dentro da competição eleitoral, já que não faria sentido compensar algo que idealmente deveria ser totalmente excluído da competição. Em relação aos fatores que são considerados absolutamente irrelevantes, não incide uma dupla dimensão do princípio, apenas a sua dimensão negativa, a qual se efetiva mediante uma proibição total do fator em questão.

Como já exposto, a pesquisa compreende que a legislação brasileira considerou os três fatores apontados na teoria (poder político, econômico e midiático) como relativamente irrelevantes. E, mesmo que na compreensão da pesquisa o poder político foi posto como relativamente irrelevante dentro do cenário das competições eleitorais brasileiras, é impossível inferir uma dupla dimensão, justamente, pois, idealmente, deveria ser considerado como absolutamente irrelevante.

Nesse caso, a dimensão positiva acerca do poder é impraticável uma vez que é impossível o Estado oferecer alguma prestação para que os desafiantes fiquem em pé de igualdade com os mandatários, dado que a influência originária dos mandatários não é passível de mensurar.

Para Sánchez Muñoz (2007, p. 87), as dimensões positivas e negativas do princípio não são opções à disposição do legislador para escolher quando legislar, dado que são dimensões diferentes, mas complementares destinadas a alcançar a mais completa garantia de igualdade. Posto isso, uma vez definido o princípio da igualdade de oportunidades no ordenamento jurídico bem como sua aplicação a certa situação fática, sua dimensão positiva não é facultativa de aplicação pelo poder público. Ou seja, para sua efetivação, a aplicação da dimensão positiva é uma exigência derivada do próprio princípio.

No terreno do financiamento eleitoral, a consequência mais clara do reconhecimento da dimensão positiva do princípio da igualdade de oportunidades é a adoção de um financiamento público para as campanhas eleitorais. Limitar doações, gastos, entre outros, durante as campanhas eleitorais (decorrência da dimensão negativa), não é suficiente para garantir a igualdade de oportunidades, sendo necessária a prestação por parte do Estado por meio do financiamento público para garantir, em alguma medida, a paridade de armas em matéria econômica durante a competição (Sánchez Muñoz, 2007, p. 87).

Em matéria de acesso aos meios de comunicação, a configuração é parecida. As medidas limitadoras, como a proibição da publicidade eleitoral na televisão, ou o controle da imparcialidade informativa dos meios de comunicação são insuficientes, por si sós, para garantir a visibilidade das diferentes opções eleitorais presentes à luz da igualdade de oportunidades. Dessa forma, são necessárias medidas positivas, como a cessão gratuita de espaço nos meios de comunicação ou imposição de meios audiovisuais públicos, como meio de garantir que todos os competidores eleitorais terão a oportunidade de suas mensagens chegarem aos eleitores (Sánchez Muñoz, 2007, p. 88).

Contudo, é necessário levar em consideração que a dimensão positiva do princípio corresponde a uma prestação pública, economicamente quantificável, proveniente do erário, sendo esses recursos limitados. Como exposto acima, a justificação das medidas positivas se encontra baseada no ordenamento jurídico brasileiro, mas o legislador não é específico em relação à projeção da dimensão positiva do princípio da igualdade de oportunidades, ou seja, não se encontram na legislação medidas concretas acerca dessa dimensão do princípio em relação aos seus limites.

Dessa forma, pode-se questionar quais competidores terão direito às prestações públicas, bem como quanto será dividido por cada um, dentre outros. A igualdade de oportunidades implica que todos os competidores devem ter acesso às prestações e os recursos devem ser divididos igualmente entre os competidores? Quais devem ser os critérios de divisão admitidos para estabelecer uma divisão entre os beneficiados?

Para Sánchez Muñoz, responder a essas perguntas depende de dar ao legislador uma importante liberdade de configuração da legislação. Para o autor, o princípio é só uma maneira de otimização, ou seja, somente impõe obrigações ao legislador em relação ao fim da sua atuação, não em relação aos meios (Sánchez Muñoz, 2007, p. 89).

Em função da disponibilidade dos recursos e das diferenças existentes entre os competidores, podem ser estabelecidas distintas normas, as quais vão desde a estrita igualdade entre todos os competidores até diferentes regras de proporcionalidade, progressividade, entre

outros. O que não seria admissível, por exemplo, seria a existência de uma regra segundo a qual só o partido do governo ou o principal partido de oposição recebam tempo de transmissão ou oportunidade de financiamento, o que obviamente seria desigual e desproporcional.

Compreendida de maneira geral a distinção das duas dimensões do princípio da igualdade de oportunidades, os próximos tópicos da pesquisa serão destinados à compreensão, de forma aprofundada, destas manifestações negativas e positivas referentes ao poder econômico, político e midiático.

2 FATORES DE DESIGUALDADE NAS CAMPANHAS ELEITORAIS

O segundo capítulo versa sobre a segunda parte da premissa maior, que diz respeito ao princípio da igualdade de oportunidades como um papel orientador na regulamentação de qualquer fator que tenha potencial para desequilibrar a concorrência do processo eleitoral. Conforme já mencionado, esses fatores abrangem aspectos econômicos, políticos e midiáticos; assim, o capítulo será estruturado em três tópicos distintos, cada um dedicado a examinar a aplicação do princípio em suas respectivas dimensões, nas regulamentações eleitorais relacionadas a um dos fatores mencionados.

O primeiro tópico do capítulo explora o fator econômico nas campanhas eleitorais e sua influência na autenticidade e legitimidade do processo eleitoral. Como já mencionado, o fator econômico é considerado relativamente irrelevante, o que implica que, para a concretização do princípio da igualdade de oportunidades, não é necessário proibi-lo integralmente, permitindo seu uso em certa medida. Sendo assim, é possível identificar duas dimensões do princípio: a negativa e a positiva.

Em sua dimensão negativa, o tópico aborda restrições ao poder econômico como a limitação temporal das campanhas, limites de gastos e regulamentação das doações privadas e de empresas. Por outro lado, a dimensão positiva foca principalmente no financiamento público, tanto para campanhas eleitorais quanto para partidos políticos, e como esse financiamento é distribuído entre os candidatos.

O segundo tópico desta pesquisa se concentra no fator político e suas ramificações. Conforme delineado na teoria de Sánchez Muñoz, para a efetivação do princípio da igualdade de oportunidades, o poder político deve ser tratado como absolutamente irrelevante, ou seja, não deve exercer qualquer influência no processo eleitoral. Nessa visão, o princípio se aplica apenas em sua dimensão negativa, e não há justificativa para a existência de prestações positivas do Estado.

No entanto, é importante notar que essa lógica ideal não corresponde à realidade da legislação brasileira. Portanto, este tópico aborda questões como a reeleição, o uso da máquina estatal para influenciar indevidamente as eleições e as restrições impostas aos agentes públicos. Examina como esses aspectos, que podem contrariar o ideal de igualdade de oportunidades, estão presentes no contexto político do Brasil, destacando a importância de considerar essas nuances na análise do princípio em questão.

Por último, o tópico aborda o fator midiático analógico. A decisão de dividir o fator midiático em duas partes foi motivada pela própria estruturação da pergunta da pesquisa, que

busca investigar um novo meio de comunicação como um potencial desequilíbrio das eleições. Ao mesmo tempo em que se reconhece que os meios de comunicação já estabelecidos também desempenham esse papel. Como mencionado anteriormente, o fator midiático é considerado relativamente irrelevante, e isso implica que, para garantir a concretização do princípio da igualdade de oportunidades, não é estritamente necessário proibi-lo completamente, mas sim regulamentar seu uso de forma controlada. Portanto, incidem as duas dimensões do princípio.

A dimensão negativa, aborda as restrições relacionadas à contratação de propaganda eleitoral. Por outro lado, a dimensão positiva concentra-se principalmente no horário gratuito de propaganda eleitoral. Ambas as dimensões são fundamentais para promover um ambiente eleitoral equitativo e garantir que todos os candidatos tenham chances iguais de se comunicar com o eleitorado.

Além disso, a pesquisa destaca a existência de várias resoluções do TSE relacionadas à campanha eleitoral. Conforme explicado no tópico 1.2, a pesquisa baseia-se no princípio da legalidade específica no âmbito eleitoral. Esse princípio reforça a ausência de disposições constitucionais que atribuam à Justiça Eleitoral a competência para criar normas eleitorais, indicando que tais normas devem ser estabelecidas pelo Poder Legislativo. A pesquisa não visa questionar a legitimidade das resoluções nem emitir juízos de valor sobre seu conteúdo, contudo, ao adotar esse princípio, o escopo da pesquisa se limita às normas provenientes do Parlamento.

2.1 FATOR ECONÔMICO

O poder econômico nas competições eleitorais tem uma grande influência, bem como um grande potencial para afetar a autenticidade e legitimidade das eleições. Propostas, organizações partidárias, ideias e ideologias, precisam de recursos econômicos para construir caminhos e ligações entre candidatos e eleitores. Os instrumentos econômicos sempre serão fatores presente nas campanhas eleitorais e sempre serão utilizados de forma desigual.

Para tanto, o primeiro fator que deve ser considerado como irrelevante a ser abordado pela pesquisa é o domínio econômico ou poder econômico. Esse fator, com base no princípio da igualdade de oportunidades, deve ser considerado como relativamente irrelevante no processo eleitoral, ou seja, não é necessária sua proibição total para que o princípio seja observado. Isso significa dizer que sua utilização não é completamente vedada, ou seja, é aceita uma influência legítima, e sua atuação deve ser regulada para que não ocorra uma influência

indevida, evidenciando competidores com maior aporte financeiro. Contudo, como será apresentado, nem todo uso de forma desigual incorre no abuso de poder.

Essa lógica é observada na legislação brasileira, em que existem normas que regulam sua utilização permitindo uma influência legítima no processo eleitoral, bem como normas que limitam sua utilização, podendo o desrespeito destas se caracterizar como abuso de poder econômico. Em análise do tema, Raquel Cavalcanti (2018, p. 250) crê que “influência legítima corresponde a uma situação de destaque ocupada diante ou do bom desempenho em atividade econômica lícita”.

O lastro constitucional do abuso de poder econômico está presente no artigo 14, § 9º e § 10, da Constituição Federal. Sua previsão infraconstitucional está disposta nos artigos 237, *caput*, do Código Eleitoral; 19, da LC n. 64/1990; 22, *caput*, e XIV, da LC n. 64/1990.

Conforme já apontado, o constituinte optou por utilizar o termo influência ao fazer referência ao poder econômico, contudo, ao não diferenciar o termo influência de abuso e por ter permitido, em certa medida, a utilização do fator econômico no processo eleitoral, presume-se que sua influência seja permitida, até certa medida.

O conceito de abuso de poder econômico é geralmente descrito pela literatura como o emprego de bens patrimoniais, econômicos ou financeiros para o uso indevido de má fé. Coelho (2020, p. 101) descreve como “uso excessivo de recursos financeiros para campanhas políticas de determinados candidatos ou partidos, com aptidão para comprometer a paridade de oportunidades entre os candidatos”.

Dessa forma, a utilização de dinheiro em qualquer circunstância que tenha como finalidade obter o apoio eleitoral não deve ultrapassar determinada medida considerada razoável. Para tanto, a finalidade deste tópico é apresentar as regras extraídas da dimensão negativa do princípio da igualdade de oportunidades, bem como regras referentes às prestações estatais, para que o fator econômico não seja um fator de desequilíbrio das eleições.

Ao estudar os temas relacionados ao princípio da igualdade de oportunidades na sua vertente negativa, destaca-se o financiamento eleitoral. Nessa dimensão, observa-se a aplicação de uma série de regulamentações que buscam, sobretudo, restringir os recursos disponíveis para os diferentes competidores nas eleições, limitando sua utilização durante as campanhas.

As limitações financeiras com o propósito de assegurar a igualdade de oportunidades são conciliadas com outras metas igualmente relevantes para a concretização do princípio. Isso abrange não apenas restrições absolutas nos custos das campanhas, mas também a supressão do financiamento irregular e a prevenção de abusos na utilização partidária dos poderes públicos, considerados aspectos prejudiciais.

Ao tratar desse assunto, Sánchez Muñoz (2007, p. 79) aponta as limitações de poder econômico mais comuns para efetivação do princípio da igualdade de oportunidades: 1) a delimitação da própria campanha eleitoral, sobretudo por meio da sua limitação temporal; 2) os limites das diferentes formas de gastos eleitorais, os quais se distinguem fundamentalmente em duas variantes: os limites gerais ou máximo de gastos, e os limites específicos relativos a determinado tipo de gasto; e, por último, 3) os limites relativos ao financiamento dos competidores eleitorais onde se pleiteia essencialmente a questão do tratamento legal das doações privadas e as provenientes de empresas ou pessoas jurídicas no geral.

Em concordância com o primeiro ponto destacado pelo autor, o art. 36, da Lei n. 9.504/1997, atribui o início da campanha após o dia 15 de agosto do ano eleitoral. Mesmo com a existência de uma limitação temporal, o autor sustenta que o princípio da igualdade de oportunidades deve ser visto como uma exigência permanente para vida política e democrática, dado que a competição entre as distintas alternativas políticas não se limita unicamente ao período temporal da campanha eleitoral (Sánchez Muñoz, 2007, p. 181).

Esse primeiro ponto da dimensão negativa do princípio vincula-se intimamente com as regras estabelecidas para a pré-campanha, considerando a necessidade de respeito ao princípio de forma permanente na vida política, afinal a forma de condução de uma pré-campanha pode transformar o marco temporal insignificante para limitar o poder econômico. E, mesmo que o escopo da pesquisa repouse na campanha eleitoral, a permissividade na pré-campanha faz com que os competidores cheguem ao período de campanha já em desigualdades.

Esse momento eleitoral está previsto na legislação brasileira no art. 36-A, que define que a configuração de propaganda eleitoral antecipada se dá apenas no pedido explícito de votos, permitindo a menção à futura candidatura, exaltação de qualidades dos candidatos, entre outros (Brasil, 1997).

A propaganda antecipada também é mencionada no art. 36-B, que determina como propaganda eleitoral antecipada, a convocação por parte do presidente da República, dos presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal de redes de radiodifusão para divulgação de atos que denotem propaganda política ou ataques a partidos políticos e seus filiados ou instituições (Brasil, 1997).

Luiz Carlos dos Santos Gonçalves aponta que o legislador permitiu todo tipo de propaganda eleitoral antes do dia 15 de agosto, com exceção do mencionado pedido expresso de voto. Para o autor, o Legislativo, com este artigo, permitiu situações em que os candidatos elaboram verdadeiros comícios, falam sobre promessas, pedem apoio e apenas pela falta do

"votem em mim" não se sujeitam a sanções (Gonçalves, 2018, p. 222), perdendo a razão de ser da delimitação temporal da campanha.

Nesse sentido, José Jairo Gomes aponta a incoerência de existir uma vedação ao pedido expresso de votos, mas uma permissão do pedido de apoio político, uma vez que o ato de pedir apoio político pode ser entendido como pedido de voto de maneira implícita. Para o autor, na prática linguística, pedir apoio e pedir voto têm, por si, igual finalidade. A incoerência se torna mais explícita ainda quando o legislador permite arrecadação prévia de recursos financeiros prevista no inciso VII, do art. 36-A (Gomes, 2020, p. 593).

A falta de um limite de tempo definido para o início da pré-campanha pode tornar sua regulamentação desafiadora, especialmente em relação aos gastos durante o período eleitoral. Além disso, a permissividade do legislador em relação à pré-campanha pode resultar em desequilíbrios na igualdade de oportunidades, já que um candidato eventualmente com recursos financeiros significativos pode ter uma exposição prolongada e vantajosa.

Dessa forma, a finalidade de reduzir os custos das campanhas eleitorais por meio de uma delimitação temporal, primando para uma competitividade equitativa com base no princípio da igualdade de oportunidade, se mostra insuficiente. Em resumo, a solução envolvendo a delimitação da campanha é complexa e difícil de ser estabelecida. Mesmo com uma delimitação, um (pré-)candidato pode adotar medidas muito semelhantes às de um candidato em termos de financiamento publicitário e, no entanto, estar sujeito a limitações significativamente diferentes.

Adentrando o segundo ponto – os limites dos gastos eleitorais – Sánchez Muñoz (2007, p. 184) crê que a única medida realmente eficaz para limitar os gastos e, por consequência, evitar a superioridade financeira, é o estabelecimento de um teto de gastos máximos. Ainda dentro do segundo ponto, será abordado limites específicos que resultam em uma proibição total ou restrição completa de determinados tipos de despesas ou gastos.

O *caput* do artigo 18, da Lei das Eleições, prevê a limitação para os gastos das campanhas eleitorais, os quais são fixados pelo Tribunal Superior Eleitoral. Nesse tema, o artigo 18-A aponta que a limitação recai sobre todas as despesas que possam ser individualizadas, podendo ser gasto pelo candidato ou pelo partido. Ou seja, para os fins da limitação, não é relevante se a despesa é feita pelo próprio candidato ou partido, nem que a despesa tenha ocorrido com recursos advindos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, Fundo

Partidário, recursos do próprio candidato ou de doações privadas⁸, todas estão sujeitas à limitação.

Para Sánchez Muñoz (2007, p. 185), as medidas limitadoras dos gastos eleitorais estão claramente conectadas com o princípio da igualdade de oportunidades, pois, se o limite máximo de gastos fixados está abaixo das possibilidades financeiras de competidores que têm mais recursos, então, o estabelecimento desses recursos implica necessariamente uma redução da vantagem econômica sobre os demais.

O instituto da limitação dos gastos, outrossim, é simples de ser visualizado: se limitada a capacidade de gastos dos competidores eleitorais que gozam de maior recurso, então se impedirá que estes abusem de sua posição de domínio fático, gerando maior equilíbrio relativo à visibilidade das distintas opções políticas em questão.

Sánchez Muñoz (2007, p. 200) compreende que o limite de gastos eleitorais para os competidores pode ser considerado como uma medida negativa capaz de garantir, de forma mais efetiva, a igualdade de oportunidades, mas é necessário que seja regulada de maneira adequada, impedindo que sua finalidade limitadora seja desvirtuada mediante o objetivo de camuflar parte dos gastos eleitorais com a contabilidade ordinária e assegurar uma adequada fiscalização com uma legislação sancionadora efetiva.

O autor crê que sanções efetivas incluem uma possível inelegibilidade nos casos mais graves, seguindo o exemplo da Grã-Bretanha, Estados Unidos, Itália e França. Para o autor, sanções constitucionais como a inelegibilidade ou até a anulação da eleição são as únicas consequências que demonstram um alto nível de eficácia para prevenção dos abusos, e, simultaneamente, exercem uma espécie de ação igualitária frente aos candidatos. Essas sanções

⁸ São considerados gastos eleitorais sujeitos ao limite de campanhas o rol taxativo exposto no artigo 26 da Lei das Eleições, sendo eles: I - confecção de material impresso de qualquer natureza e tamanho, observado o disposto no § 3º do art. 38 desta Lei; II - propaganda e publicidade direta ou indireta, por qualquer meio de divulgação, destinada a conquistar votos; III - aluguel de locais para a promoção de atos de campanha eleitoral; IV - despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal a serviço das candidaturas, observadas as exceções previstas no § 3º deste artigo. V - correspondência e despesas postais; VI - despesas de instalação, organização e funcionamento de Comitês e serviços necessários às eleições; VII - remuneração ou gratificação de qualquer espécie a pessoal que preste serviços às candidaturas ou aos comitês eleitorais; VIII - montagem e operação de carros de som, de propaganda e assemelhados; IX - a realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidatura; X - produção de programas de rádio, televisão ou vídeo, inclusive os destinados à propaganda gratuita; XII - realização de pesquisas ou testes pré-eleitorais; XV - custos com a criação e inclusão de sítios na internet e com o impulsionamento de conteúdos contratados diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no País. Por sua vez, não são considerados gastos eleitorais, e, portanto, não estão sujeitos ao limite brasileiro os gastos com combustível e manutenção do veículo automotor usado pelo candidato durante a campanha, a remuneração alimentação e hospedagem do condutor de veículo supramencionado, utilização de linhas telefônicas registradas em seu nome como pessoa física, contudo limitado até o uso de três linhas. Nesse mesmo sentido, ainda que considerados gastos eleitorais, as despesas referentes a consultoria, assessoria e pagamentos de honorários da advocacia e prestação de serviços contábeis durante a campanha eleitoral não estão incluídas no limite de gastos (Brasil, 1997).

afetam de maneira igual todos os candidatos, enquanto as sanções pecuniárias afetam apenas aqueles candidatos com menos recursos, mais sensíveis a uma perda econômica (Sánchez Muñoz, 2007, p. 191).

Por sua vez, a legislação brasileira no artigo 18-B, da Lei das Eleições, prevê sanções de pagamento de multa no valor de 100% da quantia que ultrapassar o limite de gastos estabelecido, sem prejuízo da apuração da ocorrência de abuso de poder econômico (Brasil, 1997). Ressalta-se que não é o escopo da pesquisa explorar qual é a melhor sanção ao descumprimento do teto de gastos, mas sim apresentar a posição da legislação brasileira diante do assinalado pelo autor.

Como mencionado anteriormente, o não cumprimento das limitações pode resultar em penalidades financeiras e, em alguns casos, ser considerado um abuso de poder. É importante notar que nem toda infração às normas de limitação de influência deve ser automaticamente classificada como abuso. As sanções por abuso de poder, conforme estabelecido no artigo 22, XIV, da LC n. 64/1990, são severas e incluem perda do mandato, inelegibilidade, cassação do registro e diploma do candidato, podendo até levar à invalidação dos votos dados aos candidatos (Brasil, 1990).

É importante ressaltar que essa regra faz parte da abordagem que limita a dimensão negativa do princípio da igualdade de oportunidades, e o não cumprimento dela resultará em sanções. No entanto, ao aplicar a sanção pelo descumprimento, é crucial considerar sempre a proporcionalidade e a gravidade da conduta. Embora o legislador tenha afirmado que não é obrigatório avaliar o potencial impacto do ato na alteração das eleições, ele ainda vincula a necessidade de levar em conta as circunstâncias específicas.

Em continuidade, em relação aos limites que determinam uma restrição completa a determinados gastos, destaca-se a vedação a qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na rádio e TV. Pressupõe que o objetivo do legislador em estabelecer uma vedação a qualquer tipo de propaganda paga no rádio e TV foi limitar os gastos das campanhas eleitorais dado o elevado custo econômico de inserção de propaganda, especialmente na TV.

Por fim, considerando o item 3 apresentado por Sánchez Muñoz, a pesquisa passa a explorar o limite para financiamento das campanhas como uma dimensão negativa do princípio da igualdade de oportunidades no abuso do poder econômico. O debate sobre o financiamento eleitoral é complexo e bastante sensível. É justamente nesse tema que residem grandes possibilidades de que determinados candidatos disponham de recursos muito superiores, o que lhes permitiria uma maior visibilidade, acarretando desigualdade entre os concorrentes.

Sánchez Muñoz (2007, p. 203) aponta várias legislações que abordam essa matéria e observa duas principais correntes. Em primeiro lugar, algumas regulamentações adotam uma liberdade total quanto às fontes de financiamento privado, não impondo proibições ou limitações às doações, sejam elas de indivíduos ou empresas. No entanto, essa liberdade total vem acompanhada da obrigação de que os partidos prestem contas detalhadas sobre a origem de suas fontes de financiamento e que haja um escrutínio público rigoroso dessas informações.

A segunda corrente também parte do princípio da liberdade de financiamento privado, embora limite essa liberdade apenas às pessoas físicas, os cidadãos, considerando a contribuição econômica como uma forma de participação política. Sánchez Muñoz (2007, p. 210) denomina essa segunda abordagem como o "modelo de financiamento cidadão". De acordo com o autor, o argumento fundamental nessa modalidade de financiamento é, sobretudo, um meio de combater a corrupção. Além disso, ele sustenta que esse segundo tipo de financiamento está respaldado pelo direito de participação política dos cidadãos.

Nesse sentido, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650/2015, que julgou a inconstitucionalidade de doações eleitorais por pessoas jurídicas, o relator do processo, Min. Luiz Fux, aponta que o exercício do direito político não é compatível com pessoas jurídicas. Segundo o raciocínio, ainda que uma empresa possa defender bandeiras políticas, não pode exercer efetivamente o poder político. Em concordância, Luís Roberto Barroso compreendeu que as pessoas jurídicas não são cidadãs no sentido constitucional, sendo legítimo declarar inconstitucional a doação por pessoas jurídicas; para o ministro, estas não são possuidoras de direitos políticos (STF, 2015).

No Brasil, o sistema de doações para campanhas eleitorais é misto, ou seja, tanto público quanto privado, contudo, para Gomes (2020, p. 517), existe uma forte tendência para o financiamento público, uma vez que a maior quantia é proveniente do Estado. O que interessa, nesse ponto, é entender como os limites das doações podem estar correlacionados com o princípio da igualdade de oportunidades em sua dimensão negativa.

Para Sánchez Muñoz, a proibição de doações por todas as pessoas jurídicas pode ser uma medida eficaz, uma vez que a proibição encerra a porta para utilização de fantoches para camuflar a verdadeira origem dos fundos doados, ainda que as pessoas físicas possam ser usadas com essa mesma finalidade. O autor ainda aponta que essa medida não está limitando o direito de participação política de nenhuma pessoa "titular de si mesmo" (Sánchez Muñoz, 2007, p. 209).

As opiniões que defendem uma maior liberdade entre o estado e os partidos políticos, segundo Sánchez Muñoz, não se aplicam quando se trata da proibição de pessoas jurídicas nas

campanhas eleitorais. A legislação que proíbe a participação de pessoas jurídicas não tem o objetivo de afastar os cidadãos dos partidos políticos, mas sim de limitar o poder econômico nas competições eleitorais.

Conforme dispõe o artigo 23, § 1º, da Lei das Eleições, as doações e contribuições de pessoas físicas para campanha eleitoral estão limitadas a 10% dos rendimentos brutos auferidos pelo doador referente ao ano anterior à eleição, ainda podendo haver doações estimáveis em dinheiro para utilizar bens móveis ou imóveis de propriedade do doador no valor máximo de R\$ 40.000,00 por cada doador, exposto no § 7º, da mesma lei. Nesse sentido, o § 2º-A, do artigo supracitado, preleciona que o candidato pode realizar o autofinanciamento, também limitado ao valor de 10% dos limites previstos para os gastos de campanha em que ele irá concorrer (Brasil, 1997)

Algumas legislações ao redor do mundo como Canadá, Estados Unidos e Chile também estabelecem um limite máximo para doação, contudo determina um valor fixo a ser doado (Moreira, 2016, p. 142). Para José Jairo Gomes (2020, p. 517), a contribuição de pessoas físicas limitada a uma quantidade de valor encaixaria melhor no princípio da igualdade de oportunidades. Nesse sentido, Aline Boschi Moreira aponta que o sistema adotado pelo Brasil, percentual de renda, não potencializa a igualdade de oportunidades: "candidatos e votantes são divididos em ricos e pobres, capazes de influir mais ou menos no pleito" (Moreira, 2016, p. 142).

Embora exista uma restrição nas doações de pessoas físicas, limitar a quantia a apenas 10% dos rendimentos brutos não está alinhado com o princípio da igualdade de oportunidades. Isso ocorre porque indivíduos com maiores aportes financeiros ainda podem fazer doações substanciais para campanhas eleitorais. Da mesma forma, a pesquisa compartilha a visão em relação ao limite percentual para autofinanciamento, pois candidatos com recursos econômicos mais abundantes podem financiar suas campanhas com maior facilidade, o que também pode gerar desequilíbrios.

Ainda em relação ao financiamento privado, é fundamental assegurar total transparência. Portanto, é necessário que haja divulgação pública das fontes de financiamento e seus financiadores. Sem essa transparência, os eleitores não terão acesso às informações sobre os verdadeiros patrocinadores dos candidatos, o que, para José Jairo Gomes, "ensejaria representação política mendaz, dissociada da verdadeira vontade coletiva" (Gomes, 2020, p. 523).

Certamente, os beneficiários das doações privadas devem prestar contas à Justiça Eleitoral, como estabelecido pelo ordenamento jurídico brasileiro. Embora a prestação de

contas não se enquadre estritamente como uma dimensão negativa do princípio da igualdade, é relevante considerar como a transparência desempenha um papel fundamental na promoção da igualdade de oportunidades durante o processo eleitoral.

Além disso, é importante destacar outro requisito da legislação brasileira que, embora não seja exatamente uma medida negativa do princípio, decorre da limitação de gastos e desempenha um papel significativo na responsabilização (*accountability*). O artigo 22-A, da Lei das Eleições, determina que todos os candidatos devem se inscrever no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) e abrir contas bancárias específicas para as transações financeiras da campanha. Isso tem o propósito de permitir um controle mais eficaz por parte da Justiça Eleitoral e facilitar a troca de informações entre a Receita Federal e o sistema bancário (Brasil, 1997).

Em resumo, esses requisitos legais não se encaixam estritamente na dimensão negativa do princípio da igualdade de oportunidades, mas desempenham um papel importante na garantia de transparência e responsabilização no processo eleitoral brasileiro. Eles contribuem para um ambiente mais equitativo e justo nas eleições, promovendo a confiança do eleitorado e a integridade do sistema democrático.

Entrando na dimensão positiva do princípio em relação ao fator econômico, desde o século passado, nas democracias ocidentais, passou-se a entender que as medidas negativas em matéria de poder econômico, como a limitação dos gastos e limitação de doações, detalhados acima, resultam insuficientes para atingir a igualdade de oportunidades entre os competidores eleitorais, bem como para garantir a independência dos poderes econômicos. Dessa forma, a igualdade de oportunidades só pode ser garantida plenamente mediante a ação compensatória do Estado (Sánchez Muñoz, 2007, p. 221).

Como já explicado, esta dimensão compreende ações positivas em relação à desigualdade fática entre os competidores, com a finalidade de compensar essa desigualdade. Isso visa garantir que todos os concorrentes ao pleito disputem o voto em pé de igualdade, ou seja, busca compensar as situações de inferioridade em que determinados concorrentes se encontram, garantindo que essa inferioridade não interfira na competição eleitoral.

No terreno econômico, a dimensão positiva do princípio se constitui principalmente no financiamento público, tanto das campanhas eleitorais como dos partidos políticos. É possível observar, na legislação brasileira, medidas compensatórias como o Fundo Partidário, destinado ao custeio dos partidos políticos e o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, voltado às campanhas eleitorais.

Dentre os meios de financiamento mencionados, a pesquisa inicia a análise tratando do financiamento público destinado exclusivamente para as campanhas eleitorais, o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, ou fundo eleitoral. O artigo 16-C, da Lei das Eleições, incluída pela Lei n. 13.487/2017, criou o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), elemento responsável pelo financiamento público que é constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, o qual é distribuído via Fundo Partidário (Brasil, 1997).

Os requisitos de distribuição do FEFC estão dispostos no artigo 16-D, e expressa que 2% serão divididos igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral, 35% serão distribuídos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, 48% divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares e 15% divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares (Brasil, 1997).

Para verificar se o financiamento de campanha atende aos requisitos da igualdade de oportunidades em sua dimensão positiva, é crucial considerar as condições de acesso à distribuição dos recursos e os critérios que os determinam. O financiamento público deve ser uma atividade compensatória do Estado, visando evitar que os candidatos dependam exclusivamente do financiamento privado, que está sujeito a desequilíbrios. Portanto, sua efetivação concreta não se dá apenas na existência do financiamento, mas também na forma como ele é distribuído.

Para Sánchez Muñoz (2007, p. 225), parece razoável condicionar o acesso ao fundo a requisitos mínimos de resultados eleitorais, entendendo a possibilidade de beneficiar partidos que, de uma certa forma, logram um determinado "patamar de sucesso", cumprindo a função como competidor eleitoral, podendo assim ser contemplados com ativos financeiros. Entende, por sua vez, como desproporcional a possibilidade de acesso ao financiamento com base única e exclusivamente no número de representantes de cada partido, pois dessa forma seriam limitados os partidos beneficiários.

Analisando a legislação brasileira, é possível pressupor uma aproximação do sistema apontado por Sánchez Muñoz como indevido, na medida em que nos termos dos dispositivos legais citados, a distribuição se dá na proporção de 98% para os partidos que têm representação na Câmara ou no Senado e apenas 2% dividido de maneira igual entre os partidos. Desse modo, os partidos maiores continuam recebendo maiores quantidades de dinheiro, fazendo com que a

finalidade do fundo em ser uma medida compensatória do Estado para diminuir a desigualdade fática entre os competidores perca sua razão de ser.

Entender o montante de recursos públicos nas campanhas eleitorais, como uma dimensão positiva do princípio da igualdade de oportunidades na seara econômica também passa pela compreensão do financiamento público dos partidos políticos, uma vez que eles também são uma fonte de financiamento das campanhas eleitorais.

O financiamento público dos partidos políticos se dá por meio do Fundo Partidário e, a interseção do financiamento dos partidos com financiamento das campanhas eleitorais pode ser extraída do artigo 44, inciso II, da Lei dos Partidos Políticos que dispõe a aplicação do recurso partidário, se dá, entre outros, na propaganda doutrinária e política (Brasil, 1995). Além disso, a Consulta 0600247-93 autoriza aos partidos políticos usar o Fundo Partidário nas campanhas eleitorais (TSE, 2018).

Conforme apontam Horácio Monteschio e Francisco Pedro Jucá (2017, p. 181) os recursos públicos de manutenção dos partidos políticos acabam criando um "financiamento público de campanha" com a possibilidade de alocar recursos partidários para as campanhas eleitorais. A maior questão em relação à igualdade de oportunidades nas doações públicas repousa no âmbito da distribuição do Fundo Partidário e do FEFC sendo responsabilidade do partido, por meio da sua autonomia, e esse fator pode fazer que um candidato receba montantes muito maiores do que outros, havendo um desequilíbrio financeiro entre os candidatos dentro do próprio partido.

Os partidos políticos desempenham importantes funções, tanto sociais quanto institucionais nos sistemas democráticos, principalmente por meio da sua atuação protagonista nos processos eleitorais. Levando em consideração a insuficiência econômica das fontes dos seus afiliados e das doações privadas, apenas com um financiamento público suficiente se pode conseguir, em primeiro, que os partidos exerçam suas funções; e, em segundo, possam fazer isso sem depender de maneira excessiva de determinados interesses privados, sem que se vejam obrigados a privilegiar determinados pontos da agenda política por pressão de fonte de financiamento (Sánchez Muñoz, 2007, p. 222).

Por todas essas razões, conclui-se que o financiamento público é crucial para a viabilidade das atividades dos partidos políticos. Além disso, ele deveria ter como finalidade desempenhar um papel fundamental na redução das disparidades econômicas entre os partidos, impedindo que essas diferenças distorçam a competitividade dos processos eleitorais. Dessa forma, o financiamento público dos partidos políticos emerge como um elemento essencial na

efetivação da igualdade de oportunidades nas campanhas eleitorais, garantindo um ambiente mais equitativo e democrático para todos os concorrentes.

O financiamento dos partidos políticos é regulado por meio da Lei dos Partidos Políticos (LPP), Lei n. 9.096 de 1995. Sua principal fonte é o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, conhecido como Fundo Partidário, regulado no artigo 38, da LPP. Também são fontes de financiamento partidário as doações privadas de pessoas físicas ou de outros partidos políticos previstas no artigo 39, *caput*, da LPP; alienação de bens e eventos; rendimento de aplicações financeiras e empréstimos contraídos em instituição financeira; além do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (Brasil, 1995).

Nem todos os partidos têm acesso ao fundo, assim como o FEFC utiliza como critério de distribuição, em essência, a representação dos partidos tanto na Câmara como no Senado. O Fundo Partidário adota, em sua distribuição, a regra introduzida pela Emenda Constitucional n. 97 de 2017, prevista no artigo 17, § 3º, da Constituição Federal. Essa regra estabelece a necessidade de atingir a porcentagem mínima de 3% dos votos válidos para a Câmara de Deputados em pelo menos um terço das unidades da Federação, com no mínimo 2% de votos válidos em cada uma delas, ou a eleição de no mínimo quinze deputados federais, também distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação. Tais requisitos servem tanto para acesso ao Fundo Partidário quanto para o acesso ao horário gratuito de propaganda eleitoral (Brasil, 2017).

Vale ressaltar que a cláusula de desempenho só entra em vigor completamente em 2030, de acordo com as regras de transição previstas nos incisos I, II e III, do artigo 3º, da Emenda Constitucional. Nas eleições de 2018, a cláusula incidiu sobre os partidos que obtiveram, nas eleições para a Câmara dos Deputados, pelo menos 1,5% dos votos válidos, também distribuídos em, no mínimo, um terço das unidades da Federação, com, no mínimo, 1% dos votos válidos em cada uma delas, ou a eleição de pelo menos nove deputados federais, também distribuídos em, pelo menos, um terço das unidades da Federação. Nas eleições de 2022, a porcentagem mínima foi de 2% dos votos válidos, ou, pelo menos, onze deputados federais e nas eleições de 2026 será de 2,5% dos votos válidos ou, pelo menos, treze deputados federais, naquelas mesmas condições (Brasil, 2017).

Raimundo Augusto Fernandes Neto e Janio Pereira da Cunha (2019, p. 2010) apontam que a Constituição de 1988 retirou intencionalmente a cláusula de desempenho partidário contida na Constituição anterior primando pelo princípio do pluralismo político. Para os autores, a Emenda Constitucional que institui as cláusulas de desempenho, tanto para o acesso ao Fundo Partidário, como para o horário gratuito de propaganda eleitoral, violaria a

Constituição, não respeitando a igualdade de chances como princípio e colocando em risco a existência das minorias partidárias.

Para além do princípio da igualdade de oportunidades sustentado por Sánchez Muñoz, a determinação de uma cláusula de barreira não parece estar de acordo com o princípio da necessária participação da minoria, justamente por limitar o pluralismo político. Para Kelsen (1993), quanto mais forte for a minoria e a proteção dispensada a esta, consequentemente mais forte a democracia se torna, sendo essencial resguardar a existência das minorias partidárias para consolidação dos compromissos próprios do Estado Democrático de Direito.

Em uma pesquisa realizada por Isabela Bichara de Souza Neves, a autora constatou que em 2018, 14 partidos políticos não conseguiram atingir as cláusulas mínimas impostas pela EC n. 97/2017, perdendo o acesso gratuito a rádio e TV e ao Fundo Partidário durante o período de 2019 a 2022 (Neves, 2021, p. 173). Por conseguinte, no médio prazo, várias legendas partidárias podem deixar de existir, apesar da possibilidade de fusão e incorporação entre os partidos.

A discussão acerca do estabelecimento de uma cláusula de barreira não é novidade no ordenamento jurídico brasileiro, com a promulgação da Lei dos Partidos Políticos, em 1995, essa questão já havia vindo à tona. O artigo 13 da lei dispunha que teria direito ao funcionamento parlamentar o partido que detivesse apoio de, no mínimo, 5% dos votos distribuídos em, pelo menos, um terço dos estados. Em seus artigos 41 e 48, a lei também criava uma cláusula de barreira restringindo o acesso ao Fundo Partidário e ao programa eleitoral gratuito (Brasil, 1995).

A implementação da cláusula de barreira foi objeto de duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade: ADIs 1.351/DF e 1.354/DF, julgadas em dezembro de 2006, foram declarados inconstitucionais as limitações que constam nos artigos 13, 41, 48, 56 e 57, da Lei dos Partidos Políticos, sendo ambas as ações julgadas procedentes de maneira unânime (STF, 2006).

Na ocasião, o então relator, min. Marco Aurélio de Mello, embasou seu voto no pluralismo político, resguardando a liberdade de criação de partidos políticos pela Constituição Federal, também apontando que as eleições são feitas por meio de representantes, que necessariamente devem estar filiados a um partido político, fazendo com que isso reforce a inconstitucionalidade de uma cláusula de desempenho, tanto para a própria existência dos partidos como para distribuição do Fundo Partidário e de rádio e TV.

Em conclusão, o relator sustentou que a cláusula de barreira é conflitante aos princípios da Constituição Federal conforme aponta: "em face da gradação de votos obtidos por partido

político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita e a participação no rateio do Fundo Partidário" (STF, 2007).

Raimundo Augusto Fernandes Neto e Jânio Pereira da Cunha (2019, p. 215) entendem que a aprovação da EC 97/2017 não é capaz de alterar o entendimento já consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das ADIs 1.351/DF e 1.354/DF. Dessa forma, os autores julgam pela inconstitucionalidade da cláusula de barreira que ofenderia o pluralismo político e a igualdade de oportunidades para as agremiações (2019, p. 215).

Por fim, a pesquisa coaduna com os autores, entendendo que as regras de distribuição do Fundo Partidário são incompatíveis com o princípio da igualdade de oportunidades, uma vez que nem todos os partidos têm acesso a esse fundo, e dessa forma os partidos maiores e com mais recursos financeiros acabam possuindo uma maior propensão a vencer e injetar ainda mais recursos nos seus candidatos, minando não apenas a existência dos pequenos partidos como também dificultando a campanha eleitoral dos candidatos das agremiações que não atingirem a cláusula de barreira.

Após apresentar as formas de financiamento público das campanhas eleitorais, a pesquisa aborda as suas interseções. Inicialmente, é importante observar que o legislador optou por tratar o financiamento dos partidos políticos e o das campanhas eleitorais de maneira distinta. Isso ocorre porque o financiamento partidário está regulamentado na Lei dos Partidos Políticos, enquanto o financiamento das campanhas eleitorais está contemplado na Lei das Eleições, como mencionado anteriormente.

Conforme exposto, o Fundo Partidário tem como finalidade garantir o funcionamento dos partidos políticos, como contratação de funcionários, manutenção, despesas da sede partidária, propaganda doutrinária, entre outros. Já o Fundo Especial de Financiamento de Campanha é destinado exclusivamente a financiar as campanhas eleitorais. Ainda, ambos os financiamentos são destinados aos partidos políticos que o distribuem, e assim o fazem com base na sua organização interna.

Nessa perspectiva, surgem preocupações e desafios substanciais relacionados ao financiamento público das campanhas eleitorais. Para Sánchez Muñoz (2007, p. 222), o excessivo peso no financiamento público pode gerar uma "publicização" dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, havendo um distanciamento das suas funções perante a sociedade.

Na perspectiva de José Jairo Gomes (2020, p. 517), existem muitas distorções no sistema brasileiro. Isso ocorre porque o dinheiro não é distribuído de maneira igualitária, resultando em situações em que filiados com maior influência, conhecidos como "caciques partidários", recebem quantias substanciais, enquanto outros filiados recebem quantias

consideravelmente menores. Essa disparidade dificulta a possibilidade de um filiado se apresentar como candidato, mesmo em partidos que recebem quantias expressivas de financiamento público.

Sánchez Muñoz (2007, p. 222) também entende que, ainda que exista esse risco, o financiamento público continua sendo a melhor medida para atingir a igualdade de oportunidades, e para que não ocorra a "publicização" nem "oligarquização" dos partidos, se faz necessário tomar medidas de fomento da democracia interna dos partidos.

No Brasil, o debate acerca da democracia interna dos partidos políticos ainda é pouco institucionalizado. Os partidos políticos, pela primeira vez na história, foram considerados organizações totalmente dissociadas do Estado com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que, em um contexto pós-ditadura primou pela autonomia dos partidos políticos garantindo liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção aos partidos políticos.

A autonomia partidária disposta no artigo 17, da Constituição Federal, também resguarda o regime democrático, direitos fundamentais e pluripartidarismo. Como aponta Salgado e Pérez Hualde (2015, 78), não existe previsão legal impondo a democracia interna dos partidos políticos, somando a isso, há uma ampla interpretação da autonomia pela doutrina e jurisprudência, dificultando o debate da democracia interna se institucionalizar no Brasil.

Somado a isso, a CRFB/88 determina, no artigo 14, inciso V, que os partidos políticos detêm monopólio das candidaturas, ou seja, a filiação partidária é uma condição obrigatória para elegibilidade; dessa maneira, os partidos políticos ocupam um espaço de protagonismo na representatividade popular, organização democrática e processo eleitoral no Brasil.

Dessa forma, a distribuição do Fundo Partidário e fundo eleitoral para os candidatos ficam a mercê de líderes partidários sem nenhum parâmetro de repasse para candidaturas. Em uma tentativa de observar uma maior representação de minorias por meio do incentivo econômico para essas candidaturas concorrerem, o Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5617/DF entendeu que é necessário destinar no mínimo 30% dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Campanha ao financiamento de candidaturas femininas nas eleições majoritárias e proporcionais. Nesse sentido, se a porcentagem de candidaturas femininas for maior que 30%, o montante destinado deve ser proporcional. A decisão obriga a destinação do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Campanha dos partidos às candidaturas femininas (STF, 2018).

Também nessa linha de raciocínio, ainda que não exista quota racial na legislação brasileira, o Tribunal Superior Eleitoral, por meio da Consulta n. 060030647/DF de 2020, determinou que os recursos públicos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Campanha

devem ser divididos entre mulheres brancas e negras na proporção existente das candidaturas, bem como que é obrigação do partido garantir o custeio proporcional das campanhas dos candidatos negros (TSE, 2020).

Medidas como essas, embora sejam importantes, muitas vezes não se revelam altamente eficazes na concretização da igualdade na participação das minorias. O modo como o Fundo Partidário e o Fundo Especial de Campanha está estruturado na legislação brasileira não aborda integralmente o propósito de proporcionar uma maior igualdade de oportunidades na sua concepção positiva. Isso se deve, em grande parte, à distribuição inadequada dos fundos entre os partidos políticos e ao repasse desigual desses fundos para os candidatos, o que acaba por desprezar o princípio subjacente.

Pelo contrário, as regras atualmente estabelecidas, muitas vezes, beneficiam partidos maiores e candidatos que já desfrutam de vantagens econômicas, perpetuando assim o status quo existente e contrariando o princípio da igualdade de oportunidades. Portanto, apesar da importância dessas medidas, é necessário repensar e aprimorar a forma como esses fundos são distribuídos e utilizados, a fim de promover uma verdadeira igualdade de oportunidades para todos os candidatos, independentemente de seu tamanho ou recursos econômicos.

2.2 FATOR POLÍTICO

Outro elemento que merece ser tratado como irrelevante durante o processo eleitoral é o fator político. Como já destacado, sua influência deve ser categorizada como absolutamente irrelevante nas disputas eleitorais. No entanto, é importante observar que, no contexto legislativo brasileiro, essa classificação não é devidamente adotada. Esse fator, que abrange várias dimensões do poder político, muitas vezes não é adequadamente controlado, permitindo que influências indevidas ou desequilibradas interfiram nas eleições, prejudicando o princípio democrático de igualdade de oportunidades para todos os candidatos. Portanto, é essencial revisar a regulamentação atual para garantir que o fator político não prejudique a integridade e a justiça das eleições.

A influência política se origina de diversas maneiras, e sua simples existência não pode ser automaticamente rotulada como abuso, uma vez que existem influências legítimas e desejáveis. Conforme sustenta Salgado (2010, p. 110), a "igualdade de influência, no entanto, não pode atingir diferenças relacionadas ao carisma, à reputação e ao preparo, sob pena de sacrifício do ideal republicano em nome da instrumentalização do poder político".

Conforme apresentado no tópico 1.3, a conceituação de abuso se refere, em síntese, como o uso errado da posição e/ou situação com a finalidade de exercer influência indevida e ilegítima nas eleições devendo ter necessariamente intenção de obter vantagem no processo eleitoral. O conceito de poder político, aqui adotado, refere-se "poder estatal, isto é, o titulado e exercido pelo Estado em seus diversos âmbitos" (Gomes, 2020, p. 967). Para tanto, concluiu-se que o abuso do poder político se configura por meio da utilização da máquina estatal para exercer influência indevida com finalidades eleitorais.

Ainda, uma forma de poder presente na legislação que está intimamente relacionada com poder político é o poder de autoridade. José Jairo Gomes (2020, p. 965) o conceitua como:

A realização de ações que consubstanciam uso indevido do aludido poder ou ascendência pessoal com a finalidade de manipular indevidamente a formação da vontade política dos cidadãos, interferir indevidamente em seus comportamentos quando do exercício do sufrágio, determinando o sentido de seus votos, em proveito ou detrimento de candidaturas.

Apesar de relacionados, autores apontam que o poder político é uma modalidade do abuso de poder de autoridade. Isso se dá pois o abuso de poder político é concretizado por meio da utilização de recursos estatais, ou seja, ligado à máquina pública. Já o abuso de poder de autoridade pode ter natureza privada. Para Gonçalves (2018, p. 297), o conceito de abuso de poder de autoridade relacionado ao abuso de poder político exclui pessoas que detêm voz de comando, por exemplos líderes religiosos, sindicais, partidários, entre outros.

Ainda que o debate acerca do conceito de poder político e poder de autoridade seja imprevisível para análise de outros abusos para além do abuso político, a pesquisa ater-se-á à conceituação de poder político como a utilização da máquina estatal para exercer influência indevida com finalidades eleitorais. Assim como determinado pela jurisprudência (Gomes, 2020, p. 965), a pesquisa considera "abuso de poder de autoridade" e "abuso de poder político" como sinônimos.

Nesse sentido, a jurisprudência brasileira compreende que o abuso de poder político "configura-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiro" (TSE, 2018).

Já em relação ao abuso de poder de autoridade, o TSE compreende a necessidade de ter afronta de forma objetiva na norma que dispõe sobre o abuso de autoridade, conforme preleciona "exige que haja ruptura do princípio da impessoalidade com a menção na publicidade

institucional a nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos" (TSE, 2018).

Mendes (2022, p. 44) aponta que, para ambas as práticas de abuso, os Tribunais Eleitorais determinam sua ocorrência observando a existência de ação ou omissão praticadas por agente público no exercício de suas funções. Em relação à previsão legal, estão dispostos no artigo 14, § 9º, da CRFB; no art. 237, *caput*, do Código Eleitoral; art. 19 da LC n. 64/1990; artigo 22, *caput*, e XIV, da LC n. 64/1990, elaborados no tópico 1.3.

Sánchez Muñoz (2007, p. 77) sustenta que a regra extraída por meio do princípio da igualdade de oportunidades sobre abuso de poder político deve sempre primar pela "estrita neutralidade dos poderes públicos nas campanhas eleitorais". Para tanto, a satisfação do princípio requer a vedação de qualquer forma de atividade institucional que possibilite exercer influência na decisão do eleitorado.

A partir dessa abordagem, o autor sustenta, em sua teorização sobre o princípio, a necessidade de vedar completamente o poder político, tornando-o completamente irrelevante para o processo eleitoral. Como apontado, em específico no tópico 1.3, ainda que a pesquisa acredite na necessidade de observar o poder político como completamente irrelevante, a legislação brasileira não o faz.

Mesmo entendendo que o fator político, em alguma medida, promove influência, é impossível enxergar uma dupla dimensão do princípio da igualdade de oportunidades em relação a este, uma vez que não existem medidas compensatórias de nenhum tipo aos concorrentes que não detêm o poder político. Posto isso, passa-se a abordar as normas que se configuram como medidas negativas que buscam neutralizar a sua influência no âmbito das campanhas eleitorais.

Como exposto, a dimensão negativa do princípio da igualdade de oportunidades deve ser uma limitação, para que a realidade fática de desigualdade natural vivida entre os candidatos não interfira demasiadamente no decorrer da campanha eleitoral; para que não se gere um desequilíbrio entre os competidores, primando sempre por parâmetros mínimos de igualdade de oportunidades no processo eleitoral.

Ao estabelecer parâmetros que regem a Administração Pública, a Constituição determinou que sua funcionalidade deve sempre respeitar os princípios da legalidade; impessoalidade; moralidade; publicidade e eficiência, expressos no artigo 37, da Constituição Federal, e durante o processo eleitoral não seria diferente (Brasil, 1988).

Conforme exposto, a configuração de abuso de poder político é a utilização da máquina estatal com a finalidade de exercer influência indevida na disputa eleitoral, máquina essa que

deve observar os princípios supramencionados. As regras limitadoras do abuso de poder são pautadas nos princípios supracitados, uma vez que o agente público também deve pautar sua administração tendo esses princípios como parâmetros. É nesse sentido que Marco Aurélio Bellizze de Oliveira (2005, p. 32) considera os princípios constitucionais da Administração Pública como parâmetro para determinação de abuso de poder na conduta praticada.

Os artigos 73 a 78 da Lei das Eleições dispõem sobre as condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais. São artigos de rol taxativo, ou seja, as condutas vedadas aos agentes públicos estão expressamente colocadas nos artigos supracitados; e consideradas ilícitos eleitorais, uma vez caracterizadas impõem a responsabilização dos agentes e beneficiários do evento (Gomes, 2020, p. 829).

O *caput* do artigo 73 lista as condutas vedadas aos agentes públicos, servidores ou não, que podem resultar em desigualdade de oportunidades, o artigo usa expressamente o termo "igualdade de oportunidades". Para esse fim, a própria definição de agente público é fornecida pelo parágrafo primeiro do artigo supramencionado, conforme dispõe:

Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional (Brasil, 1997).

Ainda, no rol expresso de vedações do artigo prevê a proibição de ceder ou usar em benefício do candidato, partido ou coligação, móveis e imóveis pertencentes à administração pública; usar materiais ou serviços que são custeados pelos Governos ou Casas Legislativas; ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado. Também veda a conduta de fazer ou permitir o uso promocional em favor de determinado candidato, partido ou coligação de distribuição gratuita de bens e serviços que são custeados pelo poder público bem como nomear, ou admitir de qualquer forma, demitir sem justa causa, exonerar servidor público nos três meses que antecedem o pleito até a posse dos eleitos (Brasil, 1997).

Dessa forma, entende-se que a perspectiva do legislador ao determinar normas que tem como finalidade vedar determinadas condutas aos agentes públicos, foi de uma presunção de que os agentes públicos, caso realizem as práticas vedadas apresentadas, pudessem afetar a plena satisfação da igualdade de oportunidades. Para que essa ameaça não se concretize, se

estabeleceram nos artigos 73 a 78 as vedações, sendo um claro exemplo de regra limitadora da dimensão negativa da igualdade de oportunidades (Brasil, 1997).

Uma questão espinhosa quando se aborda a influência de poder político nas campanhas eleitorais é certamente a da publicidade institucional. A linha tênue entre o Direito Eleitoral e o Direito Administrativo traz dificuldades na definição do limite entre a publicidade institucional e a promoção do agente público, principalmente quando um determinado agente busca ascender a mandato eletivo.

Não é incomum a utilização da publicidade institucional com a finalidade de favorecimento de candidatos à reeleição. Para Edson Resende de Castro,

A experiência vem evidenciando, entretanto, que essa publicidade institucional é invariavelmente desvirtuada e acaba trazendo muito pouco de informação e orientação social. Ao contrário, presta-se a promover pessoalmente o administrador. Só isso é suficiente para que ela seja suspensa e o administrador punido por improbidade, já que não observado, no mínimo, o princípio constitucional da impessoalidade (Castro, 2018, p. 410).

Como já exposto, o artigo 37, da Constituição Federal, prevê a publicidade como princípio do Direito Administrativo, e o conteúdo da publicidade institucional deve ser necessariamente de caráter educativo, informativo ou de orientação social, não podendo constar nomes, imagens ou símbolos que possam caracterizar a promoção pessoal de autoridades ou agentes públicos, o desrespeito configura abuso de autoridade. Contudo, não existe uma legislação específica que dispõe acerca da publicidade institucional (Brasil, 1988).

Emerson Garcia (2021, p. 164) caracteriza a promoção pessoal em dois critérios básicos: estrutural e preponderância do interesse. A estrutural se refere a organização da publicidade com aspectos que podem individualizar determinada pessoa; e o critério da preponderância do interesse se concretiza por meio de "emprego de nomes, símbolos ou imagens assumir tamanha proporção que denota ter sido o verdadeiro objetivo da publicidade". A definição abrangente de publicidade, especialmente quando se refere aos meios de comunicação, dificulta a delimitação de abuso de poder político.

A tensão não necessariamente se volta para a campanha eleitoral, mas para a utilização de forma estratégica ao longo do mandato do governante. Coelho (2020, p. 89) sustenta que os mandatários permanecem em campanha permanente por meio da utilização dos meios comunicacionais o que facilita a vitória nas próximas eleições.

Para Sánchez Muñoz (2007, p. 285), a publicidade institucional traz dois grandes riscos à igualdade de oportunidades: o primeiro é que a publicidade se transforme em um instrumento

de propaganda política, podendo ser mais ou menos sutil, favorecendo o candidato governante e fazendo com que a publicidade institucional perca sua função informativa.

Em segundo, um risco menos evidente, porém possível, é o de que, por meio das publicidades o governante controle os meios de comunicação, podendo haver um ganho ao seu favor, premiando aqueles que são seus apoiadores. Este segundo pode ser observado, em sua maioria, em cidades menores, visto que muitas cidades possuem apenas uma rádio que oferece informação local. Ainda, no Brasil esse fenômeno é comumente conhecido como coronelismo eletrônico e será abordado no próximo tópico. Contudo, apesar das possíveis problemáticas envolvidas, é impossível afastar a publicidade institucional, dada a necessária transparência (Sánchez Muñoz, 2007, p. 285).

Nesse contexto, a legislação brasileira expõe, no inciso VI, b, no inciso VII, art. 73 e no art. 74, nos três meses que antecedem o pleito é vedado ainda realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário gratuito eleitoral, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo, entre outras vedações (Brasil, 1997).

Também é vedada nos três meses que antecedem as eleições a realização de inaugurações e a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos. A Lei também proíbe qualquer candidato comparecer a inaugurações de obras públicas nos três meses anteriores à eleição. Nesse sentido, no primeiro semestre do ano eleitoral, é vedado, fazer despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais os quais excedam seis vezes a média mensal dos valores e não cancelados nos últimos três anos que antecedem o pleito (Brasil, 1997).

Como previamente discutido, a publicidade institucional encontra-se em uma área complexa que se situa entre o Direito Administrativo e o Direito Eleitoral, frequentemente desafiando a sua definição precisa e, conseqüentemente, propiciando o abuso de poder político. Nesse cenário, é comum ocorrer a inter-relação entre o abuso de poder político e o abuso de poder midiático. Neste contexto, a pesquisa abordará mais detalhadamente esse tema no tópico relacionado ao abuso de poder midiático.

De modo contínuo, outra manifestação da dimensão negativa do princípio da igualdade de oportunidades também pode ser vista em algumas formas de inelegibilidades presentes no ordenamento jurídico brasileiro. Conforme sustenta José Jairo Gomes (2020, p. 346), existem duas segmentações sobre as inelegibilidades: a primeira se refere a inelegibilidades-sanção que se originam na prática de ilícitos eleitorais; e, em segundo lugar, as inelegibilidades-originárias,

as quais não sanções propriamente ditas, mas conformações "do cidadão ao regime jurídico-eleitoral", e têm a finalidade de resguardar valores e interesses do processo eleitoral.

O abuso de poder político, econômico e midiático está presente em ambas as formas de inelegibilidades. No entanto, é importante destacar que as sanções, em sua maioria, não se caracterizam como uma manifestação negativa do princípio da igualdade de oportunidades, pois não são restritivas, mas sim uma resposta ao descumprimento de normas específicas. Para tanto, a pesquisa se volta às inelegibilidades consideradas originárias.

O conceito de inelegibilidade pode ser compreendido como um impedimento para exercer a cidadania passiva, ou seja, a impossibilidade de concorrer a cargos eletivos. Nas palavras de José Jairo Gomes, "trata-se de fator negativo cuja presença obstrui a capacidade eleitoral passiva, tornando-o inapto para receber votos e, pois, exercer mandato representativo" (Gomes, 2021, p. 239). A caracterização das inelegibilidades deve ser feita com muita cautela uma vez que se está diante de uma norma limitadora da possibilidade de se eleger, abordando preceitos fundantes do Estado Democrático de Direito.

Cumprido ressaltar que determinados impedimentos contidos na Constituição, bem como na Lei Complementar, considerados como inelegibilidades-originárias, não fazem parte do escopo da pesquisa, como, por exemplo, os analfabetos e inalistáveis; portanto, não serão apresentados na presente dissertação. Por consequência, a pesquisa passa a apresentar as inelegibilidades relacionadas com o princípio da igualdade de oportunidades à luz da influência do poder político.

Os objetivos da proteção dos bens jurídicos relacionados à inelegibilidade estão estabelecidos no artigo 14, § 9º, da Constituição, bem como no artigo 22, *caput*, e no parágrafo XIV da Lei Complementar n. 64/90. Esses objetivos incluem a preservação da probidade administrativa, a garantia da moralidade para o exercício de mandatos e a asseguuração da integridade das eleições contra influências oriundas do poder político, econômico e midiático. As causas que levam à incidência das inelegibilidades são delineadas na Constituição Federal, especificamente nos artigos 14, §§ 4º ao 7º, e detalhadas na Lei Complementar n. 64/90 (Brasil, 1988; Brasil, 1990).

Posto isso, uma das inelegibilidades constitucionais que merece destaque é a chamada inelegibilidade reflexa, que consiste no impedimento das pessoas que mantêm vínculos pessoais com ocupantes dos cargos do Poder Executivo. Nesse caso, a influência indevida do poder político é verificada pela possibilidade do titular do mandato favorecer determinado candidato por conta dos seus vínculos afetivos e consanguíneos, abrindo margem para utilização da máquina pública de maneira imprópria.

Para Ferreira Filho, a existência desse impedimento se dá "em razão de tais vínculos, alguns candidatos sejam beneficiados pela atuação do ocupante de elevados cargos públicos, o que prejudicaria o pleito" (Ferreira Filho, 2005, p. 118). Para tanto, conclui-se que a existência dessa norma, de certa forma, impede e em consequência limita o abuso de poder político uma vez que torna inelegível pessoas que mantêm vínculos com ocupantes do Poder Executivo.

Conforme disposto no art. 14, § 7º – também reiterado pelo art. 1º, § 3º da LC n. 64/90 – a inelegibilidade reflexa recai sobre o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do presidente da república, dos governadores, de prefeito e também de quem substituiu o detentor do cargo nos seis meses anteriores à eleição, excluindo o candidato que já é titular do mandato e busca concorrer à reeleição (Brasil, 1988; Brasil, 1990) Cumpre ressaltar que essa inelegibilidade recai apenas sobre o território de jurisdição do detentor do mandato, por exemplo, a existência de parentesco com um prefeito, faz com que a pessoa seja inelegível apenas na circunscrição do mesmo município.

Outra inelegibilidade que merece atenção é a derivada da ocupação de determinado cargo ou do exercício da função pública, que gera a denominada incompatibilidade. José Jairo Gomes entende a incompatibilidade como "o impedimento decorrente do exercício de cargo, emprego ou função públicos" (Gomes, 2020, p. 245). A incompatibilidade é percebida como uma causa de inelegibilidade, pois existe um confronto direto em relação a quem disputa cargos eletivos e a influência dos ocupantes de determinado lugar na organização político-estatal.

Presentes no art. 14, §§ 5º e 6º, da Constituição Federal, os chefes do Poder Executivo – presidente da república, governadores e prefeitos – podem ser eleitos por apenas um único período subsequente. Ainda, expressa que para concorrer a outros cargos, os chefes do Poder Executivo em exercício devem renunciar seus mandatos seis meses antes do pleito, surgindo aqui o instituto da desincompatibilização (Brasil, 1997).

Como forma de solucionar o conflito entre incompatibilidade e possibilidade de candidatura, a legislação brasileira oferece como possibilidade a desincompatibilização, fazendo assim com que uma pessoa antes inelegível se torne elegível. Contudo, se não houver a desincompatibilização, incidirá a inelegibilidade.

A existência desse instituto visa impossibilitar que candidatos ocupantes de determinado cargo político-administrativo usem a Administração Pública a serviço de suas candidaturas, podendo afetar tanto a legitimidade das eleições como também os serviços que são prestados à população (Gomes, 2020, p. 246). A desincompatibilização consiste no afastamento ou desvinculação da função pública de modo com que esse viabilize a candidatura,

e, como exposto, para incompatibilização constitucional, a desincompatibilização consiste no afastamento do titular do mandato do Poder Executivo no período de seis meses antes do pleito.

Nessa perspectiva, é pertinente apontar determinadas questões referentes à desincompatibilização em relação ao instituto da reeleição para os chefes do Poder Executivo. No Brasil, a Constituição Federal de 1988, em sua promulgação, estabelecia que o mandato dos chefes do Poder Executivo teria uma duração de 5 anos, sem a possibilidade de recondução imediata ao mesmo cargo. A reeleição consecutiva foi permitida por meio da Emenda Constitucional 16 de 4 de junho de 1997. Essa emenda possibilitou a reeleição dos chefes do Poder Executivo em todos os três níveis da Federação, ao mesmo tempo em que reduziu o tempo de mandato para 4 anos.

O Recurso Extraordinário 637.485 de 2012 do TSE afirma que o instituto da reeleição tem fundamento no postulado da continuidade administrativa, este que não só garante a continuidade, como também limita a possibilidade de mandatos consecutivos ilimitados. O julgamento em questão se referia à figura do "prefeito itinerante", ocasião em que um prefeito que é eleito por duas vezes consecutivas tenta disputar mais um mandato consecutivo para prefeitura, mas em outra cidade. Na ocasião foi determinado que essa prática não condiz com a temporalidade e/ou alternância de poder, sendo o instituto da reeleição uma condição de elegibilidade não observada no caso em questão (TSE, 2012).

É impossível afirmar que o instituto da reeleição não impacta o pleito e que não exista nenhuma forma de risco vinculada ao instituto. Uma vez adotado o instituto da reeleição, é necessário buscar mecanismos para que o processo eleitoral não seja viciado por concorrências desleais, e um desses mecanismos é justamente a desincompatibilização para a recondução do cargo, pois um dos momentos mais delicados para que ocorra a concorrência desleal é a possibilidade de reeleição consecutiva.

A EC 16/1997, ao alterar o artigo art. 14, § 5º, da CRFB/88, permitindo a recondução dos chefes do Poder Executivo imediata ao cargo, não deu o devido cuidado ao instituto da desincompatibilização ao não alterar o § 6º, o qual expressa que a desincompatibilização só deve ocorrer na disputa para outros cargos, dessa forma eles permanecem no poder e detém como aliado a máquina pública (Brasil, 1997).

Essa discussão já foi objeto de debate no STF. Em 1998, o Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e Partido Liberal (PL) ajuizaram a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.805/DF. Na ocasião pediam a inconstitucionalidade da interpretação dada ao parágrafo 5º, do art. 14, da Constituição, na redação da EC n. 16/1997, por não exigir a renúncia dos respectivos mandatos

até seis meses antes do pleito para concorrer a reeleição; do § 2º do art. 73 e do art. 76, ambos da Lei das Eleições que versam sobre a utilização de transporte oficial nas campanhas eleitorais; e das Resoluções do TSE nº 19.952, 19.953, 19.954 e 19.955, que responderam de forma negativa a consultas sobre a necessidade de afastamento dos titulares do Poder Executivo para concorrer à reeleição (STF, 1998).

Por ocasião do julgamento da medida cautelar, de relatoria do Ministro Néri da Silveira, ele proferiu sua decisão de acordo com a impossibilidade de declarar inconstitucional uma resolução do TSE, pois são de natureza administrativa, e sobre a desincompatibilização, o relator sustentou a não existência de inconstitucionalidade. O resultado do pedido cautelar foi o afastamento da necessidade de desincompatibilização para reeleição do mesmo cargo dos chefes do Poder Executivo (STF, 1998).

Em julgamento de mérito da ação, a relatora, Ministra Rosa Weber, decidiu pela procedência da medida anterior, votando improcedente o pedido formulado, tendo como votos divergentes os Ministros Marco Aurélio e Cármen Lúcia. Para a relatora, a previsão ou não da desincompatibilização estaria dentro da liberdade de conformação do legislador constituinte derivado, que decidiu por priorizar a continuidade administrativa, não havendo inconstitucionalidade da medida (STF, 2020).

Em voto divergente, Min. Marco Aurélio proferiu em sua decisão a inconstitucionalidade em não haver desincompatibilização. A interpretação contrária causaria desequilíbrio na competição eleitoral, prejudicando os outros candidatos. Não faria sentido permitir que alguém permaneça no cargo atual sem renunciar quando busca a reeleição, mas exigir que renuncie ao cargo atual quando busca um cargo diferente (STF, 2020).

Na perspectiva de Gomes (2020, p. 246), a consequência direta dessa falta de desincompatibilização é o desequilíbrio das eleições uma vez que é "inevitável antecipação da campanha eleitoral para um momento em que os demais partidos nem sequer escolheram seus candidatos – obviamente, o chefe do Executivo será sempre o candidato natural do partido". Um exemplo que pode ser visto é a realização de propagandas e presença em eventos em períodos vedados pela legislação eleitoral usando como manto a participação em eventos oficiais.

Como já abordado, a reeleição é um meio de influência do poder político durante a competição eleitoral, sendo inclusive um dos argumentos de porque não considera o poder político como completamente irrelevante na conjuntura eleitoral do país, embora deva ser. Como já assinalado, Salgado (2010, p. 249) ressalta que as reeleições atingiram a essência do princípio da máxima igualdade de oportunidades.

A ausência de requisito de desincompatibilização sugere que o legislador não considera o poder político como completamente irrelevante. A concessão para que os chefes do Poder Executivo permaneçam em seus cargos, bem como o uso dos transportes oficiais, reflete um desrespeito ao princípio fundamental da igualdade de oportunidades. A simples possibilidade de reeleição por si só já afeta a igualdade de oportunidades, e a falta de medidas para mitigar a influência política cria uma lacuna ainda mais ampla na busca pela efetiva igualdade de oportunidades.

Retomando o estudo das inelegibilidades, a pesquisa passa a tratar acerca das inelegibilidades infraconstitucionais. Conforme disposto no art. 14, § 9º, da Constituição Federal, a legislação complementar é responsável por regulamentar outros casos de inelegibilidades (Brasil, 1988). A regulamentação desse artigo é feita por meio da Lei Complementar n. 64/90, também chamada de Lei das Inelegibilidades (Brasil, 1990).

Inicialmente, cumpre ressaltar que as inelegibilidades infraconstitucionais são divididas entre: 1) absolutas, que incidem em qualquer cargo político-eletivo, independente da eleição; e 2) relativas, que recaem apenas em cargos específicos ou impõe alguma restrição à candidatura. Para fins do estudo acerca da igualdade de oportunidades na influência do poder político, assim como quando abordado acerca das inelegibilidades constitucionais, a pesquisa não irá apontar todos os casos de inelegibilidades infraconstitucionais, apenas os que interpretar condizentes com o escopo do trabalho.

As inelegibilidades absolutas são de caráter sancionatório, como por exemplo o artigo 1º, I, d, da LC 64/90, que indica como inelegíveis as pessoas que tenham representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em apuração de abuso do poder econômico ou político nas eleições. Sendo assim, conforme mencionado, não se caracteriza como uma limitação do abuso de poder, mas uma sanção de sua ocorrência (Brasil, 1990).

Nesse sentido, em relação as inelegibilidades relativas – que causam impedimento a determinados cargos políticos-eletivos em específico – sua grande maioria, se refere à funcionalidade da pessoa que deseja concorrer ao pleito, ou seja, a determinada função que ela ocupa. As inelegibilidades decorrentes da funcionalidade são passíveis de serem aplicadas no instituto da desincompatibilização, afastando a inelegibilidade e fazendo com que a pessoa inelegível passe a virar elegível.

A inelegibilidade para presidente da República e vice-presidente está regulada no artigo 1º, II, a até l, da LC n. 64/90; vale ressaltar que o legislador foi cuidadoso ao incluir funções e cargos que podem utilizar de seu poder político para influenciar o pleito de maneira indevida

maculando o processo eleitoral, por exemplo Ministros de Estado, Secretários de Estado, Interventores Federais, entre outros. Para a desincompatibilização, é necessário se afastar definitivamente do cargo seis meses antes do pleito (Brasil, 1990).

Em relação às inelegibilidades para governador e vice-governador, estão dispostas nos termos do artigo 1º, III, da LC n. 64/90, sendo aplicada às mesmas regras de inelegibilidade aos cargos de presidente e vice-presidente da República, devendo a desincompatibilização deve ocorrer em caráter definitivo no prazo de seis meses anteriores ao pleito. Também são inelegíveis, podendo se descompatibilizar no mesmo prazo de seis meses, os chefes dos Gabinetes Civil e Militar do governador do Estado ou do Distrito Federal; os comandantes do Distrito Naval, Região Militar e Zona Aérea; os diretores de órgãos estaduais ou sociedades de assistência aos Municípios e; os secretários da administração municipal ou membros de órgãos congêneres (Brasil, 1990).

Já para prefeito e seus respectivos vices, as inelegibilidades englobam as descritas para os governadores e vices e presidente da república e seus vices, contudo o prazo da desincompatibilização é menor, sendo necessário quatro meses para o candidato se tornar elegível, também inclui os membros do Ministério Público e Defensoria Pública em exercício na comarca e; as autoridades policiais, civis ou militares, com exercício no Município, todos podendo se desincompatibilizar quatro meses anteriores ao pleito, dispostos no art. 1º, IV, da LC n. 64/90 (Brasil, 1990).

Para o cargo de senador, conforme expressa o art. 1º, V, da LC n. 64/90, também engloba as regras e inelegibilidades para os cargos de presidente e seu vice, no que se refere às demais alíneas apenas são inelegíveis quando se trata de repartição pública, associação ou empresa que opere no território do Estado, observados os mesmos prazos para desincompatibilização. Ainda, são inelegíveis em cada Estado e no Distrito Federal, os que também são os inelegíveis para os cargos de governador vice, estabelecida as mesmas condições e os mesmos prazos de desincompatibilização (Brasil, 1990).

No que diz respeito às inelegibilidades para Câmara dos Deputados o art. 1º, VI, da LC n. 64/90 aponta que os critérios são os mesmos aplicados para as inelegibilidades do Senado nas mesmas condições estabelecidas e com os mesmos prazos de desincompatibilização. Já para Câmara Municipal são inelegíveis pelos mesmos requisitos do Senado Federal e da Câmara dos deputados, bem como os que também são inelegíveis para cargo de prefeito e vice, ambos observado o prazo de seis meses para desincompatibilização (Brasil, 1990).

Ainda existem algumas situações especiais que necessitam de desincompatibilização para que não ocorra influência do poder político no pleito. Em relação a conselhos e comitês, a

desincompatibilização é necessária quando a entidade detém algum tipo de poder político-estatal ou gerencia dinheiro advindo do erário. As entidades privadas de assistência social ou de defesa do interesse público também entram na regra, desde que as entidades sejam mantidas pelo Poder Público. Nesse sentido, os dirigentes das entidades representativas de classe que são mantidas total ou parcialmente pelo Poder Público também devem se desincompatibilizar.

Regra aplicada também para servidor público comissionado, servidor público temporário, diferindo apenas no caso do servidor público do fisco em que o prazo para desincompatibilização é de seis meses. No caso dos servidores públicos da Justiça Eleitoral, por força do art. 366, do Código Eleitoral, que veda a filiação partidária a qualquer funcionário da Justiça Eleitoral, para existir elegibilidade, é necessária a exoneração do cargo do servidor público em tempo hábil para integração de órgão político-partidário (Brasil, 1965).

Cumprе ressaltar que não é necessária a desincompatibilização de servidor público que exerce sua função em circunscrição diversa da do pleito. Contudo, o TSE já decidiu que cargo em comissão em esfera federal, poderia haver um favorecimento em campanha para deputado federal, mesmo que realizada em circunscrição distinta do local de lotação do servidor-candidato, julgando que é necessária a desincompatibilização do servidor nos três meses anteriores ao pleito (TSE, 2019).

Em síntese, este tópico apresenta a complexidade do cenário eleitoral brasileiro, onde o poder político é um elemento suscetível a desequilíbrios nas eleições. As regras extraídas do princípio da igualdade de oportunidades se mostram fundamentais para manter a integridade do processo eleitoral. No entanto, como apresentado, também se torna evidente uma deficiência na efetiva aplicação desse princípio.

2.3 FATOR MIDIÁTICO ANALÓGICO

O último fator trabalhado neste capítulo é a utilização dos meios de comunicação, mais especificamente rádio e TV, nas campanhas eleitorais. A escolha de apresentar este tópico no capítulo dois, e não no capítulo três, se deu porque, na doutrina, jurisprudência e legislação, esses meios de comunicação já estão pacificados como fatores que tendem a desequilibrar as eleições se utilizados de forma indevida, considerados uma forma típica de abuso de poder. Dessa forma, eles integram a premissa maior da pesquisa, sobre o qual o capítulo dois se debruça. Vale ressaltar que determinados conceitos e debates aqui apresentados serão retomados e mais bem aprofundados no capítulo três.

A importância dos meios de comunicação ao longo do tempo também será melhor abordada no capítulo três da pesquisa. Todavia, para o presente momento, cumpre apontar que os meios de comunicação, de uma forma geral, ocupam um papel central na consolidação de uma democracia. A circulação de opiniões, informação e expressão, são parte constitutiva de um estado democrático.

Durante as eleições, essas funções desempenhadas pelos meios de comunicação ocupam um papel central, seja pelo direito de informação, pela liberdade de expressão, para livre formação de opinião passível de influência indevida ao voto, entre outros. Mesmo por serem direitos fundamentais, nenhum direito é absoluto, e durante as eleições, por serem um momento delicado no Estado Democrático de Direito, merecem enfoque e regulações específicas.

Por ser de grande importância no processo eleitoral, sua utilização indevida pode ser um fator de influência abusiva sobre a manifestação de vontade dos eleitores. Gomes (2020, p. 971) aponta que o poder midiático tem natureza ideológica, ou seja, está ligado ao conhecimento e domínio dos símbolos presentes na esfera pública. O autor define abuso de poder midiático como:

O abuso do poder midiático pode ser compreendido como o desvirtuamento de ações desenvolvidas nos instrumentos de comunicação social, que, desviando-se de suas funções precípuas, passam a atuar ostensiva ou veladamente para influenciar a formação da vontade política dos cidadãos, interferir em seus comportamentos quando do exercício do sufrágio e, pois, determinar o sentido de seus votos em proveito ou detrimento de candidaturas ou partidos políticos (Gomes, 2020, p. 972).

Para Sánchez Muñoz (2007, p. 244), a regulamentação acerca da utilização dos meios de comunicação é um dos fatores essenciais na consolidação do princípio da igualdade de oportunidades, sua utilização de forma incorreta e o abuso em seu manuseio acarretam desconfiguração em uma competição eleitoral.

No campo midiático, o princípio da igualdade de oportunidades atua de forma a otimizar e possibilitar a visibilidade das forças políticas que concorrem às eleições, possibilidade que, de um lado (em sua dimensão negativa) fundamenta a adoção de medidas que buscam vedar o abuso de situações de superioridade midiática de determinados competidores; enquanto de outro lado (em sua dimensão positiva), serve de justificativa para adotar medidas prestacionais que buscam reequilibrar as situações fáticas em que se encontram os distintos competidores, favorecendo o acesso de todos eles aos meios de comunicação em função de critérios equitativos (Sánchez Muñoz, 2007, p. 243).

Existem duas correntes principais acerca da regulamentação do acesso aos meios de comunicação nas competições eleitorais. A primeira delas pode ser identificada no modelo norte-americano, que predomina uma liberdade irrestrita, não havendo limitações acerca de determinados procedimentos publicitários; não existindo, por exemplo, nenhuma restrição à publicidade eleitoral em rádio e TV, nem acerca de atividade dos meios privados de comunicação, denominada por Sánchez Muñoz como "livre mercado de ideias" (Sánchez Muñoz, 2007, p. 82).

O segundo modelo é o das democracias pluralistas europeias. Essa corrente se baseia na ideia de opinião pública livre, sendo sua principal diferença quanto ao modelo norte-americano a busca por garantir um equilíbrio de influências entre as distintas correntes de opinião. Para esse segundo modelo, a simples ideia de livre mercado não é suficiente para regular as campanhas eleitorais, o que é nomeado por Sánchez Muñoz (2007, p. 82) como "opinião pública livre", corrente que o autor sustenta ser mais condizente a concretização do princípio.

Assim como as democracias pluralistas europeias, o Brasil adota esta corrente. Isso significa que, dentro da dimensão negativa do princípio de igualdade de oportunidades, existem restrições à liberdade de campanha, aos competidores e à atuação dos próprios meios de comunicação. Enquanto, por sua vez, na dimensão positiva do princípio, existe um impulso maior à atuação compensadora proveniente dos poderes públicos com a finalidade de otimizar a visibilidade das distintas alternativas políticas.

Antes de analisar as dimensões do princípio da igualdade de oportunidades é preciso levar em consideração que o princípio opera, neste campo, como base para uma série de limitações ao exercício de outros direitos fundamentais reconhecidos, como a liberdade de expressão e a liberdade de informação. Nesse sentido, o princípio da igualdade de oportunidades nos meios de comunicação se apresenta como um reforço temporalmente limitado da garantia do pluralismo e da liberdade de formação de opinião pública (Sánchez Muñoz, 2007, p. 244).

No contexto da abordagem da dimensão negativa do referido princípio, há dois grupos nos quais devem reunir as práticas relativas à sua incidência. De um lado, medidas que proíbem ou limitam a utilização de determinados procedimentos publicitários, e, de outra banda, medidas destinadas a garantir a neutralidade e o pluralismo informacional, o que implica imposição de determinadas restrições na atuação de empresas comunicacionais e dos profissionais que trabalham com o tema (Sánchez Muñoz, 2007, p. 245).

As possibilidades de desequilíbrio entre os competidores podem ser variadas, por exemplo: a utilização indevida de meios de comunicação públicos de forma tendenciosa, o

controle da mídia privada por candidatos ou pessoas próximas a eles, etc. Cumpre ressaltar que o acesso privilegiado aos meios de comunicação pode advir, também, de uma situação de superioridade financeira, que permite uma utilização massiva dos recursos publicitários (Sánchez Muñoz, 2007, p. 81).

Para determinar, em sua teoria, as incidências da dimensão negativa do princípio referente aos meios de comunicação, Sánchez Muñoz analisa três grupos de medidas necessárias para garantir a efetivação do princípio, sendo eles: 1) as limitações da publicidade eleitoral paga, mediante a sua proibição total ou ao menos sua limitação em relação ao uso dos meios audiovisuais; 2) a existência de um tratamento informativo equitativo para as diferentes candidaturas durante os processos eleitorais; e, por fim, 3) a submissão das atividades dos meios de comunicação às autoridades administrativas independentes (Sánchez Muñoz, 2007, p. 83).

Para Sánchez Muñoz (2007, p. 84), essas medidas são importantes para garantir o pluralismo interno nos meios de comunicação, todavia, junto a eles é necessário garantir também o pluralismo externo de ideias. A garantia do pluralismo externo, mediante uma regulação dos meios, se converte em uma condição de existência da democracia. Afinal, a noção de livre mercado de ideias pode acabar se convertendo em um mercado dominado por poucos e um verdadeiro oligopólio de ideias, caso não exista uma regulação estatal que garanta esse pluralismo externo dos meios de comunicação.

Nesse sentido, a primeira medida negativa relativa aos meios de comunicação no processo eleitoral que pode ser observado na legislação brasileira é a proibição completa de veiculação de propaganda paga na TV e em rádio, restringida apenas ao horário gratuito de propaganda eleitoral, disposta nos artigos arts. 36, § 2º, e 44, *caput*, da Lei das Eleições (Brasil, 1997). A propaganda partidária fica também restrita à utilização do HGPE, conforme dispõe o art. 50-D, da Lei dos Partidos Políticos (Brasil, 1995).

A proibição da publicidade eleitoral paga nas rádios e televisões é um dos pilares do modelo de garantia da opinião pública livre, também apontado no debate sobre poder econômico. A motivação da proibição pode ser vista de duas formas, sendo elas conectadas com a garantia da igualdade de oportunidades: de um lado, busca resguardar a liberdade dos eleitores frente a influência das entidades políticas mais bem dotadas de financiamento, que poderiam deter um instrumento publicitário mais poderoso; e de outro lado, visa limitar os gastos eleitorais, já que esse procedimento publicitário exige altos recursos financeiros (Sánchez Muñoz, 2007, p. 249).

A fundamentação dessas medidas proibitivas é um conceito compartilhado entre várias democracias, segundo as quais as ideias políticas não podem ser consideradas um produto,

exemplificado pela expressão "*el dinero no debe hablar*". A proibição de propaganda paga nas rádios e televisões é diametralmente oposta ao conceito do livre mercado de ideias, o qual idealmente garante a possibilidade de acesso de todas as ideias, mas cujo espaço ocupado por cada ideia é determinado pelo dinheiro que a respalda (Sánchez Muñoz, 2007, p. 249).

Porém, a proibição da propaganda política em geral, incluindo a propaganda partidária e eleitoral, não é consenso nas democracias. Como aponta Sánchez Muñoz (2007, p. 252), é possível haver diferentes legislações no modelo de garantia da opinião pública livre. Contudo prevalece a regulamentação da proibição por completo a propaganda paga, utilizando como argumento resguardar o princípio da igualdade de oportunidades, prevalecendo essa legislação sobre a ideia única de liberdade plena de comunicação pelos meios privados.

Nesse sentido, os canais de rádio e TV têm, em sua grande maioria, custos altos com publicidade, e um regime de liberdade de contratação de publicidade e inserção de *spots* nas transmissões consagraria uma situação de domínio midiático das forças economicamente mais dotadas, situação incompatível com o princípio da igualdade de oportunidades. Conseqüentemente, a pesquisa analisa a proibição da publicidade paga na competição eleitoral como uma medida negativa importante para a garantia da igualdade de oportunidades.

Contudo, a impossibilidade de contratar espaços de propaganda na TV e no rádio por meio da proibição legal existente faz com que as forças políticas que não ascendam a TV e rádio pelos mecanismos legais adotados não podem o fazer de maneira nenhuma. Isso gera um problema que não pode ser desvalorizado para o princípio da igualdade de oportunidades (Sánchez Muñoz, 2007, p. 276). Posto isso, é relevante para o estudo da igualdade de oportunidades compreender a distribuição do acesso aos meios de comunicação, o que será feito na análise da dimensão positiva do princípio relacionado aos meios de comunicação.

Mesmo não fazendo parte das medidas negativas do princípio da igualdade de oportunidades, vale destacar que, em relação à imprensa, é permitida a divulgação paga na imprensa escrita e reprodução na internet do jornal impresso, conforme aponta o artigo 42 da Resolução n. 23.610/2019 do TSE o qual dispõe que a divulgação paga na imprensa escrita é permitida bem como a veiculação do referido jornal na internet, devendo ser necessário estar explícito o valor pago pela inserção nas mídias supracitadas, não sendo necessária a comprovação de dolo para configurar a infração (TSE, 2019).

Caminhando em direção à segunda medida apontada por Sánchez Muñoz, é possível observar na legislação brasileira uma busca pela existência de um tratamento informativo equitativo para as diferentes candidaturas durante os processos eleitorais, por meio das medidas limitadoras das emissoras de rádio e televisão.

O funcionamento das rádios e televisões no Brasil é concedido pelo poder federal mediante concessão estatal (Gomes, 2020, p. 622). Por serem concessões públicas, seu conjunto de atividades pode ser entendido como realização de uma finalidade pública e conseqüentemente considerados bens de natureza pública. Posto isso, não podem ser utilizadas apenas em prol de uma candidatura específica, nem podendo doar para partidos ou candidatos e devem primar pela imparcialidade.

Inicialmente, o autor discorre acerca da diferença de tratamento entre o que ele chama de meios públicos de comunicação e os meios privados. Para Sánchez Muñoz, as exigências não podem ser as mesmas para os meios de comunicação públicos e privados, uma vez que a interação entre os princípios e direitos em questão tem perfis próprios em cada caso.

Nesse sentido, a diferença fundamental está no fato de que nos meios de comunicação públicos entra em jogo o princípio de neutralidade dos poderes públicos, que não está presente na ponderação que pode ser feita em relação aos meios de comunicação privados. Assim, ao contrário dos meios de comunicação públicos, nos quais a liberdade de informação pode ser significativamente moldada pela função social que o meio desempenha, nos meios de comunicação privados, embora também esteja presente a função social, a liberdade de informação mantém um âmbito maior. Isso significa que os primeiros não podem ter uma linha editorial própria, enquanto os segundos podem, embora de forma moderada.

Ainda, a garantia do pluralismo informativo durante os períodos eleitorais certamente exige a imposição de limitações ao exercício das liberdades mencionadas pelos meios de comunicação privados, mas isso não significa que se deve estabelecer um regime idêntico ao dos meios de comunicação públicos. Em última análise, a lei pode exigir que os meios de comunicação privados sejam plurais, mas não pode obrigá-los a ser neutros.

Nesse sentido, um exemplo clássico quando se refere a abuso de poder midiático em relação à concessão estatal é o denominado "coronelismo eletrônico". A expressão surgiu no fim do século XX e início do século XXI e consiste no controle das informações, de rádio e televisão, por grupos privados, mais especificamente o envolvimento político de deputados e senadores com emissoras de rádio e televisão.

Conforme dispõe Aires e Santos (2017, p. 97), o coronelismo eletrônico é um sistema organizado de comunicação relacionando o poder público e proprietários dos meios de comunicação que tem como finalidade influenciar a política. A limitação constitucional e legal para concessão de radiodifusão aos deputados e senadores extraídos dos artigos 54, I, a e 54 II, a da Constituição Federal, também são manifestações da dimensão negativa do princípio da

igualdade de oportunidades, uma vez que impede a utilização de determinado meio de comunicação a favor de uma candidatura (Brasil, 1998).

Conforme dispõe o artigo 45, da Lei das Eleições, encerrado o prazo para realização de convenções no ano das eleições, é vedado às emissoras transmitir, mesmo que em forma de entrevista jornalística, qualquer imagem de realização de pesquisas ou qualquer tipo de consulta popular eleitoral; é vedado ainda veicular qualquer tipo de propaganda política, oferecer tratamento privilegiado a candidato e difundir programas que fazem alusão ou crítica a qualquer candidato. Ainda o § 1º do artigo supramencionado proíbe as emissoras de transmitir programas apresentados, ou mesmo comentados, por pré-candidatos. Cumpre ressaltar que as vedações só existem para rádio e televisão, uma vez que foi revogado o § 3º do artigo 45 que também incluía os sítios mantidos pelas empresas de comunicação social na Internet (Brasil, 1997).

Conforme aponta José Jairo Gomes:

Com tais restrições, pretende-se privilegiar os princípios da imparcialidade e da impessoalidade na prestação de serviço público, bem como da isonomia e do equilíbrio entre os participantes do certame, impedindo-se que uns sejam beneficiados em detrimento de outros. Tendo em vista que o rádio e a televisão constituem serviços públicos cuja realização pelo particular depende de concessão do Poder Público, há mister que o concessionário aja com imparcialidade perante os candidatos e as agremiações participantes do certame (Gomes, 2020, p. 623).

A proibição de veiculação de opiniões contrárias ou favoráveis aos candidatos nas emissoras de rádio e televisão, de sátiras, charges e programas humorísticos, disposta no inciso II e na segunda parte do inciso III, do artigo 45, foi julgada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal por meio da ADI 4.451 de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes. Na ocasião, foi decidido que a liberdade de imprensa não pode sofrer restrições em períodos eleitorais, logo, sendo possível a veiculação de charges, sátiras, programas humorísticos e opiniões em épocas não-eleitorais, também é permitida em período eleitoral⁹. Conforme sustentou o então relator:

A Constituição protege a liberdade de expressão no seu duplo aspecto: o positivo, que é exatamente "o cidadão pode se manifestar como bem entender", e o negativo, que proíbe a ilegítima intervenção do Estado, por meio de censura prévia. A liberdade de expressão, em seu aspecto positivo, permite posterior responsabilidade cível e criminal pelo conteúdo difundido, além da previsão do direito de resposta. No entanto, não há permissivo constitucional para restringir a liberdade de expressão no seu

⁹ Nessa temática, a pesquisa aborda uma questão notável para pesquisas futuras. Como a liberdade de comunicação das emissoras de rádio e televisão estão completamente protegidas nesse período e candidatos e eleitores não podem se manifestar politicamente no dia das eleições? Qual a diferença presente nesses dois momentos do processo eleitoral, em que um a liberdade de expressão é livre e no outro ela é "tolhida" no argumento de macular o processo eleitoral?

sentido negativo, ou seja, para limitar preventivamente o conteúdo do debate público em razão de uma conjectura sobre o efeito que certos conteúdos possam vir a ter junto ao público (STF, ADI 4.451/DF. Relator: Alexandre de Moraes, 2018).

Mesmo não se caracterizando como medida negativa, mas se relacionando com a busca de tratamento equitativo às diferentes candidaturas, em relação às entrevistas dos candidatos para as emissoras de rádio e televisão, não existe qualquer previsão sobre esse tema na legislação brasileira. Nesse sentido, já foi decidido pelo TSE, no agravo regimental na apelação cível n. 2.787/PA (TSE, 2008) que a Justiça Eleitoral não deve impor às emissoras a obrigação de entrevistar determinada pessoa, uma vez que o tratamento diferenciado aos candidatos já está previsto na lei eleitoral, não sendo papel da justiça determinar questões nesse sentido.

No que concerne ao último ponto abordado pelo autor, a fim de assegurar a efetiva igualdade de oportunidades por meio do tratamento equitativo das diferentes candidaturas durante os processos eleitorais, é fundamental que as atividades dos meios de comunicação sejam submetidas a autoridades administrativas independentes.

Segundo Sánchez Muñoz (2007, p. 254), as instâncias de controle independentes devem ser especializadas no assunto midiático e capazes de atuar para além da solicitação de uma das partes. Além disso, para efetivar o princípio, é necessário que exista um controle qualitativo imparcial no tratamento das informações.

Na Espanha esse controle é feito pelas Juntas Eleitorais, um órgão independente e autônomo responsável pela organização e supervisão dos processos eleitorais espanhóis. A Junta Eleitoral Central é composta por magistrados do Tribunal Supremo, mas não exerce funções judiciais, ou seja, não é um órgão do Poder Judiciário. Já as Juntas Eleitorais Provinciais, Juntas Eleitorais de Comunidades Autônomas e Juntas Eleitorais Municipais também desempenham funções relacionadas à organização e supervisão das eleições em seus respectivos níveis, mas também não fazem parte do poder judiciário. Elas são compostas por representantes de diferentes órgãos e instituições, incluindo representantes dos partidos políticos.

No Brasil, o controle é realizado pela Justiça Eleitoral. Embora exerça esse controle para além da solicitação de uma das partes, por meio de sua função administrativa, na qual o órgão se manifesta sem a existência de uma disputa a ser resolvida e sem provocação do interessado, conforme apresentado no tópico 1.2, a Justiça Eleitoral não se caracteriza como um órgão autônomo de governança eleitoral, mas sim, parte do Poder Judiciário, nem como especialista no assunto midiático. Critérios essenciais para efetivar o princípio da igualdade de oportunidades em sua dimensão negativa.

Ao observar a dimensão positiva do princípio da igualdade de oportunidades nos meios de comunicação é possível observar sua manifestação, de maneira fundamental, por meio da cessão de espaços gratuitos nos meios de comunicação. Nos sistemas de garantia da opinião pública livre, sistema em que a legislação brasileira adota, a cessão de espaços gratuitos aparece como correlata a proibição de publicidade eleitoral na televisão, de tal forma que é possível afirmar que a intervenção dos poderes públicos nesses casos serve para substituir a atribuição de espaços que derivariam da mera aplicação das regras do mercado, não-respaldadas pelo princípio de igualdade de oportunidades, por uma atribuição efetuada pelos próprios poderes públicos (Sánchez Muñoz, 2007, p. 275).

O artigo 17, § 3º, da Constituição, assegura aos partidos políticos “acesso gratuito ao rádio e à televisão” (Brasil, 1988). Os horários gratuito de propaganda eleitoral no Brasil formam um campo capaz de tornar disponíveis os meios de comunicação para transmissão da mensagem política. Para Wilson Gomes (2004, p. 35), o HGPE não pode ser considerado uma "interrupção arbitrária do Estado nos meios de comunicação", mas sim um espaço disponível por uma via legal e democrática para tornar a comunicação política pública: "uma restituição disciplinada por regras estabelecidas na própria esfera política e voltada para garantir a possibilidades e oportunidades a todos os partidos presentes no campo político".

A gratuidade com que a propaganda eleitoral opera no rádio e na TV, não significa que as emissoras não recebem pela propaganda, mas elas não são pagas pelos partidos ou candidatos. O espaço disponibilizado é custeado pelo erário por meio de uma compensação fiscal. Para isso deve ser analisado, pela ótica do princípio da igualdade de oportunidades, as condições de acesso àquela prestação pública (acesso gratuito à rádio e televisão), intitulada como cláusulas de desempenho. Trata-se de requisitos previstos no mesmo artigo 17, § 3º, redação dada pela Emenda Constitucional n. 97 de 2017, os mesmos estabelecidos para acesso ao Fundo Partidário, como já explicado no capítulo um deste trabalho (Brasil, 1997).

Antes da referida Emenda Constitucional, o tempo de propaganda eleitoral era dividido: um terço, igualmente para todos os partidos que apresentavam candidaturas; enquanto o restante (dois terços) era dividido proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, tudo conforme disposto no artigo 47, §§ 2º e 3º, da Lei das Eleições (Brasil, 1997).

Para Óscar Sánchez Muñoz, a adoção de uma cláusula de desempenho parece razoável, uma vez que o tempo da propaganda é limitado e exige custos públicos para utilização das emissoras. Para o autor, a divisão 100% igualitária no acesso ao rádio e TV implica risco de privilegiar indevidamente partidos menores, contudo, as cláusulas de desempenho também

podem invisibilizar essas agremiações minoritárias, privilegiando partidos políticos que já detêm representação (Sánchez Muñoz, 2007, p. 281).

Conforme sustenta Salgado, o direito à oposição democrática deve ser assegurado pelo Estado Democrático de Direito, proporcionando o direito de antena, não apenas como um direito de comunicação, mas também como uma manifestação do pluralismo político, dando visibilidade às distintas forças políticas: "se configura como uma liberdade, um direito e uma garantia dos valores democráticos" (Salgado, 2010, p. 267).

Ainda que a pesquisa considere razoável a existência de alguma regra de divisão que garanta aos partidos com representação um tempo maior de rádio e TV, a atual cláusula de desempenho contida na legislação brasileira vai no sentido completamente oposto ao princípio da igualdade de oportunidades, minando a existência e a visibilidade dos partidos menores. Como já exposto, a cláusula de desempenho imposta pela Emenda Constitucional n. 97/2017 se mostra como inconstitucional, não apenas afetando o princípio da igualdade de oportunidades, como também o pluralismo político resguardado na Constituição Federal.

A legislação anterior a Emenda Constitucional representava uma maior igualdade de oportunidades e um maior pluralismo político, bem como ainda beneficiava os partidos com representatividade na Câmara dos Deputados, podendo ser considerados partidos que obtinham sucesso eleitoral e cumpriam com sua função partidária no cenário político, sem deixar de abarcar partidos minoritários. Nesse sentido, como o único acesso à televisão é concretizado por meio do horário gratuito de propaganda eleitoral, os partidos que não atingem a cláusula de desempenho se encontram completamente inviabilizados não tendo acesso nenhum a rádio e TV.

Outra questão que se coloca nesse tema, são os custos associados à utilização dos espaços cedidos. Sánchez Muñoz (2007, p. 279), acredita que este é um problema comum a todas as questões relativas à concessão de recursos públicos para realização de atividade de propaganda eleitoral na TV e no rádio. Para o autor, em muitos casos os recursos concedidos gratuitamente para os candidatos não são suficientes, *per se*, para realizar as atividades de propaganda, seu uso acarreta custos associados que nem todos os concorrentes eleitorais possam assumir igualmente. Nessa questão, seguem existindo desigualdades fáticas entre os competidores que as medidas estatais não compensam.

Com relação à cessão de tempo nos meios audiovisuais, a prestação pública alcança exclusivamente a cessão de um tempo determinado, ficando a produção do espaço propagandístico a cargo do candidato e da entidade partidária, os quais podem carecer de meios para a produção, potencialmente afetando a qualidade propagandística, de um ponto de vista

publicitário, pois os custos para esses espaços são muito elevados. Para Sánchez Muñoz (2007, p. 281), a igualdade de oportunidades exige que o Estado se responsabilize para que todos os competidores eleitorais não apenas disponham de tempo dos meios de comunicação, mas que todos possam obter meios mínimos de produção que assegurem uma qualidade suficiente dos espaços midiáticos¹⁰.

A divisão do tempo de rádio e TV que cada candidato tem é feita pelos partidos políticos respeitando a autonomia partidária, contudo, como já exposto, para que não tenha uma oligarquização dos meios de comunicação, deixando espaços elevados para alguns candidatos e espaços irrisórios para outros, é necessário o fomento da democracia interna nos partidos políticos.

Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral, na Consulta n. 0600252-18 (TSE, 2018), decidiu que 30% do tempo de rádio e TV de cada partido deverá ser designado às candidaturas femininas nas eleições majoritárias e proporcionais. Se a porcentagem de mulheres concorrendo for maior que 30%, a divisão do tempo de TV deverá seguir a porcentagem de candidaturas. De forma semelhante, a Consulta n. 0600306-47 (TSE, 2020), decide a respeito da participação negra na TV e no rádio, definindo que o tempo de propaganda deverá ser dividido entre mulheres brancas e negras na mesma proporção, bem como que é obrigatório aos partidos políticos assegurar tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV às candidaturas de pessoas negras, na mesma proporção do número de candidaturas.

Pelo exposto, a estrutura atual da divisão do horário gratuito de propaganda eleitoral na legislação brasileira atinge a igualdade de oportunidades e fere o princípio do pluralismo político. As regras postas beneficiam grandes partidos políticos e candidatos que já detém capital político, minando a possibilidade de novos e pequenos candidatos de partidos menores se mostrarem visíveis para o eleitorado, privilegiando assim as grandes estruturas partidárias.

Finalizadas as exposições deste tópico, o presente capítulo teve como finalidade discorrer sobre as formas típicas dos fatores que podem influenciar as campanhas eleitorais, podendo incorrer em abuso de poder. Apresentou sua manifestação na legislação brasileira em duas dimensões. Nas análises ao longo do capítulo, verificou-se que o princípio não vem sendo observado em várias regras que regulam os fatores. Por fim, cumpre apontar que não é o escopo do trabalho indicar em cada fator como a legislação deve se comportar para atender à igualdade de oportunidades apenas observar como vem sendo aplicada.

¹⁰ O autor não detalha o que considera "meios mínimos de produção", deixando o debate para futuras pesquisas como: esses aportes para custear a produção se refere a um financiamento a mais, com essa destinação específica? Ou uma determinação onde o financiamento deve ser direcionado?

3. POLÍTICA EM TRANSFORMAÇÃO DIGITAL: REDES MIDIÁTICAS E O DESAFIO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

Os capítulos um e dois do trabalho foram dedicados a apresentar a premissa maior para desenvolver a pesquisa no método dedutivo. Em vista disso, como já apresentado, o método dedutivo requer uma premissa maior e outra menor para posteriormente extrair a conclusão.

Dessa forma, o terceiro capítulo foi reservado para a premissa menor da pesquisa que é: a digitalização dos fenômenos de concorrência nos processos eleitorais brasileiros trazida pela internet possui o potencial de desequilibrar as eleições, integrando os fatores de possível abuso de poder midiático, e, portanto, deve se sujeitar a sistemática do princípio da igualdade de oportunidades.

Para construir a premissa supramencionada como um argumento autêntico, o capítulo foi dividido em três tópicos. O primeiro foi reservado a abordar o processo comunicacional, perpassando o nascimento da chamada esfera pública e a necessidade de visibilidade nos meios de comunicação até o nascimento do meio digital como nova lógica comunicacional.

O segundo tópico apresenta o meio digital na propaganda político-eleitoral e explora as questões que se desdobram a partir desse tema, como algoritmos, microsegmentação, *bots*, entre outros. Por fim, o último tópico aborda a categorização das campanhas eleitorais digitais enquanto uma nova manifestação de poder, suscetível a abusos, demandando, portanto, a aplicação ampla do princípio de igualdade de oportunidades neste contexto.

A escolha de dispor os tópicos de tal forma teve como finalidade criar um caminho lógico e sequencial para compreender o tema de maneira gradual. Sendo assim, o capítulo parte de questões de abrangência mais ampla para, progressivamente, se dirigir a conteúdos mais focalizados e particulares. Esse delineamento permite uma progressão coerente e gradual na exploração das temáticas tratadas.

3.1 MEIOS DE COMUNICAÇÃO: A VISIBILIDADE DO CANDIDATO

A relação entre comunicação e o uso das tecnologias no processo comunicacional é uma questão interrelacionada na consolidação da democracia, ganhando destaque nas competições eleitorais. Isso ocorre porque a comunicação é o canal por meio do qual os participantes do pleito se apropriam das variadas formas de mídia como plataformas para disseminar suas visões políticas, ideias, programas governamentais e outros elementos cruciais.

As diferentes formas de mídia desempenham um papel influente nas campanhas eleitorais e nas decisões políticas. Esse impacto é evidenciado mediante eventos históricos, como a campanha presidencial dos Estados Unidos em 1960, que marcou a estreia da transmissão de debates entre candidatos à presidência, destacando o confronto entre John F. Kennedy e Richard Nixon (Lins, 2019, p. 271). Além disso, a campanha presidencial do então candidato Barack Obama também ilustra o poder da mídia, ao abraçar a internet como um veículo de alcance e mobilização inéditos.

Esses dois exemplos representam pontos de virada marcantes na evolução da utilização da televisão e da internet nas estratégias de campanha eleitoral. A internet, a TV e o rádio são meios essenciais para construção de uma campanha eleitoral. A propaganda política feita pelos meios de comunicação surge como principal meio de transmissão das propostas de um determinado candidato para seus eleitores. Desse modo, a comunicação – por qualquer tipo de mídia – torna-se essencial para compreender o princípio da igualdade de oportunidades na corrida eleitoral.

A comunicação assume um papel fundamental na esfera política, seja durante os períodos oficiais de campanha eleitoral, nos quais o candidato é ou está passível de exercer sua capacidade política com a intenção de se apresentar como uma opção política. Esse é o momento em que os eleitores têm o direito de se familiarizar com as diferentes alternativas políticas. Além disso, a importância da comunicação transcende os momentos eleitorais, permeando todos os aspectos da vida política, independentemente do período específico de campanha.

O acesso aos meios de comunicação é essencial para conferir visibilidade às forças políticas que competem nas eleições, devendo ser sempre respaldado pelo princípio da igualdade de oportunidades. A geração de capital político perpassa pela visibilidade nos meios de comunicação (Miguel, 2014, p. 155). Nem se diga que a falta de visibilidade, segundo Pierre Rosanvallon (2017, p. 11), implica desconhecimento: "uma vida que não existe, uma vida que não conta".

Nesse sentido, Castells (2007, p. 239, tradução livre) relaciona comunicação com poder. Conforme ele apresenta, poder significa "a capacidade estrutural de um ator social impor sua vontade sobre outro(s) ator(es) social(is)". Ao longo da história, a comunicação e a informação foram recursos de poder. Isso ocorre porque, para o autor, a verdadeira batalha travada na sociedade é pela influência sobre as mentes das pessoas, sendo essa disputa conduzida por meio do processo comunicacional.

O processo comunicacional assume uma grande relevância nas discussões de Habermas. Em sua obra "Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria de sociedade burguesa", o autor apresenta o conceito de espaço público, espaço onde os cidadãos possam se engajar em debates racionais e deliberativos, contribuindo assim para a formação de uma opinião pública informada e participativa.

Publicada originalmente em 1962, o autor debate que a esfera pública é tangenciada pela comunicação, descrita pelo autor como "uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posições e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos" (Habermas, [1962] 2003, p. 92).

A esfera pública nasce ligada à burguesia e a como ela se constitui a partir da interlocução em relação à publicidade. O conceito de publicidade usado aqui se refere a tornar público um conjunto de questões para troca entre os cidadãos (Marques, 2008, p. 24). De maneira geral, a esfera pública é formada por meio da atividade comunicacional por meio da troca de discurso entre sujeitos.

A construção do espaço público se consolidou por meio da dominação do setor econômico pela classe burguesa, mas de sua exclusão da construção do Estado no século XVI. A finalidade da construção de uma esfera pública pela burguesia era a disputa de uma maior partilha de poder, modificando-o (Gomes, 1998). Conforme apontado por Gomes: "a institucionalização de uma esfera pública, onde se pudesse frear ou neutralizar o poder e a dominação, interessava aos burgueses enquanto possibilidade de emancipar-se das diretrizes da autoridade em geral" (1998, p. 160).

Sendo assim, a esfera pública é o espaço no qual indivíduos privados se reúnem publicamente em busca de comunicação e engajamento em discussões. Todas as instituições que compõem a esfera pública têm como objetivo primordial promover a ideia de debate e discussão entre os indivíduos privados reunidos publicamente. É importante ressaltar que a esfera pública não se configura apenas como mera reunião de indivíduos em um determinado espaço, mas sim como um ambiente no qual pessoas privadas e livres são capazes de apresentar suas posições e discursos.

Para Jessé Souza, o "fio condutor" da obra de Habermas é a transformação moral e política da subjetividade burguesa do século XVII (Souza, 1998, p. 34) "a troca de experiência e de informações acerca da privacidade [...] constitui uma esfera pública literária, destinada a tematizar, sob novas bases, as experiências de autocompreensão dos sujeitos". Nesse sentido,

Jessé aponta que a obra de Habermas permite a composição da esfera pública política que embasam a vida pública e social.

Já para Wilson Gomes, a primeira característica da esfera pública é que a comunicação, as ideias e as posições da população só podem ser consideradas públicas quando ganham corpo de discurso. Como aponta o autor, a concepção de esfera pública é uma "discussão entre pessoas privadas reunidas em um público" (Gomes, 1998, p. 155). O conceito de pessoas privadas, nesse sentido, pode ser compreendido como uma pessoa destituída de poder estatal.

Gomes compreende duas instituições que merecem destaque ao debater o sentido de esfera pública: o parlamento e a mídia. Para o autor, o parlamento pode ser compreendido como a institucionalização dos espaços de discussão públicos, nos quais pessoas livres podem apresentar suas ideias. Já a mídia se torna essencial no processo de comunicação e discussão de interesses, não apenas como meio informativo, mas também crítico, conforme aponta. A mídia está sempre relacionada com a ideia de opinião pública, especialmente, opinião pública política (Gomes, 1998, p. 161).

Para Assis (2023, p. 102), "esfera pública consiste em uma arena de interações políticas e sociais na qual se forma a opinião pública que fundamenta a legitimidade das decisões em determinada sociedade, sendo, portanto, elemento central na democracia". Para tanto, os locais de comunicação são ambientes essenciais na construção da vontade, debate de ideias, liberdade de expressão em um espaço democrático.

Com base nas ideias de Gomes (1998) acerca do contexto da esfera pública apresentada por Habermas, a mídia é um dos elementos centrais da comunicação. A mídia não apenas atua como um veículo para transmitir informações, mas também desempenha um papel fundamental na construção do espaço público, fornecendo um canal de interligação entre o debate público e privado.

Venício Lima (2004) estuda a relação entre mídia e política e elenca pontos cruciais na construção do debate público. Primeiramente, o autor aponta a fundamentalidade das mídias nas sociedades contemporâneas, ocupando um papel central no corpo social, em especial no campo político. Para o autor, "a maioria das sociedades contemporâneas pode ser considerada como centrada na mídia" (Lima, 2004, p. 51).

Depois, o autor estabelece que não existe política sem a existência das mídias, sendo que os atores políticos devem pleitear espaços midiáticos, assim como as ideologias e campos políticos devem disputar esse destaque. Finalmente, o autor compreende que as campanhas eleitorais foram drasticamente alteradas pela mídia (Lima, 2004, p. 52).

Por fim, o autor crê que a mídia se posicionou como um importante ator dentro do jogo político, já que, antes da existência das mídias, os principais meios de campanhas eleitorais eram comícios, passeata, viagens, etc.; contudo, com o surgimento da televisão e da internet a campanha eleitoral se transformou radicalmente mediante estratégias de marketing político para construção da imagem do candidato (Lima, 2004, p. 52-53).

A importância da mídia na sociedade passou a figurar como um assunto em debate nas teorias democráticas, ocupando um papel de destaque principalmente acerca do tema de representação eleitoral (Cruz, 2019, p. 59). Como expôs Luis Felipe Miguel (2002, p. 158), a mídia hoje ocupa um papel central no meio político, sendo a comunicação igualmente central às relações nas democracias representativas:

Transformações nas formas do discurso, determinação da agenda, fixação ao do espaço da política, produção de capital político: todos esses elementos mostram que a compreensão da relação entre campo da mídia e o campo político é fundamental para o entendimento do funcionamento da política contemporânea e, em particular, dos mecanismos representativos (Miguel, 2014, p. 169).

Luís Felipe Miguel aponta que a mídia está cada vez mais presente na construção do capital político, seja pela intermediação das mídias tradicionais como a TV, seja pela utilização dos novos meios de comunicação, na medida em que "o controle sobre a agenda e sobre a visibilidade dos diversos enquadramentos alicerça a centralidade dos meios de comunicação no processo político contemporâneo" (Miguel, 2014, p. 159).

Para o autor (2002, p. 163), os meios de comunicação constituem um elemento da representação política. O discurso presente na mídia representa de alguma forma os discursos que existem na sociedade, contudo, conforme assinala, essa representação é feita de maneira simplificada, uma vez que não retrata a diversidade social. Essa falta de representação não é apenas vinculada à representação no parlamento, mas na falta de representação de diversos temas no discurso presente nas mídias de grande massa.

Segundo o autor, nas teorias democráticas hegemônicas, se encontra presente a ideia de que o problema de representação consiste na dificuldade de inserir a diversidade social no parlamento. Para o autor, essa concepção pode ser compreendida em uma diminuição da importância que a comunicação política tem, uma vez que a problemática de inclusão da diversidade não é acessada por todos: "a democratização da esfera pública implica, portanto, tornar mais equânime o acesso aos meios de difusão das representações do mundo social" (Miguel, 2002, p. 163).

A intersecção entre a esfera pública, mídia e as campanhas eleitorais se dá na capacidade da primeira em proporcionar um ambiente de discussão, análise e avaliação crítica, o qual desempenha um papel fundamental na participação eleitoral informada e no delineamento do cenário político democrático. Nesse ambiente, os candidatos podem se apresentarem aos eleitores de forma detalhada, expondo suas plataformas, visões e propostas, o que contribui para uma compreensão das opções disponíveis e para uma tomada de decisão informada por parte dos cidadãos.

Nesse sentido, os meios de comunicação compõem um sistema onde as informações são disseminadas, discutidas e compreendidas. Os meios de comunicação ocupam um papel central como intermediários entre o público e o privado uma vez que funcionam como plataforma para proporcionar discussões e formação de opinião. Valendo-se de diversos formatos, imprensa escrita como jornal, notícias, debates, radiodifusão, entrevistas, análises, e a internet por meio da troca de conteúdos de formas variadas.

Os meios de comunicação não apenas informam, mas também interpretam e contextualizam os acontecimentos, influenciando assim a percepção do público. O ponto de inflexão entre esfera pública, mídia e meios de comunicação forma um ambiente onde vozes individuais convergem para formar o debate público, criando um ambiente conjunto e compartilhado.

O conceito de meios de comunicação não é claro nem pacificado, diversos autores se debruçam sobre o tema e buscam dar contorno a uma definição tão abrangente. Essa discussão, majoritariamente, é feita nos estudos sobre comunicação. Como não é o escopo da pesquisa se aprofundar nesse debate, adota-se o conceito apresentado por Rabaça e Barbosa (2021, p. 479). Os autores descrevem meios de comunicação como:

Canal ou cadeia de canais que liga a fonte ao receptor. Sistema (constituído por elementos físicos) onde ocorre a transmissão de mensagens. 'Meios ou veículos capazes de assumir formas que tenham características de mensagens ou que transmitam mensagens' (George Gerbner). Assim como as mercadorias podem atingir seu destino por vários meios de transporte, as mensagens (vistas como produto material, sequência de sinais físicos) podem chegar ao receptor utilizando diversos meios (veículos) de comunicação. [...] Mas, ao contrário dos meios de transporte, os meios de comunicação não são neutros. Eles moldam a mensagem à sua própria imagem. Cada um utiliza, para atingir seus destinatários, um tipo de linguagem ou código. A informação levada pela palavra escrita (um livro, p.ex.) não é a mesma informação transmitida por um filme. 'Cada veículo exerce sua influência - suas próprias peculiaridades - sobre a mensagem e, neste sentido, torna-se parte da própria mensagem. Veículo e mensagem são inseparáveis' (J. Thompson). A preocupação de utilizar cada veículo com o máximo de eficácia conduziu Bernard Berelson à seguinte equação: 'certas mensagens, sobre certos assuntos, trazidos à atenção de certo tipo de gente, vivendo em certas condições, produzem certos tipos de efeitos'. Interessante contribuição ao estudo dos meios de comunicação foi trazida por Marshall McLuhan: a partir das constatações de que 'o meio é a mensagem' e é sempre o prolongamento

de um sentido ou de uma faculdade humana (o instrumento prolonga a mão, o vestuário prolonga a pele, o livro prolonga os órgãos da visão), McLuhan assevera que a atuação dos meios de comunicação é fator fundamental ao processo histórico da humanidade.

Nesse contexto, a internet surge como um elemento transformador que se encaixa no conceito de meios de comunicação delineado por Rabaça e Barbosa. Ela se diferencia dos meios de comunicação tradicionais (rádio, TV e imprensa escrita) como uma plataforma dinâmica e interativa ao possibilitar a disseminação instantânea de informações e conteúdos por meio de redes sociais, websites, entre outros.

A internet não apenas se adapta à definição de meios de comunicação ao conectar pessoas, mas também a amplifica e subverte ao possibilitar que cada usuário se transforme em um produtor e receptor de conteúdo ao mesmo tempo. Assim, a internet se enquadra no conceito de meios de comunicação proposto pelos autores, ao tempo em que revoluciona a natureza e a amplitude da comunicação humana.

Na década de 1970, vários processos econômicos e sociais foram desencadeados pelo desenvolvimento e comercialização do microprocessador, momento apontado por vários autores como uma virada fundamental no surgimento do ambiente virtual (Lévy, 2000; Brito Cruz, 2019; Santos; Brumatti, 2013). Nesse período, foram realizadas várias aplicações de recursos nas áreas de armazenamento e processamento de dados e engenharia de redes de comunicação que permitiram a comunicação massiva entre máquinas.

O ambiente virtual é moldado pela presença da internet, estando intrinsecamente entrelaçados. Dentro do ambiente virtual, a internet emerge como uma plataforma para além das barreiras físicas, permitindo que pessoas de diferentes partes do mundo se comuniquem em tempo real. O surgimento da internet não se resume apenas a mais um novo instrumento de comunicação, mas um novo ecossistema que reconfigura o modo como é percebido o entretenimento, notícia, publicidade e outras formas de interação.

Nesse sentido, a internet introduziu uma nova lógica de consumo e produção de conteúdo, o que alterou definitivamente o processo comunicacional. Esse novo paradigma não somente redefiniu o ambiente democrático, mas também teve um impacto substancial na comunicação político-eleitoral, ampliando as possibilidades de engajamento, participação e influência dos cidadãos no cenário político por meio da internet.

Francisco Carvalho de Brito Cruz (2019, p. 109) aponta que, em menos de 30 anos, a internet teve uma ascensão gigantesca se posicionando como uma mídia, assim como a televisão, rádio ou jornal, fazendo com que, hoje, gastos com publicidade para internet superem

os feitos com televisão. Conforme expõe o autor, as plataformas da internet criaram um quadro da economia política da mídia digital.

Essa nova lógica comunicacional é apresentada por Manuel Castells (2007, p. 50-55), para o autor uma das características do processo comunicacional são as características dos mensageiros e dos receptores, assim sendo, Castells classifica três momentos. O primeiro deles é denominado "interpessoal" [*interpersonal*], que se baseia na comunicação de um para um. Já o segundo momento é apontado pelo autor como a "comunicação em massa" [*mass communication*], caracterizado pela distribuição em massa da informação, baseando o caminho em um único emissor para muitos receptores.

Já a nova lógica comunicacional é fundada pela sociedade em rede e é feita de forma global e horizontal em que autor denomina de "autocomunicação de massa" [*mass self-communication*]. Nessa modalidade, o caminho que a informação percorre envolve uma troca de mensagens de muitos para muitos podendo acontecer de maneira síncrona ou assíncrona (Castells, 2007, p. 50-55). O ambiente da rede oferece muitas possibilidades, com várias redes sociais que proporcionam quantidades enormes de conteúdos produzidos e muitas mensagens vindas de muitos emissores. Para o autor, essas três formas de comunicação coexistem, interagem e se complementam em vez de se substituírem.

Canavilhas (2009, p. 11-13) apresenta uma ideia otimista sobre o entrelaçamento entre comunicação em rede e política. O autor elenca o que considera vantagens dos novos dispositivos comunicacionais. Em primeiro lugar, o alargamento da interpretação da participação por parte dos cidadãos, pois o alargamento da interpretação de participação por parte dos cidadãos, isso porque "o contacto regular com os políticos nas redes sociais, ainda que virtual, devolve aos cidadãos a importância que sentem merecer, aproximando-os da política. Em segundo lugar, a internet permite a "segmentação do eleitorado", o que seria interessante para responder de forma direcionada aos anseios da população em determinada questão.

Em terceiro lugar, o autor aponta que esses dispositivos permitem alcançar o eleitor de forma indireta se forem disponibilizados em formatos parecidos com as mídias tradicionais, como a criação de canais no Youtube. O quarto e último ponto é sobre a vantagem acerca da aproximação do político/candidato por meio dos dispositivos, fazendo com que exista uma percepção que o político está mais disponível a responder aos anseios da população (Canavilhas, 2009, p. 11-13).

Barnett (1997, p. 204), inicialmente, aponta quatro características capazes de influenciar o processo de comunicação política por meio das redes, podendo influenciar de forma negativa

ou positiva. Primeiramente, a capacidade ilimitada de reunião e distribuição de informações. Em segundo lugar, a dinâmica comunicacional facilitada, independentemente da localização geográfica. Além disso, o acesso à informação de forma ilimitada, não dependendo de horários e programações. Por fim, em quarto lugar, a presença síncrona em qualquer local com acesso à rede.

Para o autor, as influências positivas do universo conectado para a política podem ser vistas de várias formas: (1) aumentando o conhecimento e conscientização sobre questões políticas, uma vez que muito mais informações podem ser disponibilizadas; (2) Barnett aponta que o espaço para realizar o debate é infinitamente maior pois pode incluir um grande número de pessoas em qualquer localidade; (3) a participação popular é encorajada por meio da simplificação do processo decisional permitindo uma participação maior dos cidadãos; (4) a perspectiva de representação e *accountability* (Barnett, 1997, p. 205-207).

Já os pontos negativos podem ser divididos em dois tópicos principais: oferta e demanda. O problema relacionado à oferta remonta à distribuição de infraestrutura capaz de possibilitar o acesso às redes, dessa forma, para esse formato de mídia ter impacto popular na democracia, deve necessariamente estar disponível para todos.

Ainda em relação à oferta, mesmo assumindo que exista o acesso universal, é provável que a propriedade (organizações privadas) ocupe um papel significativo na distribuição de informação que deveria ser aberta. Já em relação à demanda, o problema remonta à existência (ou não) de vontade popular e demanda interesse acerca do processo político para fazer com que a internet tenha a possibilidade de cumprir todo seu possível potencial (Barnett, 1997, p. 207-210).

Um olhar mais cuidadoso pode ser visto na obra "*Network Propaganda*" autoria de Robert Faris, Hal Roberts e Yochai Benkler. Em análise mais recente, feita em 2018, os autores atestam a existência de um viés democratizante por meio da descentralização das mídias tradicionais feito pelas mídias digitais, contudo existem cinco grandes riscos suscetíveis à falha no meio digital.

O primeiro apontado pode ser visto na Primavera Árabe onde movimentos descentralizados e sem liderança podem se formar online com relativa facilidade e se concentrar em grandes momentos distintos, a falha consiste em dificuldade de converter de uma onda momentânea de paixão descentralizada em um esforço sustentado de longo prazo com competência para engajar instituições políticas sistematicamente ao longo do tempo (Benkler; Faris; Roberts, 2018, p. 341-349).

O segundo risco a ser apresentado pelos autores é a dificuldade em sustentar uma abertura até então descentralizada em uma transição para uma organização política mais estruturada, dada a dificuldade de relacionar a ação online descentralizada com a ordem de um partido ou governo. Essa percepção caminha com Lima (2004, p. 52) e Terenzi (2021, p. 110), uma vez que os autores apontam que, valendo-se dos meios de comunicação, os partidos políticos deixam de ser intermediários exclusivos dessa interlocução, pois os candidatos podem se comunicar diretamente com seu público, dificultando, assim, essa organização estruturada do virtual para o real.

O terceiro risco de falha foi apresentado durante a campanha de Obama em 2012, quando "o poder de poderes centrais bem-organizados e informados por dados para mover milhões de pessoas do centro para fora, em vez do contrário" (p. 345, tradução livre), os autores apontam que esse momento foi crucial para transformar a internet descentralizada para uma plataforma de controle orientada por dados (Benkler; Faris; Roberts, 2018, p. 341-349).

A quarta possibilidade de falha é a eficácia que as redes têm em contornar as formas de controle estabelecidas, possibilitando a transformação em veículos de multidões repressivas. A última falha apontada é a suscetibilidade que as redes têm para desinformação justamente pela dificuldade de ter um controle sobre tudo que é feito em um ambiente tão descentralizado e pulverizado (Benkler; Faris; Roberts, 2018, p. 341-349).

Vive-se em uma democracia em que a participação dos cidadãos está eminentemente conectada ao voto, dessa forma, elementos lesivos relacionados ao ambiente eleitoral oriundos da comunicação digital podem ser fatais para "o que resta de democracia nas comunidades políticas contemporâneas". Nessa toada, é possível dizer que, se a escolha dos eleitores é feita com base nas informações disponíveis dos respectivos candidatos, o desvirtuamento dessas informações macula o próprio processo eleitoral, nutrindo a ideia de crise de representação (Ituassu et al, 2019, p. 15; Lavallo; Castello; Houtzager, 2006, p. 67).

A realidade é que no século XX havia um sistema midiático em que existia uma única esfera pública, com meios de comunicação institucionalizados que competiam entre si. Hoje, se assiste a uma multiplicidade de esfera informativas individualizadas (Sánchez Muñoz, 2020, p. 31). Ao relacionar esfera pública com internet, Christiane Costa Assis (2023, p. 101-129) crê em um deslocamento de espaços públicos de debate para o ambiente virtual e esse movimento cria um paradoxo da esfera pública e para a democracia e legitimidade das eleições, isso se dá pois, apesar de inicialmente se posicionar como uma promessa democrática, ela hoje funciona contra a democracia, por intermédio de desinformação, intolerância e manipulação dos eleitores.

Nessa nova dinâmica, surgem inúmeras variáveis que demandam consideração quando se aborda o tema da campanha eleitoral digital e o poder midiático. Portanto, o próximo tópico tem como objetivo analisar esses assuntos de forma específica, focando na perspectiva da digitalização das campanhas eleitorais e nas suas implicações decorrentes. É crucial compreender como a intersecção entre o ambiente virtual e o poder midiático molda o cenário político contemporâneo.

3.2 DIGITALIZAÇÃO DA POLÍTICA: OS NOVOS FATORES DE DESIGUALDADE NA ERA DIGITAL

O novo modelo de comunicação digital trouxe uma variedade de novos parâmetros para as teorias democráticas. Há leituras mais otimistas sobre a influência das mídias digitais, que argumentam que o modelo proporciona uma maior aproximação entre candidatos/políticos e os eleitores. Por outro lado, há visões mais pessimistas que apresentam seus riscos, como a criação de ambientes favoráveis à polarização e discursos de ódio. No entanto, existe um consenso de que a nova estruturação da mídia alterou definitivamente um momento significativo para a democracia: a propaganda político-eleitoral.

Conforme apontado, a finalidade deste tópico reside na exposição e análise da internet no contexto das campanhas eleitorais, bem como na exploração dos desdobramentos decorrentes das distintas facetas da internet nesse cenário. A abordagem busca abarcar elementos cruciais, como as plataformas digitais, algoritmos, *big data*, microdirecionamento e a disseminação de notícias falsas (*fake news*). A análise desses aspectos permitirá uma compreensão mais aprofundada do papel e do impacto da internet no processo eleitoral.

O modelo de comunicação político-eleitoral, realizado durante as campanhas eleitorais, sofreu uma grande transformação nos últimos anos. Globalmente, é possível destacar a eleição presidencial de 2008 nos EUA. Na ocasião, vencida por Barack Obama, foi uma das primeiras eleições em que foi adotado um novo modelo de campanha eleitoral, com uma abordagem voltada para a internet e as mídias sociais. Conforme aponta Lins (2019, p. 274), um dos principais pontos de virada da campanha presidencial de Obama foi a adoção de diferentes técnicas relacionadas ao mundo da internet, principalmente para a arrecadação de doações e divulgação de propaganda eleitoral.

Oito anos depois, em 2016, a estratégia eleitoral de Donald Trump levou a campanha eleitoral digital para outro nível, com um uso massivo das redes sociais, especialmente o Facebook. O então candidato, tido como azarão, consolidou-se pouco a pouco, vencendo

primárias e utilizando de maneira bem-sucedida as mídias sociais para estabelecer uma comunicação com o eleitorado. Fortemente acusado de envolvimento com desinformação em massa e táticas ilegais de *big data*, empregando discursos agressivos e conservadores, ele se consagrou vencedor, tornando-se o 45º presidente dos Estados Unidos.

Ainda nos Estados Unidos, é possível destacar a campanha eleitoral digital do candidato Bernie Sanders, que, mesmo sem vitória eleitoral, teve uma grande projeção no país. Ao redor do mundo, essa estratégia eleitoral também pode ser destacada na vitória de Maurício Macri na Argentina em 2015, assim como em Emmanuel Macron e Marine Le Pen, ambos na França em 2017. Além disso, essa abordagem foi evidente no referendo do Brexit, que culminou na saída do Reino Unido da União Europeia em 2016.

No Brasil, um momento de grande impacto da utilização da internet para fins políticos foi nas manifestações de junho de 2013, que alteraram a percepção política ativista nas redes sociais. Conforme Brugnago e Chaia (2015, p. 140), foi um período em que a informação advinda da TV foi questionada e colocada em xeque por meio de informações provenientes da internet. Além disso, essa época possibilitou a organização de encontros em diversos locais e cidades pelo Brasil.

No entanto, foi nas eleições presidenciais de 2018, que conduziram à vitória do candidato à presidência Jair Bolsonaro, que a internet e as redes sociais passaram a desempenhar protagonismo nas propagandas eleitorais. Seguindo a linha de Donald Trump em 2016, o candidato também baseou sua estratégia em discursos agressivos e conservadores nas redes sociais, especialmente no WhatsApp e Facebook. Ele também foi alvo de acusações de práticas automatizadas e disseminação de desinformação. Segundo Dias e Fernandes (2020, p. 477), o discurso político de Jair Bolsonaro se apoiou em conceitos discursivos como o "Mito do Herói", "Personalização" e "Espetacularização", construindo a imagem de salvador do país.

Desde então, as campanhas eleitorais passaram por uma transformação permanente, tornando-se impossível dissociar a comunicação eleitoral do ambiente virtual. Embora a TV e a mídia tradicional mantenham um papel crucial na comunicação política-eleitoral, a digitalização das campanhas eleitorais é uma realidade incontestável tanto no cenário político brasileiro quanto mundial.

A presença de um novo contexto comunicacional no qual as campanhas eleitorais estão inseridas implica a existência de novos agentes e fenômenos que reconfiguram as bases do sistema político e o próprio modo de conduzir as campanhas eleitorais. Nesse sentido, um novo arranjo entre mídia, comunicação e propaganda se estabeleceu, acompanhado do surgimento de

novos ambientes e atores que passaram a desempenhar um papel crucial nas discussões eleitorais.

Nesse novo cenário um dos atores inseridos no sistema comunicacional foram as plataformas digitais. Snireck define-as como "infraestruturas que permitem que dois ou mais grupos interajam. Sendo intermediários que reúnem diferentes usuários: clientes, anunciantes, prestadores de serviços, produtores, fornecedores e até objetos físicos" (Srniczek, 2017, p. 30). Contudo, embora ambientes abertos, não podem ser considerados essencialmente públicos, na medida em que pertencem a empresas privadas, as quais, em última análise, detêm o controle dessas ferramentas.

As plataformas digitais passaram a ser um ambiente onde propagandas político-eleitorais são veiculadas, sendo importantes intermediários entre emissor e receptor. Pertencentes a megaempresas digitais com poderes globais, as plataformas ocupam o espaço de um grande meio de comunicação (Srniczek, 2017). Assim como outros atores que influenciaram a opinião pública, como o rádio e o jornal, a formação das preferências políticas, a opinião da população e a condução do debate público passam por esse novo sujeito que compõe o cenário político. Sua influência é um fenômeno sem precedentes de controle sobre o debate público.

As plataformas digitais usam dois mecanismos para dar visibilidade aos conteúdos nelas presentes. O primeiro é mediante o engajamento dos usuários na publicação, com curtidas, comentários e compartilhamento, conhecido como conteúdo orgânico. O segundo mecanismo opera via impulsionamento pago (CEPI, 2019, p. 5). Diogo Rais (2022, p. 47) acrescenta uma categoria a mais para classificar as manifestações em ambiente virtual. Para o autor, além dos conteúdos orgânicos e impulsionamento pago, apresenta os conteúdos jornalísticos, ou seja, existe um editorial e um controle do que será publicado.

Francisco Carvalho de Brito Cruz (2019, p. 113) descreve dois elementos importantes presentes nas plataformas digitais. O primeiro deles é que, em sua grande maioria, possuem mecanismos de interatividade, fazendo com que os usuários sejam também um meio de difusão de conteúdo e informações. Ou seja, são receptores e emissores, simultaneamente. Isso é o que Castells chama de "autocomunicação de massa", conforme apresentado no tópico 3.1.

O segundo elemento baseia-se na construção, pelas plataformas, de ferramentas automatizadas de curadoria dessas informações: os chamados algoritmos. Ainda que as plataformas aleguem não editarem conteúdo, essas ferramentas são uma maneira de oferecer aos usuários determinados materiais.

O conceito de algoritmos pode ser descrito como uma série de regras pelas quais os computadores são guiados para resolver problemas com base em determinações específicas.

Doneda e Almeida (2018, p. 142) destacam a característica intrínseca de opacidade dos algoritmos. Esses autores ressaltam que a utilização dessa ferramenta está associada ao desafio de decifrar seus resultados. Como eles argumentam, "os seres humanos estão gradualmente se tornando menos capazes de compreender, explicar ou prever o funcionamento interno, os vieses e possíveis problemas dos algoritmos".

Sendo assim, essa opacidade influencia seu funcionamento, tornando cada vez mais difícil prever como um determinado conteúdo se comporta em uma plataforma digital específica devido aos algoritmos, que se tornaram atores significativos nas propagandas eleitorais veiculadas nas plataformas.

Para Pasquale (2017, p. 18), as decisões antes realizadas por humanos agora estão sujeitas a serem tomadas por algoritmos. Ainda aponta que os algoritmos distribuem conteúdos com base em interesses financeiros privados e essa conjuntura acaba sendo incontrollável e expressiva para as campanhas eleitorais, políticas, institucionais ou "qualquer um que deseje monitorar, monetizar, controlar e prever o comportamento humano".

A compreensão acerca das possibilidades, alcances e arranjos desse sistema se torna enigmática. A utilização massiva de tecnologias como essas, com baixíssimo grau de transparência, como foi apontado, traz implicações profundas nos métodos de propaganda eleitoral e, conseqüentemente, na democracia. Vive-se uma transformação marcante na comunicação em que surgem novas formas de interação entre candidatos e eleitores, bem como os próprios eleitores entre si.

Nesse novo contexto, as divisões entre o público e o privado, o real e o fictício, a informação e a desinformação tornam-se ainda mais complexas. Há uma nova estrutura em que as campanhas eleitorais são veiculadas e consumidas, uma nova dinâmica comunicacional que influencia a maneira como as pessoas se informam, engajam e tomam decisões políticas.

Na literatura, já se encontram argumentos sobre os riscos associados à utilização dos algoritmos (Doneda; Almeida, 2018, p. 142), tais como manipulação, censura, violação de privacidade, discriminação social, abuso de poder, entre outros. Todas essas problemáticas também são pertinentes às campanhas eleitorais veiculadas na internet.

Em síntese, algoritmos são caracterizados como agentes intermediários digitais que trabalham com a lógica de filtrar e distribuir conteúdos de forma individualizada para cada usuário, com base em seus gostos, personalidades, vivências, interesses, entre outros. Podem ser considerados como fórmulas matemáticas executadas por um software, tendo como finalidade resolver uma determinada tarefa por meio da análise de dados.

É pertinente questionar a parcialidade dos algoritmos, dado que o conteúdo e as informações direcionadas aos usuários seguem essa lógica obscura, determinada por algoritmos vinculados a grandes corporações com interesses financeiros. Nesse contexto, é relevante ressaltar a influência conjunta do poder econômico e midiático os quais se entrelaçam nessa dinâmica comunicacional.

É pouco plausível sustentar que as plataformas digitais não funcionam segundo uma lógica comercial voltada para a maximização dos lucros. A literatura apresenta a influência exercida pelas mídias sociais sobre as decisões individuais, inclusive em momentos de relevância significativa como as escolhas eleitorais. No momento, a pesquisa enfatiza a necessidade de considerar o uso indevido dessas plataformas como uma forma de abuso, dada a potencialidade de influência indevida que reside nas plataformas digitais.

Outro tema que se inter-relaciona com os algoritmos é a dinâmica da influência que permeia as campanhas eleitorais. As propagandas eleitorais operam pela lógica da influência, cuja finalidade máxima reside em persuadir o eleitor de que determinado candidato é a melhor escolha para um cargo político-eletivo. Desde sua existência, as campanhas buscam conhecer de forma mais individualizada o perfil de seus eleitores, almejando conquistar seus votos. Nesse aspecto, as pesquisas políticas desempenharam um papel de extrema importância para as campanhas eleitorais, orientando a definição de estratégias políticas com base no conhecimento sobre a rejeição ou aceitação de determinados candidatos ou conteúdos.

Essa busca pelo conhecimento das preferências do eleitorado passou por uma revolução com o surgimento das novas tecnologias digitais. Hoje, o perfil do eleitorado é traçado com precisão e de forma muito específica, possibilitando o direcionamento das propagandas eleitorais de maneira mais profunda. Essa nova rede de conhecimento individualizado e as atualizadas formas de distribuição de conteúdos focados criaram um ambiente muito mais suscetível à manipulação.

Tecnologias digitais, como as plataformas, algoritmos e *big data*, possibilitaram a coleta massiva de dados de seus usuários. Ao adentrar a esfera da *big data*, em linhas gerais, essas tecnologias podem ser conceituadas como um "termo guarda-chuva, que abrange diferentes ferramentas, metodologias, práticas e técnicas para enfrentar desafios de analisar grandes quantidades de dados, podendo ser aplicado e utilizado em diversos setores" (Antoniutti, 2015, p. 65).

Para Pasquale, *big data* é um poder das megaempresas digitais, utilizado para "armazenar e analisar dados comportamentais cada vez mais íntimos dos usuários, traçando

perfis que são de grande valor para entidades comerciais, campanhas políticas, governos ou qualquer um [...]" (Pasquale, 2017, p. 18).

As plataformas digitais não são apenas o palco onde a comunicação é feita de forma livre, sem a interferência de outros atores. Pelo contrário, as empresas privadas que operam essas plataformas têm controle sobre o ambiente digital e todos os elementos presentes nele, incluindo os algoritmos e o uso de *big data*. Ou seja, decisões, direcionamentos e formas com que a informação se apresenta aos usuários são moldados pelas empresas.

Sánchez Muñoz (2020, p. 60) suscita dois pontos a serem questionados sobre a utilização de análises de *big data* com finalidade política. O primeiro remonta à origem dos dados: será que existe consentimento dos usuários em oferecer seus dados? E, se existe esse consentimento, os usuários estão plenamente cientes de todas as implicações de ceder os dados? Para o autor, o cenário tradicional em que as pessoas renunciavam a seus dados pessoais, sabendo mais ou menos para que iriam ser usados, foi superado. Em muitos casos, os dados usados para análises são coletados ou gerados automaticamente por meio de algoritmos.

O segundo ponto se refere ao que é feito com esses dados. Conforme apresenta, sua finalidade é a elaboração de perfis psicológicos e ideológicos que permitem o envio de mensagens personalizadas, publicidades, mas também mensagens que simulam conteúdos compartilhados organicamente, sendo um elemento essencial em estratégias de desinformação (Sánchez Muñoz, 2020, p. 61). Diferentemente da dissimulação na circulação de conteúdos orgânicos, como apresentado, os *bots*, assunto que será aprofundado posteriormente, também figuram como elementos importantes no contexto de manipulação de conteúdo, se passando por conteúdo orgânico.

Tufekci (2014, p. 3) concluiu que a utilização de *big data* não influencia na esfera cívica de forma isolada, mas em conjunto com seis dinâmicas principais. A primeira delas é que o aumento da utilização de mídias digitais para interações sociais, políticas e financeiras, resultou em um aumento exponencial na quantidade e tipos de dados disponíveis para os indivíduos. A segunda diz respeito à possibilidade de criação de análises individuais, por meio do avanço tecnológico.

Em terceiro lugar, esses modelos permitem respostas sobre os indivíduos com extrema precisão, sem necessitar lhes perguntar. A quarta dispõe acerca da comunicação em que foi possível a criação de uma engenharia social mais avançada. A quinta se refere à facilidade e à agilidade de aplicabilidade e teses desses modelos, métodos e sistemas e, por fim, em sexto, a autora aponta sobre opacidade e resistividade em que os métodos são feitos e utilizados (Tufekci, 2014, p. 3).

Em resumo, a análise das dinâmicas da *big data* revela um campo de profunda influência no modo como uma pessoa se relaciona com conteúdos. Explorando a utilização cada vez mais difundida para interações sociais, políticas e financeiras, como apresentado pela autora, é possível relacionar que a disponibilidade de dados não apenas direciona as informações recebidas, mas também impacta decisões em outras áreas.

A utilização de *big data* não é necessariamente negativa à democracia, por exemplo, pode contribuir para incrementar políticas públicas para os cidadãos. Um modelo dessa realidade é a utilização pelo governo brasileiro para ajudar a gastar de forma mais eficiente, em 2013, a Fundação Getúlio Vargas desenvolveu um sistema para ajudar a otimização dos gastos referentes às contas públicas.

Outro exemplo também pode ser observado em Nova Iorque, onde *big data* foi utilizado para levantar dados sobre os imóveis da cidade, como quais imóveis estavam alugados, ou desocupados, quais eram as queixas referente aquele imóvel como barulho, problemas técnicos dos mais variados tipos, etc., tudo isso para prevenir grandes incêndios na cidade.

A operacionalidade de *big data*, independentemente da finalidade, consiste em quatro pontos principais: a identificação de padrões; personalização; planejamento estratégico; e inovação (Antoniutti, 2015, p. 71). Uma vez obtida uma quantidade massiva de informações sobre cada usuário, de forma detalhada e específica, é possível realizar o direcionamento individual de mensagens e conteúdos políticos, enviando mensagens direcionadas para determinados tipos de audiência e executando *microtargeting*.

Utilizado como uma metodologia de comunicação, o *microtargeting* serve como um instrumento poderoso para dominar a opinião, o desejo e a percepção dos usuários sobre os mais diversos assuntos, entre eles a política. De acordo com Francisco Carvalho de Brito Cruz, as campanhas eleitorais têm a capacidade de exercer controle sobre os canais de comunicação política presentes na internet, como menciona:

Esse controle tanto pode decorrer do acesso direto dos membros da coordenação de campanha (com um assessor direto da liderança política possuindo a senha desse canal/perfil), como da contratação de profissionais a partir de verbas controladas por esses membros, declaradas ou não. Ainda, essa ascendência pode se dar de maneira transparente (como no caso dos perfis em rede social que podem estar no nome do candidato) ou velada (em casos de perfis e veículos que não declaram ser de propriedade ou contratados pelas campanhas) (Brito Cruz, 2019, p. 177).

Para Sánchez Muñoz, as novas ferramentas de análise passaram da "segmentação baseada em área" [*area based targeting*] – que consistia em dirigir propagandas eleitorais a grupos sociais por meio de sua localização geográfica, deduzindo que habitar em uma

determinada área fazia com que certas preferências eleitorais fossem compartilhadas – para a micro-segmentação [*microtargeting*], que direciona mensagens a partir de dados compilados sobre cada pessoa individualmente, com a finalidade de influenciar seu posicionamento político e comportamento eleitoral (Sánchez Muñoz, 2020, p. 51).

Sasha Issenber, em entrevista concedida para Antoniutti (2015, p. 148), afirmou que a técnica de comunicação personalizada é tratada como uma nova ciência em relação ao voto nas campanhas eleitorais. O *microtargeting* é uma ferramenta utilizada nas campanhas eleitorais para identificar o comportamento do eleitor em relação ao apoio do candidato e traçar estratégias de como convencê-lo a apoiar determinado candidato.

Nos últimos processos eleitorais, as plataformas digitais obtiveram uma imensa quantidade de dados pessoais, com e sem o consentimento dos usuários, possibilitando a elaboração de perfis ideológicos dos usuários-eleitores para posteriormente direcionar de forma individual e personalizada conteúdos e mensagens. Por vezes, esses conteúdos podem ser nitidamente publicitários ou se apresentarem disfarçados de informações. A falta de clareza dos termos e condições de uso, aliada à falta de compreensão da grande maioria dos eleitores sobre as técnicas de *microtargeting*, situa essa realidade em um emaranhado extremamente problemático no contexto das campanhas eleitorais digitais.

Essa lógica algorítmica de personalização dos conteúdos carrega uma grande controvérsia na formação de opinião de seus usuários. O conhecimento de que determinado conteúdo interessa a certos indivíduos, faz com que aquele tipo de conteúdo apareça reiteradamente para o usuário. Em outras palavras, os algoritmos supõem o que determinada pessoa quer consumir e entregam somente aquela espécie de conteúdo.

Esse fenômeno foi denominado por Pariser (2012, p. 11) como "bolha dos filtros", conforme aponta o autor, "esses mecanismos criam um universo de informações exclusivo para cada um de nós [...] que altera fundamentalmente o modo como nos deparamos com ideias e informações". A problemática desse fenômeno reside, principalmente, em um dos pontos apontados pelo autor, que o indivíduo que está na bolha não sabe disso, abrindo caminhos para a desinformação, discurso de ódio e polarização se acirraram no debate público.

A utilização da técnica de *microtargeting* foi observada de maneira clara nas eleições presidenciais nos EUA, empregada pelo então candidato que se consagrou vencedor, Barack Obama. A técnica foi apontada como um ponto crucial para a vitória do democrata, considerada um exemplo marcante na utilização de *big data* e *microtargeting*. Ainda que autores (Sánchez Muñoz, 2020, p. 52) apontem que essa técnica é anterior ao caso em questão, foi nesse momento que sua utilização obteve repercussão mundial.

Na ocasião, a captação de dados para campanha eleitoral era feita de diversas formas, informações de campanhas passadas, empresas especialistas em dados pessoais, redes sociais, entre outros. Obama tomava todas as ações com base nos direcionamentos advindos das informações de *big data*. Um dos pontos principais da campanha foi o nível de detalhamento do mapa eleitoral, o que permitiu à equipe se voltar às regiões em que poderia vencer e aplicar, como estratégia eleitoral, propagandas direcionadas para que os eleitores favoráveis a sua candidatura fossem votar (Antoniutti, 2015, p. 65).

Já no Brasil, em relatórios elaborados pelo InternetLab (Brito Cruz; Kiara; Massaro, 2018, Brito Cruz; Massaro 2018a, 2018b; Brito Cruz, 2019), a ferramenta foi utilizada de forma mais geral. Os estudos apontaram que Facebook e Google foram as plataformas mais utilizadas; banco de dados de terceiros e personalização de audiência foram aplicados; partidos que mais utilizaram o impulsionamento de conteúdo se fizeram valer dessa técnica, contudo não foi observada uma relação direta com número de votos; esses gastos geralmente estavam acompanhado de gastos com empresas de marketing; e por fim essa ferramenta foi utilizada em maior quantidade por candidatos a deputado federais eleitos, com menores orçamentos.

Dentro do contexto delineado pelas pesquisas do InternetLab, é possível observar uma possibilidade de desvinculação das campanhas eleitorais com o poder econômico. É crucial salientar que, em situações como essas, a internet também se apresenta como um ambiente democratizador devido aos custos reduzidos associados. Similarmente a outros veículos de comunicação, sua utilização não deve ser completamente vedada, sendo sua influência legítima, o que se busca apontar é que existe a possibilidade de usar esse meio de comunicação de forma abusiva, desequilibrando a competitividade e autenticidade das eleições.

Na conjuntura da utilização de dados pessoais com finalidade eleitoral, é importante mencionar o caso de maior repercussão mundial: Cambridge Analytica. Na ocasião, a empresa se apresentava como uma consultoria política britânica, e em seu site constava que seu objetivo era "encontrar, entender e se engajar com o eleitor de forma mais eficiente" (BBC, 2018). A empresa em questão trabalhou para duas campanhas reconhecidas por sua vitória: a do Brexit, que envolveu a saída do Reino Unido da União Europeia, e a campanha presidencial de Donald Trump em 2016.

O escândalo foi revelado por um ex-funcionário, que expôs que a empresa tinha acesso a milhões de dados de usuários do Facebook. Na ocasião, diante do vasto volume de dados disponíveis, a empresa aplicava "técnicas psicométricas de segmentação, combinando-as com ferramentas de microdirecionamento de publicidade disponibilizadas por plataformas como Google ou Facebook" (Brito Cruz, 2019, p. 196).

A Cambridge Analytica utilizava desse vasto banco de dados, tendo acesso e conhecimento sobre interesses exatos do eleitor e, durante as campanhas eleitorais, elaborava posts e direcionava precisamente para cada perfil. A empresa empregou um algoritmo consideravelmente preciso para desenvolver perfis psicológicos de usuários do Facebook, conforme relatado pela BBC News (BBC, 2018). Como ilustração de sua precisão, com apenas 10 curtidas, o algoritmo consegue analisar a personalidade do usuário com maior probabilidade de acertos do que colegas de trabalho; ao atingir 150 curtidas, demonstra maior precisão que os próprios pais; e com meras 300 curtidas, supera a capacidade do parceiro em prever a personalidade do usuário.

Uma das principais questões relacionadas ao microdirecionamento nesse contexto reside no teor dos posts desenvolvidos pelas campanhas. Os conteúdos veiculados não eram propagandas diretas do candidato em consideração, mas sim abordagens de temas defendidos por ele. O propósito subjacente era influenciar e estimular os usuários a votar no referido candidato de maneira indireta, por meio da criação de conteúdos que serviam como referências para essa escolha. Por exemplo, Trump defendia uma América livre de imigrantes, com base nos dados coletados de determinada pessoa, os posts apresentados eram incitando esse tipo de discurso, na maioria das vezes agressivos e mentirosos.

A Cambridge Analytica afirma que sua rede de dados e suas técnicas de microdirecionamento deram a Trump uma considerável margem de vitória (BBC, 2018). Contudo, é quase impossível atestar com precisão essa informação, apontar quem votou em quem por conta de um anúncio, são inúmeras variáveis presentes. Apesar disso, é inegável que exemplos como esse são uma demonstração clara de como o abuso do meio digital é extremamente conturbado para uma democracia saudável.

Em resumo, a prática de compreender o eleitor não é uma novidade no contexto das campanhas eleitorais. No entanto, a aquisição de dados altamente detalhados e obtidos de maneira tão obscura instiga um debate mais amplo sobre como o uso dessas ferramentas pode possibilitar a manipulação das escolhas dos eleitores e como a legislação brasileira aborda esse fenômeno.

Brito Cruz (2019, p. 202) destaca as promessas e ameaças vinculadas ao microdirecionamento nas campanhas eleitorais. Para os cidadãos, as promessas consistem em uma propaganda mais relevante, alinhada com os interesses individuais dos eleitores, além do acesso a grupos que eram previamente mais difíceis de serem alcançados mediante propaganda em massa. Por outro lado, as ameaças residem na possibilidade de invasão de privacidade,

manipulação dos eleitores e na exclusão de determinados grupos do processo de direcionamento de mensagens políticas.

Na perspectiva dos partidos políticos, emergem as seguintes promessas: a perspectiva de menor custo em determinadas formas de microdirecionamento, a disseminação mais eficaz das mensagens políticas e maior eficiência na tarefa de convencer o eleitor. Entretanto, as ameaças percebidas incluem os custos elevados associados a algumas abordagens de microdirecionamento, bem como o aumento do poder de intervenção de intermediários como as plataformas digitais e agências de consultoria (Brito Cruz, 2019, p. 202).

Por fim, para a opinião pública, as promessas são: diversificação das campanhas e possibilidade maior de conhecimento sobre programas políticos. Já as ameaças são: falta de transparência sobre as prioridades dos políticos e uma fragmentação no mercado de ideias (Brito Cruz, 2019, p. 202).

Conforme mencionado, a internet, apesar de possuir características distintas de outros meios de comunicação, desempenha um papel ativo no processo comunicacional, assim como outros meios de comunicação. As vantagens expostas por Brito Cruz contribuem para a concepção da internet como um meio de comunicação multifacetado, para além dos problemas relacionados a ela. Não se pode generalizar que todos os envolvidos nas campanhas eleitorais que se utilizam da internet irão abusar dela; contudo, simultaneamente, seus desafios estão inerentemente ligados à sua existência, o que abre ampla margem para possíveis abusos de poder.

Nesse contexto, surge outro desafio relacionado ao ambiente digital: a presença dos robôs ou *bots* sociais. Esses elementos têm impacto no debate público e participam da nova dinâmica comunicacional das campanhas eleitorais. É impossível desvincular o assunto de *bots* sociais ao problema da desinformação. Além da presença de indivíduos reais que disseminam informações falsas, os robôs constituem um meio reconhecido para a propagação dessas notícias.

Bots ou robôs são atores não-humanos presentes em redes formadas por humanos. Analisando-o com base na perspectiva da disseminação de conteúdo falso, o termo "*bots*" refere-se a "softwares que interagem com outros usuários em mídias sociais ou conteúdos online, como em seções de comentários em portais de notícias, fazendo uso de linguagem natural" (CEPI, 2019, p. 07). Nas plataformas digitais, os *bots*, em sua grande maioria, são contas automatizadas, muitas vezes assemelhadas com contas de pessoas reais.

Howard et al. (2018, p. 2) dividem os robôs em duas categorias, ambas completamente automatizadas. O primeiro é o *bot* social, o qual, se programado para tal, tem a capacidade de

prejudicar o ambiente das redes e causar prejuízo para outros usuários. O segundo se refere aos *bots* políticos, uma subdivisão dos *bots* sociais, um *bot* político se refere a uma conta de usuário que foi equipada com recursos ou software para automatizar a interação com outras contas de usuário sobre política.

Conforme pesquisa realizada pela Diretoria de Análise de Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas, existe uma interferência real dos robôs no debate público e nas campanhas eleitorais. Os pesquisadores apontaram que os algoritmos mais modernos têm a capacidade de identificar perfis, seguir, reconhecer um assunto em debate e gerar textos com interações (FGV/DAPP, 2017).

Na pesquisa, foram observados casos nacionais sobre a presença de robôs. Entre seus resultados, foi atestado que 11% das discussões sobre a disputa pela Presidência da República nas eleições de 2014 foram feitas por robôs. Ainda apontam que a utilização dessa ferramenta é uma realidade em todos os espectros políticos. Durante o impeachment de Dilma Rousseff, os números de robôs chegaram a 21,43% entre seus apoiadores e de 16,61% entre seus opositores (FGV/DAPP, 2017), o que atesta a influência desses atores no debate público.

Os *bots* são um elemento extremamente relevante para estudar as campanhas eleitorais digitais. Entre inúmeros fatores nocivos de sua utilização, é preciso apontar três principais: o primeiro é a disseminação massiva de desinformação; em segundo lugar, a confusão que podem causar, uma vez que sua presença nas mídias digitais pode ser confundida com conteúdo orgânico, criando uma aparência artificial de que determinado assunto, ideias e opiniões têm um apelo popular muito maior; e, em terceiro lugar, sua utilização maciça para atacar candidatos, líderes políticos, ativistas, jornalistas ou qualquer pessoa, com a finalidade de propagar ódio, podendo ou não estar relacionada à desinformação.

Esse cenário é evidente em diversas campanhas eleitorais ao redor do mundo. Um exemplo notório ocorreu durante as eleições presidenciais dos Estados Unidos em 2016. Naquela ocasião, o candidato Donald Trump contratou os serviços de uma empresa russa chamada Internet Research Agency (IRA). A própria empresa afirmou ter criado, no mínimo, 120 páginas no Facebook, as quais veicularam aproximadamente 80.000 posts, alcançando cerca de 126 milhões de cidadãos estadunidenses.

No contexto das campanhas eleitorais digitais, entre os diversos elementos previamente abordados, destaca-se, de maneira particular, a presença compartilhada da desinformação. Nesse sentido, esse fenômeno assume um papel de grande relevância e merece um foco especial no âmbito das investigações nesse campo.

Embora a desinformação não seja uma novidade nos âmbitos político e do debate público, o avanço do mundo digital, impulsionado por elementos como algoritmos, *big data* e *bots*, conferiu à desinformação uma dimensão sem precedentes (Saba et al., 2021). Com a sua utilização em larga escala durante as campanhas eleitorais, esse fenômeno assumiu uma magnitude que transcende os limites até então conhecidos. Tal cenário resulta em uma das principais ameaças à integridade do debate público, pois a disseminação massiva de informações falsas pode distorcer significativamente as discussões e a formação de opiniões.

O surgimento do termo *fake news* não é novo, mas somente nas eleições presidenciais de 2016 dos EUA e nas campanhas de referendo do Brexit o termo ganhou um maior destaque. Ainda que desinformação e *fake news* sejam ligados e indissociáveis, existe uma diferença entre esses dois termos.

Para Gomis (1991, p. 70), a desinformação remonta aos círculos militares, especialmente na França, com a finalidade de enganar o adversário. Para o autor, para além da ação, a omissão também caracteriza a desinformação, conforme propõe "a desinformação surge quando a informação deixa de ser um fim para estar subordinada aos objetivos de uma situação conflituosa".

Já as *fakes news* são uma especificidade da desinformação. Para Giroto (2021, p. 15), as *fakes news* estão inseridas no campo da desinformação, sendo informações inverídicas com o propósito de parecerem verdadeiras, conforme aponta: "circula atualmente e englobam diversos aspetos como informação fora do contexto, informação propositalmente manipulada, retirada do contexto real, que se apresentam como notícias verídicas".

As chamadas *fakes news* podem ser consideradas uma espécie do gênero "notícias eivadas de falsidade", notícias propositalmente falsas com uma finalidade ou motivo específico (Botelho; Junqueira; Terenzi, 2021, p. 653). Para Sánchez Muñoz (2020, p. 27), a diferença repousa na finalidade. Enquanto a falsidade da notícia não é uma característica intrínseca da desinformação, as *fakes news* buscam a manipulação do comportamento e, para obter êxito, é utilizada uma verdade adulterada.

Para tradução do termo, pesquisadores como Eugênio Bucci (2018) e Diogo Rais (2022) preferem a utilização do termo "notícias fraudulentas", para os autores, a utilização do termo "fraude" em vez de "falso" tem como finalidade fazer diferenciação entre notícias que têm a finalidade de enganar e informações que são apenas inverídicas. Ainda, para Rais (2018), são necessários três elementos para caracterização de *fake news* para o Direito, sendo elas: falsidade, dolo e dano. Portanto, para o Direito, *fake news* é um conteúdo comprovado e

propositalmente falso, com aparências e características de verdadeiro e que tem como finalidade provocar algum dano, seja ele efetivo ou potencial.

Adicionalmente, é relevante observar que líderes populistas que são relacionados à disseminação de *fake news*, podem empregar esse termo como um meio de desacreditar notícias que contrariam seus interesses, visando deslegitimar informações unicamente por não serem favoráveis a eles (Botelho; Junqueira; Terenzi, 2021, p. 665). Dessa forma, o uso desse termo passou a carregar uma conotação distinta do seu significado original de notícia fraudulenta.

O trabalho não tem a intenção de esgotar as múltiplas definições propostas por diversos autores para o termo *fake news*, nem tampouco de explorar sua evolução histórica. Em vez disso, a pesquisa pretende destacar sua inserção nas campanhas eleitorais digitais. A partir desse ponto, serão referidas como "notícias fraudulentas" para efeitos de análise e compreensão das dinâmicas que envolvem sua disseminação e impacto.

As notícias fraudulentas podem ser caracterizadas em dois pontos principais: são notícias deliberadas, ou seja, sua produção e disseminação é feita de forma voluntária e consciente; além disso, sua distribuição se dá de forma massiva e viral na internet, em sua grande maioria, via mecanismos automatizados. Esses mecanismos se integram a elementos aqui apresentados, como as gigantescas bases de dados, *big data*, com técnicas de microdirecionamento de propaganda, *bots*. Atores que passam a figurar como uma poderosa arma de influência que, muitas vezes, está à disposição de candidatos.

Para o Centro de Pesquisa e Inovação da Fundação Getúlio Vargas (CEPI, 2019, p. 5), a dinâmica das informações falsas pode ser resumida em: produção e propagação massificada de desinformação e essa dinâmica é auxiliada por *bots*, que transmitem conteúdo online com finalidade de obter ganhos eleitorais. O Centro de Pesquisa conceitua *bots* ou robôs, dentro do contexto de divulgação de conteúdos falsos como:

[...] softwares que interagem com outros usuários em mídias sociais ou conteúdos online, como em seções de comentários em portais de notícias, fazendo uso de linguagem natural. Esses softwares realizam interações de modos variados, tais como sistemas avançados de geração de linguagem natural, que contam com técnicas de aprendizado de máquina para processar e responder mensagens, e sistemas simples que enviam mensagens previamente determinadas ou selecionadas a partir de palavras-chave encontradas no texto como o qual ocorrerá a interação (CEPI, 2019, p. 7).

Essa lógica de produção e distribuição de conteúdos online é o que Sánchez Muñoz (2020, p. 32) denomina de "ecossistema informativo digital". As campanhas eleitorais digitais, atualmente, operam por meio desse sistema obscuro e confuso. Para o autor, as redes sociais

ocupam um papel central na propagação de desinformação por duas razões: o modo em que seu modelo de negócio estimula a interação dos usuários entre si e com o conteúdo, favorecendo ações emocionais a racionais aumentando as chances de difundir conteúdos polêmicos e provocativos; e a personalização de conteúdos publicitários por meio do microdirecionamento.

Por fim, é impossível deixar de mencionar a relação entre as novas formas de comunicação digital e os movimentos extremistas e populistas. Foi por meio dessas fórmulas comunicacionais que movimentos como esses se intensificaram e se difundiram. As próprias técnicas de comunicação permitidas por essas redes, a possibilidade de formação de bolhas informacionais, o uso de algoritmos e microdirecionamento, são fatores que possibilitam a propagação de discursos de ódio, além de viabilizar que o conteúdo alcance várias pessoas e tenha um alto nível de engajamento.

Pensando na lógica algorítmica, a formação de discursos de ódio é insuflada e difundida com maior facilidade do que ocorria nos meios de comunicação tradicionais. Isso ocorre porque esse conteúdo é direcionado para pessoas que têm interesses parecidos, criando um ciclo de assuntos de interesse mútuo. Além disso, outro fator que ajuda a propagação ampliada dessa forma de discurso é o baixíssimo custo das interações sociais (Botelho; Junqueira; Terenzi, 2021, p. 650).

Nesse sentido, Runciman (2018) discorre sobre como a tecnologia foi um dos agentes que agravou a crise da democracia. Sánchez Muñoz (2020) também aponta que o aumento da radicalização, polarização e crescentes ideias extremistas têm ligação com a transformação na esfera da comunicação. Também nesse sentido, Diamond (2019, p. 201-222) descreve que, na contemporaneidade, os meios tecnológicos possibilitam que regimes autoritários utilizem os meios de comunicação digital para enfraquecer os regimes democráticos, inclusive podendo influenciar a política de outros países, como o caso da Rússia nas eleições americanas de 2016.

Apesar de ser reconhecida a sua influência, é quase impossível quantificar o grau de impacto que os diversos atores oriundos da tecnologia estão exercendo na opinião pública, na formação de ideologias e na concepção ideológica de um dado tema. O nível de influência que cada indivíduo sofre é uma construção altamente subjetiva e pessoal, o que torna o debate sobre essa problemática proveniente das redes sociais ainda mais complexo e incerto.

Ainda, é pertinente ressaltar que a internet não deve ser categorizada unicamente como uma ameaça à democracia, voltada exclusivamente aos interesses privados com o propósito de perpetuar o status quo. Ou ainda apenas como um ambiente democrático somente quando possibilita a grupos afetados desafiar os dominantes, fornecendo um cenário propício para contestar o *status quo*. A internet pode incorporar características de ambos os cenários.

Considerando-a como um ambiente democrático, a internet também promove um maior contato entre representantes e representados e mudando a lógica comunicacional da televisão e do rádio, que operava de um para todos, e hoje opera de todos para todos. Essa característica da internet se torna particularmente importante quando apresentada como um local em que as propagandas eleitorais podem transitar.

Ainda que seja inegável a presença de inúmeros riscos trazidos pela utilização da internet no meio político, ainda há que se destacar algo de positivo em sua estratégia de comunicação. Partidos pequenos e nanicos que não tinham nenhum ou baixíssimo tempo de televisão encontram-se com uma ferramenta comunicacional de grande potencial para suas propagandas políticas.

Em suma, como demonstrado, a internet abriu um novo ambiente de possibilidade comunicacional nunca visto. Os novos atores presentes na comunicação oriundos do ambiente digital podem vir a se tornar grandes armas nas disputas eleitorais. Contudo, cabe questionar se esses elementos nocivos são suficientes para influenciar ou até alterar o resultado de eleições.

Talvez seja impossível obter essa resposta com precisão, como já mencionado, é difícil determinar se propagandas provenientes do microdirecionamento, um post com intenção de desinformar ou um *bot* se passando por conteúdo orgânico foram responsáveis por influenciar a decisão de um eleitor. No entanto, é possível afirmar que certos fenômenos tiveram um impacto real sobre o comportamento eleitoral.

É possível observar essa influência em casos significativos: a utilização massiva de desinformação nas eleições estadunidenses que deram a vitória a Trump em 2016, o referendo sobre o Brexit no Reino Unido. No entanto, Sánchez Muñoz (2020, p. 64) afirma que, ainda que a campanha de desinformação ocorrida nos EUA em 2016 tenha sido muito intensa, ela ocorreu de forma concentrada em pessoas com posicionamentos partidaristas, ou seja, nas bolhas informacionais.

Essa colocação oferece a oportunidade de sustentar que tais ferramentas empregadas têm o propósito de exacerbar posições, ideias e ideologias já estabelecidas. Se o microdirecionamento opera com notável precisão, a ponto de criar bolhas informacionais, é razoável concluir que esses intervenientes contribuem para fortalecer e radicalizar visões preexistentes. Importa esclarecer que essa forma de propaganda política tão intensa também influencia pessoas ao ponto de haver uma mudança de posicionamento.

Nessa perspectiva, Botelho, Junqueira e Terenzi (2021, p. 656) defendem que informações contraditórias aos usuários inseridos nessas bolhas podem ser prontamente rotuladas como *fake news* por esses membros, não por serem notícias fraudulentas, mas por

"desafiarem o padrão de crenças e opiniões arraigadas nesse determinado círculo". De acordo com os autores, essa dinâmica faz com que as notícias que agradam tenham uma performance maior dentro das bolhas, independentemente de serem verdadeiras ou não.

As redes sociais criaram um ambiente com novas lógicas comunicacionais e, por consequência, novas problemáticas. Esses problemas devem ser enfrentados pela legislação brasileira e principalmente pela legislação eleitoral considerando o grande impacto dos meios de comunicação nas campanhas eleitorais digitais. Posto isso, o próximo tópico aborda o princípio da igualdade de oportunidades nas campanhas eleitorais digitais.

3.3 PODER MIDIÁTICO DIGITAL

Como demonstrado, a internet abriga uma diversidade de agentes que desempenham papéis significativos nas campanhas eleitorais. Atualmente, a internet desempenha um papel crucial na disseminação das propagandas político-eleitorais e, por extensão, nas próprias campanhas. Conforme explorado neste capítulo, inúmeros teóricos se dedicam a examinar tanto a influência quanto o poder intrínseco da internet, não apenas no âmbito eleitoral, mas também nas dinâmicas que permeiam a vida cotidiana. Nesse contexto, o objetivo do último tópico deste trabalho é apresentar a internet como um elemento suscetível a abusos, categorizando-a como um fator passível de exercer poder.

A introdução do elemento internet abriu caminho até então pouco explorado no que diz respeito à regulamentação das dinâmicas eleitorais neste novo cenário. Embora a utilização da internet não seja uma novidade, o domínio e a influência desse meio de comunicação nas disputas eleitorais representam um campo amplamente inexplorado, que oferece vastas oportunidades para investigação.

Ainda existem inúmeras questões sem respostas claras. O propósito desta pesquisa não é esgotar o tema; o trabalho tem como objetivo analisar a inserção da internet como uma entidade resultante do poder midiático, explorando sua influência no processo de comunicação e a perspectiva da igualdade de oportunidades diante dos potenciais distorções associadas a essa nova forma de mídia.

Como já apontado, não se pode ignorar o fato de que a internet oferece benefícios significativos na perspectiva da igualdade de oportunidades. Seu baixo custo operacional, sem sombra de dúvidas, é o ponto mais vantajoso na utilização dessa forma de comunicação, principalmente quando se trata de candidatos desafiantes advindos de pequenos partidos ou até de partidos grandes, mas com pouco repasse financeiro. No entanto, ainda há algo pouco

explorado sobre isso: como sua magnitude e capacidade de influência se configuram como um poder passível de abuso. A legislação deve combater esses abusos, baseando-se no princípio da igualdade de oportunidades e em suas dimensões.

Sánchez Muñoz (2020) dedica sua obra mais recente para analisar o princípio da igualdade de oportunidades na era digital. O autor observa a necessidade de teorizar sobre esse tema, dado o impacto do mundo digital no processo eleitoral. Além disso, o autor sustenta a existência de uma dificuldade geral em abordar esses assuntos, principalmente, em âmbito de regulamentações eleitorais, e esse obstáculo é observado em inúmeros países, fazendo com que o princípio da igualdade seja sistematicamente desrespeitado nas competições eleitorais.

Conforme apresentado ao longo do trabalho, a igualdade de oportunidades é princípio essencial nos processos eleitorais e, em termos gerais, uma de suas facetas atua em limitar atores que detêm a capacidade de influenciar de forma abusiva o processo eleitoral. Para isso, o princípio atua em duas dimensões: a negativa, que, em termos amplos, serve de base para o Estado limitar ações que possam gerar eventuais disparidades em sua utilização; e a dimensão positiva, ocasião em que o Estado atua garantindo medidas prestacionais em determinadas situações com a finalidade de colocar os candidatos no mesmo ponto de partida.

Partindo dessa premissa indispensável para o processo eleitoral, torna-se relevante questionar a aplicação do princípio da igualdade de oportunidades nas campanhas eleitorais online. Até o momento, a operacionalidade do poder midiático era predominantemente conhecida por meio da radiodifusão.

Em sua nova obra, Sánchez Muñoz apresenta uma espécie de poder derivada do poder midiático, observando-a como um ator capaz de influenciar de forma abusiva o processo eleitoral. A denominação utilizada para descrever essa nova forma de poder é "o poder referente ao controle dos dados pessoais" (Sánchez Muñoz, 2020, p. 90, tradução livre). Segundo o autor, as competições eleitorais se apoiam sistematicamente nos dados para obter melhores informações sobre os eleitores, tornando o uso indevido desses dados uma configuração de abuso de poder.

Anna Paula Oliveira Mendes (2022, p. 114) também discorre sobre essa nova modalidade de abuso de poder. A autora aborda especificamente a desinformação no processo eleitoral e sustenta que a mentira, antes limitada ao direito de resposta nas propagandas eleitorais, transformou-se em um fator tão impactante que pode deslegitimar as competições eleitorais e, possivelmente, até os resultados eleitorais.

A partir disso, apresenta a discussão valendo-se de duas expressões para nomear o fenômeno: "abuso no tratamento de dados pessoais" e "abuso de poder na internet". Para a

autora, trazer o tratamento de dados pessoais para essa discussão é de suma importância, dada a interligação entre internet, desinformação e tratamento de dados (Mendes, 2022, p. 114).

Nesse sentido, os autores Alvim, Zílio e Carvalho (2023) também dedicam uma obra para explorar detalhadamente essa nova forma de abuso. Para os autores, além de ser um meio de comunicação, a internet se transformou no principal espaço para expor opiniões, discutir questões políticas, circular ideias, entre outros. Sustentam que a caracterização dessa nova espécie de poder é "um desdobramento natural do uso indevido dos meios de comunicação" (Alvim; Zílio; Carvalho, 2023, p. 357).

A delimitação dessa forma de abuso ainda é muito incerta e pouco explorada pela literatura e sua incipiência obstaculiza a elaboração de regulamentações sobre o tema. Alguns autores buscam dar contorno a esse novo fenômeno. Como é o caso de Mendes (2022, p. 124), a autora busca elaborar parâmetros do que acredita ser abusivo a respeito da disseminação de desinformação. Nesse sentido, sustenta que a configuração de abuso tem como requisito o alcance da referida desinformação.

Óscar Sánchez Muñoz (2020, p. 138), em sua elaboração sobre o tema, acredita que não se trata de uma questão de conteúdo propriamente dito, mas sim de um problema da utilização de certos meios para difundir conteúdo desinformativo. Essas mensagens contêm a capacidade de distorcer o debate público e eleitoral, afetando, conseqüentemente, a igualdade de oportunidades.

Discorrendo sobre o tema, Alvim, Zílio e Carvalho (2023, p. 372-374) procuram apresentar formas em que o abuso é verificado. Na tentativa de dar um contorno ao conceito, descrevem o molde de concretização do abuso, em suas palavras:

A busca de uma necessária conceituação, defende-se, ao teor do que precede, que o abuso de poder digital implica a existência de uma operação comunicacional executada de forma sistemática ou coordenada no ambiente virtual, com aptidão para comprometer, em medida significativa, a normalidade ou a legitimidade do pleito, mediante o emprego reiterado e incisivo de estratégias discursivas, ferramentas tecnológicas ou recursos humanos lícitos, tendentes a assegurar a dispersão viral e a assimilação massiva de narrativas fraudulentas, ameaçadoras, odiosas ou violentas contra candidatos, partidos ou correntes adversárias (desinformação interpartes), ou ainda contra os organismos eleitorais e suas autoridades, produtos ou serviços (desinformação antissistema), visando, no primeiro caso, a auferir vantagens ilícitas na disputa concorrencial e, no segundo, a fomentar a desconfiança contra as instituições de garantia, como medida indutora de respostas multitudinárias viscerais e de desestabilização política (Alvim; Zílio; Carvalho, 2023, p. 374-375).

Tomando essa conceituação em consideração e incluindo a internet como um meio de comunicação, ao abordar as questões levantadas no tópico 3.2 sobre o ambiente digital, impõe-

se reconhecer a possibilidade de o ambiente digital ser utilizado indevidamente com o objetivo de alcançar vantagens eleitorais. Nesse sentido, é possível estabelecer a conexão entre o poder midiático e o poder digital, o que evidencia que este também pode ser objeto de abuso. Além disso, essa relação faz com que o poder midiático abrace o poder digital, dando origem ao conceito de poder midiático digital. Nas palavras de Alvim, Zílio e Carvalho (2023, p. 364) o abuso de poder midiático é gênero, e abuso de poder digital é espécie.

Conforme exposto no tópico 1.3, a definição de abuso de poder consiste no "uso inadequado da posição e/ou situação com o propósito de exercer influência indevida e ilegítima nas eleições, visando obter vantagens no processo eleitoral". Relacionando esse conceito com os pontos abordados no tópico anterior, o abuso de poder midiático digital pode ser visto como uma ramificação do abuso de poder midiático.

Cumprir mencionar que a presente pesquisa não relaciona, necessariamente, o abuso de poder midiático digital com a desinformação, correlação sustentada por vários autores já apresentados. Não se pode negar o impacto abusivo da desinformação, todavia, o presente trabalho observa formas de abuso digital que não dependem obrigatoriamente da desinformação.

Exemplos dessa perspectiva podem ser observados em discursos de ódio, uma vez que estes não são invariavelmente desinformativos, contudo, conforme mencionado, seu emprego associado a disseminação massiva pode ser caracterizado como abuso; ainda, o fenômeno das bolhas filtro, representam outra situação de potencial abuso para além da desinformação, uma vez que, os integrantes da bolha podem ser direcionados ainda que sem o emprego de notícias fraudulentas.

Ele se caracteriza pelo uso inadequado da internet como meio de comunicação, junto com os elementos presentes nas plataformas digitais, com o objetivo de obter vantagens com propósitos eleitorais, sem necessariamente levar em consideração a possibilidade de que esse ato possa ou não alterar o resultado das eleições. Além disso, a determinação de abuso só pode ocorrer em situações específicas diante dos eventos; ou seja, sua aplicabilidade é casuística.

Posto isso, estabelecer determinada ação como abuso deve sempre respeitar o princípio da proporcionalidade em relação a gravidade da conduta, isso se dá, pois as sanções aplicadas são rigorosas e operam em pontos delicados da representação popular, como a perda de um mandato e inelegibilidade. Questões como: quem emitiu a mensagem, o conteúdo presente, a forma, o alcance, são extremamente relevantes para a análise de determinado fato como abuso.

Para dar um contorno mais preciso ao abuso de poder, Alvim, Zílio e Carvalho (2023) apresentam sete dimensões a serem consideradas para aplicação do abuso do poder. As

dimensões apresentadas têm como finalidade observar o potencial de agressão aos bens protegidos, bem como observar a normalidade e legitimidade do pleito.

A primeira é denominada como "identidade e multiplicidade das instâncias vocalizadoras", ou seja, quem é o emissor da mensagem. Nesse contexto, os autores apontam que indivíduos socialmente dominantes têm maior credibilidade para vocalizar opiniões, incluindo desinformação, então seu peso no âmbito da disseminação de desinformação seria maior (Alvim; Zílio; Carvalho, 2023, p. 403-404).

Essa dimensão pode ser facilmente associada com abuso de poder político e a influência dos mandatários no processo eleitoral. É impossível equiparar pessoas com pouca ou nenhuma visibilidade em relação aos detentores de poder político. Contudo, cumpre apontar que os indivíduos socialmente dominantes não são sempre mandatários, vários outros atores com influência podem ser enquadrados nessa primeira dimensão.

A segunda é "o grau de nocividade dos discursos" (Alvim; Zílio; Carvalho, 2023, p. 405); nessa dimensão, é considerado o conteúdo do que é propagado, uma vez que determinados temas são mais ameaçadores que outros, a análise casuística da aplicação de abuso de poder digital deve levar em consideração a gravidade do discurso. Em maior detalhamento, os autores apresentam quatro pontos a serem considerados na análise da gravidade discursiva: 1) violência discursiva; 2) modo de exposição; 3) seleção léxica; e 4) marca finalística.

O contexto sociopolítico no qual a ação abusiva ocorre ocupa a terceira dimensão de análise. Aqui os autores sustentam que "o momento da produção, da circulação ou do resgate é determinante, visto que, com variações de tempo, contexto e temperatura, uma mesma narrativa pode acender um barril de pólvora ou, ao revés, pingar como gota isolada num mar" (Alvim; Zílio; Carvalho, 2023, p. 407).

Presume-se que as campanhas eleitorais sempre estão inseridas em um contexto sociopolítico extremamente relevante. Isso, pois, conforme discorrido ao longo do trabalho, a lisura e legitimidade das eleições são essenciais para concretizar a autenticidade eleitoral. Adicionalmente, é importante observar que, dentro do próprio contexto da campanha eleitoral, certos momentos assumem maior importância do que outros. Por exemplo, um segundo turno pode carregar consigo uma polarização política extrema, o que configuraria uma intensificação na gravidade da conduta.

A quarta dimensão é caracterizada pela "natureza e grau de defraudação das narrativas" (Alvim; Zílio; Carvalho, 2023, p. 408). Aqui, o que é analisado em relação desinformação é o nível de semelhança com a verdade de determinado discurso. Quanto mais verossímil um

conteúdo parecer, maior é a probabilidade de o eleitor ser suscetível a acreditar em sua veracidade.

A persuasão eficaz, muitas vezes, é baseada na disseminação de informações que se alinham com as crenças pré-existentes. Para tanto, é possível relacionar a existência dessa dimensão às chamadas bolhas informacionais, conforme apresentado no tópico anterior. A propagação de informações seletivas em espaços digitais pode fortalecer ainda mais as convicções individuais, isolando as perspectivas divergentes e limitando a exposição a visões contrastantes. Isso não apenas perpetua o viés confirmatório, mas também contribui para a polarização política e a formação de narrativas distorcidas.

Em continuidade, a quinta dimensão apresentada pelos autores é dividida em três elementos: taxas de alcance, contágio e constância. Em relação ao alcance, este pode ser dividido em duas etapas: a visibilidade concreta, que é o alcance propriamente dito de determinada fala ou publicação, e pode ser mensurado por meio dos números disponibilizados pelas próprias plataformas digitais; a visibilidade potencial repousa na "promessa hipotética da performance", com base na quantidade de seguidores de determinada pessoa ou no montante de pessoas presentes no momento do discurso (Alvim; Zílio; Carvalho, 2023, p. 408).

A constância se refere ao tempo em que o conteúdo sobrevive. Nesse contexto existem as mensagens voláteis que se caracterizam por desaparecerem em um curto espaço de tempo; as mensagens duradouras que sobrevivem ao longo período; e, por fim, as mensagens persistentes são propagadas por longos períodos e ressurgem de tempos em tempos. Já o contágio consiste na abrangência de determinado conteúdo, podendo ser despercebidos, fecundos, que ganham relevância em nichos e epidêmicos, quando ganham uma grande repercussão (Alvim; Zílio; Carvalho, 2023, p. 408).

Cumprido ressaltar que a presença da quinta dimensão, como anteriormente discutido, se apresenta de forma relevante para abordar o abuso no ambiente digital durante os processos eleitorais. Enquanto algumas formas de desinformação podem ter impactos relativamente limitados, outras têm o potencial de gerar consequências de magnitude muito mais expressiva. A propagação acelerada e a amplificação dessas informações falsas nas plataformas digitais podem distorcer gravemente a percepção pública, minar a legitimidade do processo eleitoral e comprometer a igualdade de oportunidades para todos os concorrentes.

Na sequência, a sexta dimensão apresentada pelos autores refere-se ao "perfilamento tático-operacional" (Alvim; Zílio; Carvalho, 2023, p. 408); diz respeito à forma com que a desinformação é veiculada. Como foi apresentado no tópico anterior, as estratégias de disseminação em massa de desinformação são características comuns no ambiente digital, por

meio de elementos como o microdirecionamento, utilização de *bots*, entre outros. Observar o método pelo qual a desinformação ocorre é de suma importância para determinar a presença do abuso, uma vez que é possível discernir uma clara diferença entre o compartilhamento individual de desinformação em comparação com o emprego tático e profissional com esse propósito.

A última dimensão a ser analisada na aplicação casuística do abuso de poder digital é a associação com outras formas de ilícitos (Alvim; Zílio; Carvalho, 2023, p. 408). Essa dimensão também pode estar entrelaçada com o abuso de poder econômico e político, como evidenciado pelo exemplo fornecido na primeira dimensão apontada pelos autores. A relação entre diferentes formas de abuso de poder pode amplificar o impacto prejudicial e perturbar ainda mais a integridade dos processos eleitorais e a democracia em si.

Por fim, as dimensões apontadas pelos autores são aportes para verificação da análise da gravidade em hipótese de abuso no espaço digital, para tanto, as dimensões devem ser percebidas como uma escala de gravidade em relação a determinada conduta. A título de exemplo, usando como base a dimensão "natureza e grau de defraudação das narrativas", a configuração de abuso não depende de haver ou não verossimilhança em uma notícia fraudulenta, mas o abuso, eventualmente configurado, poderá ser considerado mais gravoso nessa dimensão quando houver maior grau de semelhança com a verdade.

Investigando a percepção da legislação sobre a nova espécie de abuso, depara-se com a regulamentação sobre poder midiático. Como já apresentado, a norma em questão é muito abrangente em termos de abuso de poder. Conforme descrito no artigo 22, da Lei Complementar n. 64/90, "[...] uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político [...]" (Brasil, 1990).

Ao que tudo indica, essa opção foi feita para que diversas espécies distintas referentes aos poderes mencionados pudessem ser abarcadas pela lei, respeitando, assim, as várias transformações sociais que implicam alterações na realidade das competições eleitorais. Posto isso, deduz-se que essa nova forma de abuso está amparada pela norma, considerando que o meio digital, mesmo sendo diferente das outras formas de mídia até então utilizadas, ainda se enquadra como um meio de comunicação, conforme apresentado.

Essa análise está alinhada com autores que abordam o tema, bem como com a jurisprudência brasileira. Anna Paula Oliveira Mendes (2022, p. 124) compreende que a finalidade da norma ao dispor sobre abuso de poder midiático é resguardar as eleições de qualquer possibilidade de desvio informacional – desvios que podem ocorrer no ambiente

digital. Nesse mesmo sentido, conforme já apresentado, Alvim Zilio e Carvalho (2023, p. 364) endossam a correlação entre poder midiático e poder digital. Para esses autores, os termos são análogos, o que implica que o uso inadequado dos meios de comunicação também deve incluir atividades realizadas no ambiente digital.

No que diz respeito à jurisprudência brasileira, o Tribunal Superior Eleitoral tratou dessa questão pela primeira vez em duas Ações de Investigação Judicial Eleitoral (060196-80 e 0601771-28). Na ocasião, as ações julgavam a chapa do então candidato à presidência e seu respectivo vice, Jair Messias Bolsonaro e Antônio Hamilton Mourão. Ambas foram elaboradas pela coligação entre PT, PCdoB e PROS que alegavam o uso indevido dos meios de comunicação social por meio do disparo em massa nas plataformas digitais. Na oportunidade, ambas as ações foram julgadas improcedentes por falta de conjunto probatório.

Contudo, apesar de improcedentes o Tribunal firmou seu entendimento concordando em estabelecer relação com o art. 22 da Lei 64/90, conforme exposto:

O uso de aplicações digitais de mensagens instantâneas, visando promover disparos em massa, contendo desinformação e inverdades, em prejuízo de adversários e em benefício de candidato, pode configurar abuso de poder econômico e/ou uso indevido dos meios de comunicação social para os fins do art. 22, *caput* e inciso XIV, da Lei Complementar no 64/1990 (TSE, 2022, p. 370).

Este foi o primeiro momento em que a Corte Eleitoral consolidou sua posição em relação ao assunto; até então, não havia sido alcançado nenhum entendimento definitivo. Além disso, é crucial destacar o julgamento histórico do Tribunal Superior Eleitoral, que resultou na perda do mandato do então deputado estadual Fernando Destito Francischini, eleito pelo Estado do Paraná em 2018.

Na ocasião, o deputado foi acusado por propagar notícias fraudulentas sobre as urnas eletrônicas durante uma *live* na rede social Facebook. A condenação foi feita com base no uso indevido dos meios de comunicação, bem como no abuso de poder político. Essa decisão caracteriza definitivamente o posicionamento da corte acerca da utilização indevida da internet, como uma forma de abuso de poder midiático.

É importante destacar que a decisão judicial estabelece uma conexão direta entre o abuso de poder político e o abuso de poder midiático. Além disso, como já mencionado anteriormente, a combinação do abuso de poder digital com outras infrações eleitorais atua como um agravante ao determinar a gravidade desse abuso. Como evidenciado, todas as formas de abuso podem se manifestar de maneira isolada ou interligada, e isso se aplica igualmente quando se trata do

abuso de poder digital. Na realidade, é raro que a concretização de tais abusos ocorra de forma independente.

Essa correlação também é apontada por Alvim, Zílio e Carvalho. Os autores discorrem acerca da associação do abuso de poder digital com abuso de poder político. Na hipótese, a correlação pode ser materializada quando a máquina desinformativa está correlacionada à administração pública. Conforme sustentam os autores:

O abuso político, nesse enquadramento específico, estará presente ainda com o uso espúrio da autoridade social ou da visibilidade pública diferenciada, para a propagação insistente e generalizada de ataques ou pautas desinformativas em comunicados, pronunciamentos, campanhas ou solenidades de governo, com o sequestro da agenda republicana em favor de uma retórica de incitação à revolta contra setores opositores, contra as instituições eleitorais ou outros valores ou instâncias fundamentais do patrimônio democrático. Cabe aclarar, nessa última hipótese, que a verborragia oficial, porquanto naturalmente mediatizada, ainda que realizada no ambiente offline, opera, conscientemente, como instrumento de movimentação da militância cibernética, agindo como combustível da fogueira autoritária que incendeia a aldeia computacional (Alvim; Zílio; Carvalho, 2023 p. 374).

Após discutir essa nova espécie de poder, capaz de influenciar o processo eleitoral, bem como debater a percepção da legislação e jurisprudência sobre o assunto, a pesquisa passa a abordar um dos pontos principais dessa problemática: o controle do uso indevido dos meios digitais. Nessa perspectiva, Sánchez Muñoz (2020, p. 91) destaca a prioridade máxima em controlar a utilização desses mecanismos. Para o autor, as campanhas eleitorais baseadas em dados utilizam três pilares: "informação, comunicação e avaliação", sendo esses três pontos essenciais no debate do controle.

Para o autor, durante as campanhas eleitorais, faz-se necessário haver um maior controle das atividades comunicativas online. Ressaltando que esse controle não visa tutelar a verdade como bem jurídico, mas sim a capacidade de distorção comunicacional e da opinião pública. Capacidades essas imprescindíveis à liberdade e pluralidade dos processos eleitorais. Sánchez Muñoz (2020, p. 145) ainda presume que a regulamentação deve ser baseada na existência do perigo de distorção do debate.

O debate acerca da regulamentação de qualquer meio de comunicação deve ser conduzido de maneira extremamente cautelosa, dada a correlação intrínseca com outros direitos fundamentais, especialmente a liberdade de expressão. A mídia, em todas as suas formas, representa um ambiente amplificador para a manifestação de opiniões, a liberdade de informação, a pluralidade de ideias, e diversos outros direitos essenciais. No entanto, como já defendido anteriormente, o princípio da igualdade de oportunidades opera com fundamento para estabelecer limitações nesse campo.

Sánchez Muñoz (2020, p. 97) define duas premissas para o controle dos conteúdos nas redes. Em primeiro lugar, tudo considerado ilícito fora das redes também deve ser considerado dentro dela, não existindo nenhuma base jurídica para argumentar contra essa premissa. Em segundo lugar, qualquer medida restritiva à liberdade de expressão deve ter um forte justificativa e bases sólidas para proteger outros direitos e valores. Em outras palavras, é factível estabelecer regulamentações que restrinjam a liberdade de expressão; no entanto, tais medidas nunca devem ser usadas como um meio para impor censura política ou ideológica.

Teorizando sobre liberdade de expressão, Aline Osório (2015, p. 210) expressa uma visão diferente acerca da igualdade de oportunidades no ambiente eleitoral. Para a autora, a internet é um meio de comunicação muito diferente da radiodifusão ou da imprensa escrita. Portanto, as regras aplicadas, pautadas no princípio da igualdade de oportunidades, não devem ser diretamente transferidas para o ambiente digital.

Ainda sustenta que a internet se diferencia como um meio de comunicação por não limitar conteúdos ou transmissões. Além disso, os custos de acesso são baixos e não existem empresas concessionárias transmitindo mensagens forçadas, sendo essas diferenças responsáveis por não justificar restrições à liberdade de expressão, conforme aduz:

Do ponto de vista dos interesses em jogo no processo eleitoral, também existem diferenças significativas. Diante do espaço ilimitado e dos baixíssimos custos de publicação na internet, não se justifica a tutela da igualdade de oportunidades entre os candidatos e partidos nos mesmos moldes da radiodifusão. A manifestação de um candidato nas redes sociais não impede nem limita a manifestação de seus concorrentes, de modo que não há, em regra, justificativa para a restrição à liberdade de expressão em prol da paridade de armas. As novas mídias também oferecem aos candidatos a possibilidade de rebaterem instantaneamente eventuais críticas que sejam veiculadas, tornando o direito de resposta muitas vezes desnecessário (Osório, 2015, p. 211).

Essa concepção é o que Sánchez Muñoz (2007, p. 82) denomina de "livre mercado de ideias", sendo esta uma das principais correntes para a regulamentação dos meios de comunicação no campo eleitoral. Essa vertente acredita que garantir o máximo de liberdade de opinião e proteger todas e quaisquer formas de discurso é a maneira mais adequada para assegurar que os indivíduos tenham acesso às informações necessárias para participar de forma efetiva no processo democrático.

Como explanado no tópico 2.3, essa perspectiva confia na autorregulação dos meios de comunicação. Além disso, a pesquisa não considera a corrente do "livre mercado de ideias" como apropriada para fundamentar a regulamentação dos meios de comunicação no âmbito das

normas ideais. Conforme mencionado, a legislação brasileira também não adere a essa abordagem.

Sánchez Muñoz (2020, p. 100-104) faz alguns apontamentos em relação à utilização dessa corrente na regulamentação da comunicação online. O autor acredita que, além da necessidade de controle, o problema não recai apenas na regulamentação dos conteúdos, mas também no controle das técnicas utilizadas para a difusão das mensagens que, na grande maioria das vezes, são agressivas e invasivas.

Em continuidade, ele apresenta a necessidade de diferenciar essa forma de controle das mídias tradicionais, uma vez que, por inúmeros motivos, a internet se diferencia dos meios de comunicação tradicionais. Por fim, destaca a importância de sempre levar em conta os intermediários digitais, ou seja, as plataformas e sua responsabilidade em lidar com essa problemática (Sánchez Muñoz, 2020, p. 100-104).

Para José Afonso da Silva (2016, p. 250), a liberdade de comunicação se divide em liberdade de manifestação do pensamento, liberdade de informação e liberdade de informação jornalística. O autor caracteriza como um princípio jurídico-constitucional, conforme preleciona:

A liberdade de comunicação consiste num conjunto de direitos, formas, processos e veículos, que possibilitam a coordenação desembaraçada da criação, expressão e difusão do pensamento e da informação. É o que se extrai dos incisos IV, V, IX, XII e XIV do art. 5º combinados com os arts. 220 a 224 da Constituição. Compreende ela as forma de criação, expressão e manifestação do pensamento e de informação, e a organização dos meios de comunicação [...].

Nesse sentido, Portella (2022, p. 33-36) sustenta que, mesmo não expressa na Constituição, a liberdade de informação é um direito fundamental conectado com a liberdade de expressão. E, por se tratar de um direito fundamental, ostenta duas titularidades. A primeira é a individualidade de pessoas determinadas. Descrito no tópico 1.1, o direito de informação é um direito do eleitor, permitindo-lhe conhecer todos os candidatos e optar por aquele que julga ser mais adequado para desempenhar um determinado cargo político. Além disso, é um direito do candidato informar aos eleitores sobre sua candidatura, também fundamentado no princípio da igualdade de oportunidades.

A segunda faceta reside na titularidade transindividual, a qual se encontra vinculada a um grupo específico ou mesmo a uma coletividade indeterminada. Um exemplo emblemático desse tipo de titularidade é ilustrado pelo direito de acesso ao horário gratuito de propaganda eleitoral, que abrange praticamente todas as candidaturas (Portella, 2022, p. 33-36).

Tomando essa premissa como base, Oliveira e Gomes (2019, p. 100-106) sustentam que a liberdade de informação jornalística está no centro da liberdade de informação, abrangendo o direito de informar e ser informado. Os autores defendem que, assim como qualquer outra liberdade, essa não é absoluta e se limita ao direito detido pelo indivíduo e pela coletividade de acessar informações verificáveis e confiáveis. Cumpre mencionar que os autores foram cuidadosos e optam expressamente por não utilizar o termo verdadeiro para se referirem à informação.

Presume-se que essa escolha é feita justamente porque a informação não necessariamente precisa ser verdadeira para ser abrangida pela liberdade de informação, sustentando idêntica premissa em relação à conceituação do abuso: nem toda notícia falsa é obrigatoriamente danosa às eleições. Existe uma desinformação ampla, que envolve ataques, manipulação, entre outros aspectos, que é passível de ser caracterizada como abuso, e uma desinformação propriamente dita.

Contudo, a informação deve ser verificável, e essa verificação se torna cada vez mais complexa e obstaculizada diante da existência do microdirecionamento massivo e agressivo de conteúdos. Esse fenômeno, combinado com as bolhas informacionais que prendem o indivíduo em determinadas realidades, acentua ainda mais os desafios. Isso implica que a busca por informações verídicas e o discernimento entre diferentes perspectivas tornam-se tarefas mais difíceis em um cenário onde a saturação de informações e a manipulação digital são predominantes.

De forma um pouco mais incisiva, Rivoiro e Lara (2022, p. 2334-2337) acreditam que a mera veiculação de notícias falsas é suficiente para comprometer o direito à informação. Para os autores, essa estrutura de notícia cria uma realidade alternativa que impacta os indivíduos, dificultando a recepção de notícias integralmente verdadeiras e até mesmo o processo de verificação da realidade, conforme mencionado anteriormente.

Para tanto, a lógica comunicacional não regulada, sustentada na corrente do "livre mercado de ideias", fere a própria liberdade de informação e, por consequência, a liberdade de expressão, ao bloquear o livre debate de ideias. Não obstante, toda e qualquer regulamentação deve ser feita entrelaçando a aplicação dos princípios em questão, a fim de evitar desproporcionalidades na penalização absoluta. Conforme sustentado, nem toda notícia falsa atenta contra a liberdade de expressão ao ponto de impedir o livre debate de ideias, bem como deslegitimar o resultado das eleições.

Coadunando com essa perspectiva, Alvim, Zilio e Carvalho (2023, p. 372) alegam que é impossível existir liberdade para o eleitor escolher entre os candidatos se não houver

regulamentação, o que abre margem para a manipulação. Embora a liberdade de expressão e de informação sejam direitos fundamentais, como discutido anteriormente, é importante destacar que o exercício desses direitos possui limitações inerentes. Isso permite sua regulamentação e, em certa medida, limitação, diante da possibilidade de ser tolhido.

Como anteriormente destacado, a mídia desempenha um papel fundamental nas campanhas eleitorais. Por isso, sua utilização e influência não são completamente proibidas durante o pleito, visto que sua aplicação é permitida e regulamentada pela legislação brasileira. Como descrito no tópico 1.2 do capítulo 1, sua influência é considerada legítima, desde que se mantenha dentro dos parâmetros que respeitem a igualdade de oportunidades. Portanto, a restrição se aplica somente quando há uso indevido, desvio ou abuso do poder, sugerindo que o próprio exercício do poder não é vedado.

Defender a implementação de regulamentação para o uso das mídias sociais durante o processo eleitoral parece ter respaldo na regulamentação já existente para outros meios de comunicação, como a imprensa escrita e a radiodifusão. Durante a campanha eleitoral, esses meios estão sujeitos a uma supervisão e controle estatal mais rigorosos. Considerando que a internet faz parte dos meios de comunicação, a conclusão lógica é que as regulamentações aplicáveis aos demais meios também se estendam à internet.

O ponto de inflexão da liberdade de expressão no processo eleitoral, no ambiente digital, é precisamente a garantia de disputas equitativas entre os candidatos, a fim de assegurar uma competição igualitária entre os concorrentes. Assim, uma das principais questões a serem debatidas é como regular todas essas questões no ambiente digital, uma vez que, diferente dos meios de radiodifusão que são concessões públicas, este ancora-se em empresas privadas, tornando mais difícil o controle do aparato de propaganda política no entorno do candidato. Afinal, nas rádios e televisões, a responsabilidade por veicular a propaganda recai apenas nos candidatos e partidos, enquanto no ambiente digital, por exemplo, um candidato pode ser prejudicado ou beneficiado por condutas de terceiros.

Ao adentrar no âmbito da propaganda eleitoral, depara-se com uma questão problemática decorrente da ausência de uma definição precisa, o que contribui para a ampliação da imprecisão tanto no debate quanto na aplicação regulatória desse tema.

Apesar da legislação eleitoral dispor sobre o tema, não há uma definição do que é propaganda eleitoral ou propaganda política depositando o debate para doutrina, jurisprudência e pesquisas acadêmicas. Para José Jairo Gomes (2020, p. 707) a propaganda política consiste em "veicular concepções ideológicas com vistas à obtenção ou manutenção do poder estatal"

podendo essa estar dividida em: propaganda intrapartidária; propaganda partidária; propaganda institucional; e propaganda eleitoral.

Já para Alvim, Zílio e Carvalho (2023, p. 235) é um "plexo de formas enunciativas de cunho persuasivo, desenvolvidas na esfera pública com os objetivos de informar, atrair e mobilizar grandes parcelas do eleitorado, em ordem a maximizar as probabilidades de êxito".

Em 2014, o Tribunal Superior Eleitoral firmou o entendimento de que:

propaganda eleitoral é aquela que leva ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a **candidatura, mesmo que apenas postulada**, ação política que se pretende desenvolver ou razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício de função pública (TSE, AgR-REspe n. 16.734/DF Relator: Relator: Luciana Christina Guimarães Lóssio, 2013).

Francisco Carvalho de Brito Cruz (2019, p. 285) assinala que, embora essa definição tenha sido valiosa, a internet introduziu uma nova dinâmica à comunicação política, acompanhada por novas modalidades de conduzir a propaganda, conforme expõe:

A aplicação dessa definição doutrinária de propaganda eleitoral implicaria na tese de que todas essas manifestações dirigidas à conquista de votos deveriam ser removidas e de que seus responsáveis deveriam sofrer sanções por praticar boca de urna? Com efeito, essas consequências dependem da definição de 'propaganda eleitoral' empregada e de sua interpretação. Nesse caso, uma aplicação ampla ou conectada a uma análise subjetiva de intencionalidade posiciona um risco para que postagens de um número considerável de eleitores incautos usuários de redes sociais instantaneamente caiam na ilegalidade, gerando potenciais conflitos com as estruturas jurídicas que garantem a liberdade de expressão.

Para o autor, a problemática na definição apresenta dois pontos principais. Primeiro, uma dificuldade em medir a coordenação entre os diversos elementos que surgem nas campanhas eleitorais digitais. Além disso, a rede digital oferece uma vantagem competitiva às campanhas eleitorais e essa vantagem é difícil de ser ou quantificada. Assim surge a questão sobre a necessidade de a campanha ter um vínculo direto com os agentes envolvidos, o que é chamado de prévio conhecimento (Brito Cruz, 2019, p. 287).

Em segundo lugar, não existe uma definição consolidada, tanto na doutrina como na jurisprudência, que estabeleça claramente se um conteúdo deve ser considerado de responsabilidade individual do eleitor que compartilhou, ou se é resultado de um esforço mais amplo para beneficiar determinado candidato. Isso levanta questões sobre atribuir responsabilidade a certos conteúdos divulgados nas redes sociais, especialmente quando há possíveis intenções ocultas ou coordenações não explícitas (Brito Cruz, 2019, p. 287).

Por fim, o autor aponta a complexidade e a resistência associadas ao controle da comunicação política e à responsabilização dos participantes nesse processo, com um foco inicial na regulamentação da propaganda eleitoral. A oposição a esse controle é observada em uma aliança indefinida, composta por várias entidades, incluindo plataformas de internet e outros atores relevantes. Esse conglomerado utiliza o princípio da liberdade de expressão como um escudo para proteger diversos aspectos: desde modelos de negócio até discursos políticos, passando por redes de campanha articuladas (Brito Cruz, 2019, p. 295).

Isso gera uma clara tensão entre as limitações impostas pela Lei das Eleições e a amplitude do conceito de propaganda eleitoral, o que se torna evidente quando se analisa os cenários em que impulsionamentos são realizados por indivíduos não autorizados pela legislação eleitoral. Dentro das plataformas, emerge uma vasta gama de atores que podem aproveitar esses recursos (Brito Cruz, 2019, p. 276). A título de exemplo, é possível apontar o caso da interferência russa nas eleições dos Estados Unidos apresentado no tópico anterior.

A complexidade na definição se torna ainda mais pronunciada no cenário das campanhas eleitorais antecipadas, agravada pelo desafio de analisar e determinar essas situações no ambiente digital. Além disso, como já abordado, a permissividade da lei em relação às campanhas antecipadas, que apenas proíbem o pedido explícito de votos, permite qualquer forma de propaganda eleitoral de maneira ampla.

Dessa forma, ao apresentar a legislação eleitoral que versa sobre propaganda eleitoral, surgem questionamentos importantes. Até o ano de 2009, não existia uma lei que tratasse das campanhas eleitorais online, o que deixou espaço para que o Tribunal Superior Eleitoral pudesse regular o tema por meio da sua função regulamentar.

Na resolução n. 22.718 de 2008, o TSE trouxe um capítulo que trata do tema, no qual se permitiu a propaganda eleitoral na internet apenas na página do candidato, utilizada exclusivamente para a campanha eleitoral em questão. Para Peixoto e Souza (2016, p. 285), essa forma de regulação da Justiça Eleitoral transfere a decisão de questões políticas ao Judiciário; e, além disso, as resoluções sobre as campanhas eleitorais online foram hiper-restritivas e passaram a criar normas para os candidatos, partidos e coligações, o que, mais uma vez, seria uma atribuição legislativa, considerado o princípio da estrita legalidade em matéria eleitoral.

Somente em 2009, a Lei das Eleições foi alterada pela Lei n. 12.034, a qual abordou expressamente as propagandas eleitorais digitais com um maior detalhamento. Esta acresceu nove artigos regulamentando a propaganda eleitoral na internet, permitindo esse tipo de propaganda, mas vedando qualquer tipo de forma paga.

Além disso, pela primeira vez, o direito de resposta na internet foi regulamentado. Na época, o artigo 57-D, que permanece em vigor, estabeleceu a liberdade de expressão do pensamento, proibindo o anonimato durante a campanha eleitoral online e garantindo o direito de resposta (Brasil, 2009).

Anteriormente, o dispositivo estava previsto no artigo 58, *caput*, da Lei das Eleições, que tratava apenas da modalidade de resposta em radiodifusão. A redação atual estabelece que o direito de resposta pode ser exercido a qualquer momento quando a divulgação ocorrer na internet; ou dentro de um prazo de 72 (setenta e duas) horas após a sua remoção (Brasil, 1997).

Em continuidade, a Lei n. 12.891 de 2013 introduziu uma novidade ao considerar crime a contratação de indivíduos com o intuito de promover ataques nas redes, além de ter ampliado a proteção contra agressões no ambiente digital. Por sua vez, a Lei n. 13.165 de 2015 promoveu alterações nos prazos de remoção de conteúdo online e nas campanhas eleitorais.

A Lei n. 13.488 de 2017, ao seu turno, foi a primeira legislação a permitir e regulamentar o impulsionamento de conteúdo pago na internet, por meio do artigo 57-C, a reforma eleitoral de 2017 trouxe novos paradigmas para a competição eleitoral. Em seu § 3º permite que o impulsionamento só pode ocorrer em provedor da aplicação de internet com sede e foro no País, ou de sua filial, sucursal, escritório, apenas com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações. Ainda, o impulsionamento é considerado um gasto eleitoral, estando sujeito a limitações, conforme previsão do artigo 26, § 2º. No artigo § 3º, é vedada a utilização de impulsionamento de conteúdos e ferramentas digitais em ferramentas que não são disponibilizadas pelo provedor, mesmo que gratuitas (Brasil, 2017).

Brito Cruz (2019, p. 278) aponta que nenhuma das disposições que permitem a propaganda paga na internet aborda questões de direito à privacidade ou de proteção da autonomia do eleitor em face a táticas de microdirecionamento de conteúdo. Para o autor, ao ignorar esses pontos "o direito eleitoral deixa de se comprometer com um aspecto relevante da perspectiva da igualdade de chances".

É indispensável, ainda, tratar de duas legislações que se relacionam com o âmbito eleitoral. Em primeiro, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), Lei n. 13.709/2018, dispõe sobre dados pessoais de outrem detidos ou controlados por pessoas naturais e jurídicas privadas e públicas, também nos meios digitais (Gomes, 2020, p. 569).

A interação entre a LGPD e as normas eleitorais encontra seu principal ponto de convergência na propaganda eleitoral. Isso acontece porque todos os partidos, candidatos e apoiadores têm a possibilidade de utilizar dados pessoais dos eleitores durante as campanhas eleitorais, o que os torna sujeitos às disposições da mencionada lei.

Para José Jairo Gomes, a LGPD é uma norma de caráter obrigatório, ou seja, qualquer forma de seu descumprimento em âmbito eleitoral implica em cometimento de ilícito eleitoral, podendo, assim, acontecer a contaminação da comunicação ou propaganda eleitoral, o que, em tese, possibilita a configuração de abuso de poder midiático digital (Gomes, 2020, p. 668).

Mesmo que o artigo 3º da lei determine que sua aplicação abrange qualquer operação de tratamento de dados realizada no Brasil, em atividades que visam oferecer ou fornecer bens ou serviços, em todo tratamento de dados de indivíduos localizados no território nacional, bem como em todos os dados coletados em território nacional, o que já implicaria na vigência da lei em relação aos dados utilizados nas eleições, somente por meio de uma resolução do TSE é que a relação entre o tratamento de dados e as eleições foi devidamente estabelecida (Brasil, 2018).

É aceitável, em tese, que o Tribunal Superior Eleitoral disponha, pela via das resoluções, a respeito do tratamento de dados dos eleitores utilizado em sua função administrativa, por exemplo, informações das seções eleitorais, cadastro dos eleitores, entre outros. Entretanto, é menos plausível a abordagem que vem sendo observada na regulação das propagandas eleitorais, conforme disposto nas Resoluções n. 23.610/2019 e n. 23.671/2021 (TSE, 2019; TSE 2021).

É digno de atenção o fato de que a não observância das diretrizes de tratamento de dados delineadas nas resoluções previamente citadas pode resultar em uma situação caracterizada como abuso de poder midiático. Nesse contexto, uma regulamentação do Tribunal Superior Eleitoral poderia teoricamente acarretar sanções como a cassação do mandato eletivo e a inelegibilidade de um candidato. Medida que poderia ser interpretada como inconstitucional, uma vez que a própria Constituição dispõe que casos como estes devem ser estabelecidos por Lei Complementar.

Já a segunda legislação correlacionada à matéria eleitoral é o Marco Civil da Internet, Lei n. 12.965/2014, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil (Brasil, 2014). Embora o Marco Civil não tenha sido criado com o objetivo de regular aspectos do Direito Eleitoral, ele estabelece conexões diretas com diversos temas dessa área devido à sua regulação abrangente sobre a internet.

Sua relação com o Direito Eleitoral pode ser vista no seu princípio da privacidade e proteção dos dados pessoais, previsto em seu artigo 3º, incisos II e III que traz como direito e garantia dos usuários a necessidade, em regra, de seu consentimento livre, expresso e informado para a coleta, o uso, tratamento ou armazenamento dessas informações. Ainda, no mesmo artigo o inciso IV prevê a preservação e garantia da neutralidade de rede (Brasil, 2014).

Rais e Giaccheta (2022, p. 96) apontam que os provedores de aplicação de Internet¹¹ detêm um importante papel na remoção de conteúdos da Internet que violem as regras eleitorais ou ofendam o direito das pessoas inseridas no processo eleitoral, nesse ponto se insere os debates sobre a autorregulação.

Apesar da íntima interligação entre o tema da autorregulação de plataformas e as campanhas eleitorais digitais, é imperativo esclarecer que o escopo desta pesquisa não se concentra nessa temática. Tanto o capítulo em análise quanto o trabalho como um todo têm como objetivo primordial analisar a presença da mídia digital enquanto um potencial canal sujeito a abusos durante as campanhas eleitorais. Conforme previamente abordado, diversificadas outras questões estão relacionadas às campanhas eleitorais no âmbito digital, mas não se encaixam necessariamente nas abrangências do princípio da igualdade de oportunidades, que constitui o foco central desta pesquisa.

Por fim, no capítulo anterior, os tópicos reservados para tratar dos fatores de possível desequilíbrio nas competições eleitorais seguiam a mesma ordem: apresentar o fator em questão, e em sequência analisar a legislação com base em qual dimensão do princípio da igualdade de oportunidades estas se encontravam inseridas. Isso porque, a finalidade do capítulo era a de apresentar aquele princípio como orientador na regulação de fatores que tendem a desequilibrar as eleições. Já neste capítulo, uma vez que o objetivo é determinar se as campanhas eleitorais digitais são um fator de possível desequilíbrio das competições eleitorais, a análise da legislação que trata das competições eleitorais digitais, com base em qual dimensão do princípio da igualdade de oportunidades se encontram inseridas, será reservada para a conclusão.

¹¹ Conforme apresentam os autores: "Provedor de serviço de Internet é a denominação do gênero do qual diferentes categorias de provedores são espécies, classificadas de acordo com o tipo de serviço prestado no âmbito da Internet. Como já demonstrado, os provedores não são atores próprios do processo eleitoral, mas são frequentemente demandados a cumprir ordens judiciais proferidas pela Justiça Eleitoral". Os provedores podem ser classificados como "provedores de acesso ou conexão de internet" que são aqueles que prestam o serviço capaz de viabilizar o acesso aos usuários à internet. "Provedores de aplicação de internet" é todo provedor que disponibiliza alguma forma de funcionalidade de internet (Rais; Giaccheta, 2022, p. 87-99).

CONCLUSÃO

A pesquisa propôs apresentar as campanhas eleitorais digitais e a existência de elementos capazes de desestabilizar as disputas eleitorais nesse ambiente, a partir do olhar da igualdade de oportunidades e sua aplicação como um princípio estruturante que, nesse contexto, visa garantir eleições livres, legítimas e autênticas.

Para tanto, a pesquisa assumiu como verdadeiras duas premissas para desenvolver o trabalho através do método dedutivo: a premissa maior assume o princípio da igualdade de oportunidades como um princípio estruturante do Direito Eleitoral brasileiro, incorporado à legislação brasileira visando a garantir a autenticidade eleitoral por meio do estabelecimento de parâmetros de competitividade, desempenhando um papel orientador na regulamentação de qualquer fator que tenha potencial para desequilibrar o processo eleitoral concorrencial.

A segunda premissa é a de que a digitalização dos fenômenos de concorrência nos processos eleitorais brasileiros trazida pela internet possui o potencial de desequilibrar as eleições, integrando os fatores de possível abuso de poder, especialmente midiático, e, portanto, deve se sujeitar a sistemática do princípio da igualdade de oportunidades

A partir das referidas premissas, almeja-se responder a seguinte pergunta: partindo do pressuposto de que o ordenamento jurídico brasileiro acolhe a igualdade de oportunidades como um princípio estruturante do Direito Eleitoral, com especial repercussão em regras que visam mitigar influências que podem distorcer a concorrência eleitoral, os parâmetros desse princípio vêm sendo atendidos no contexto da digitalização das campanhas?

Como observado, nas democracias, as eleições se operam como um procedimento no qual ocorre a busca por cargos políticos eletivos mediante uma competição pelos votos. Nesse processo, indivíduos e grupos buscam concretizar suas ideias, valores, visões e interesses em uma disputa que geralmente é conduzida de maneira relativamente pacífica.

Para que o procedimento eleitoral seja verdadeiramente considerado democrático, ele requer uma conexão entre igualdade e pluralidade. Em melhor dizer, para desempenhar essa função adequadamente, as eleições devem ser autênticas, o que depende de determinados fatores, como a liberdade e igualdade dos votantes, um entendimento esclarecido e igual oportunidade de influenciar a disputa de ideias e valores. Esses são elementos essenciais para promover a formação livre da vontade eleitoral, uma vez que o sistema constitucional brasileiro estabelece a pluralidade política como um preceito fundamental.

Não por outra razão, a função do Direito Eleitoral é garantir a efetivação dos princípios republicano e democrático, buscando consolidar a democracia e a república como valores do ordenamento jurídico, enquanto se assegura a participação política dos cidadãos e o direito de voto e a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

Nesse sentido, a função do princípio da igualdade de oportunidades está intimamente associada com a democracia, para a qual as eleições são um elemento central na escolha legítima dos representantes onde pluralismo e a igualdade devem ser incorporados aos procedimentos eleitorais de disputa.

Afinal, para a concretização de uma democracia genuinamente competitiva, deve estar respeitado um valor de acesso igualitário dos competidores às posições desse sistema. Ou seja, para que possuam igual possibilidade e capacidade, deve ser dado o mesmo acesso aos competidores, inclusive de diferentes posições sociais, privilegiando-se a pluralidade.

Por essas razões, o princípio da igualdade de oportunidades visa estabelecer diretrizes para que essa concorrência seja legítima, limitando, por exemplo, os competidores que possuem maior vantagem financeira, ou estimulando os que possuem poucos recursos econômicos. Sendo assim, o princípio desempenha um papel fundamental ao garantir que todas as vozes tenham espaços para serem ouvidas, assegurando igualdade de chances aos candidatos, permitindo que possam disputar os votos de forma igual.

A ideia do preceito é também de reduzir a disputa concorrencial a uma competição que seja relacionada ao âmbito eleitoral, pois sem o princípio da igualdade de oportunidades, vetores que não deveriam ser (idealmente) relevantes ao apontamento para um cargo político, como dinheiro e prestígio, desempenhariam um papel não só de desequilíbrio da concorrência, mas de desvirtuamento da competição, que passaria a ser pautada fora da dimensão de interesse do processo eleitoral.

Mais ainda, o princípio da igualdade de oportunidades, portanto, pretende preservar a liberdade dos candidatos e eleitores, de modo que a concorrência – reputada como indispensável em razão da pluralidade e da igualdade –, seja travada dentro de determinados parâmetros. Há uma presunção de que, quando as formas de influência ao voto disputado ultrapassam esses parâmetros, seja pelo modo como são exercidas, seja pela intensidade delas, a competitividade não pode mais ser considerada legítima e as eleições deixam de ser autênticas.

Diante desse cenário, do ponto de vista normativo, uma vez assumido que aquele princípio integra o sistema constitucional-eleitoral brasileiro, as normas de Direito Eleitoral e o funcionamento da Justiça Eleitoral podem ser consideradas também como instrumentos que visam, dentre outros aspectos, garantir de maneira concreta essa igualdade de oportunidades, já

que essa dimensão é indispensável para a concretização dos ideais eleitoral-democráticos. Em outras palavras, a igualdade de oportunidades orienta a criação, interpretação e aplicação das regras nessa temática, a fim de estabelecer parâmetros para que os fenômenos da concorrência se adequem aos ideais de competição democrática.

A partir desse contexto, a pesquisa adota a perspectiva de Óscar Sánchez Muñoz sobre o princípio da igualdade de oportunidades. O autor teoriza acerca do princípio, estabelecendo parâmetros para elaboração das normas eleitorais de todo ordenamento jurídico. Além disso, o autor analisa a aplicabilidade do princípio no ordenamento jurídico espanhol. Inspirada na teoria do autor, a pesquisa utiliza os parâmetros apresentados por ele para a efetivação do princípio da igualdade de oportunidades no ordenamento jurídico brasileiro, relacionando-o às campanhas eleitorais.

Para atender a finalidade de assegurar espaços livres, seguros e igualitários que garantam que todos os candidatos tenham oportunidades concretas de serem reconhecidos como candidatos e, conseqüentemente, disputar os votos dos eleitores, o princípio se desdobra em duas dimensões: a negativa e a positiva. Como apresentado anteriormente, a dimensão negativa do princípio implica na limitação da atuação de determinado fator nas competições eleitorais. Por outro lado, a dimensão positiva se refere a uma ação compensatória do Estado com o objetivo de mitigar a desigualdade real que afeta certos competidores.

Os principais fatores que impactam na competição são divididos pela teoria de Sánchez Muñoz em três categorias: econômicos, políticos e midiáticos. Esses fatores, por sua vez, são subdivididos em dois parâmetros: os absolutamente irrelevantes, nos quais o fator político está inserido, e os relativamente irrelevantes, nos quais os fatores econômicos e midiáticos estão incluídos.

Essa distinção é feita porque considera-se que os fatores absolutamente irrelevantes, idealmente, não devem influenciar a concorrência. Isso implica que a mera existência destes deve ser vista como abuso de poder, que desbalanceia a competição. Portanto, apenas a dimensão negativa do princípio incide sobre esses fatores, uma vez que sua limitação deve ser virtualmente total.

Já os fatores relativamente irrelevantes são caracterizados dessa maneira porque são permitidos, desde que respeitem os parâmetros estabelecidos para sua utilização de forma legítima. O eventual desrespeito desses parâmetros constitui também abuso de poder. Portanto, como sua influência é considerada legítima em determinada medida, o princípio opera em relação a estes tanto na dimensão negativa quanto na positiva.

Sendo assim, ao determinar essa categorização, a pesquisa descreveu os parâmetros específicos para cada um dos fatores, os quais se aplicam individualmente levando em consideração sua especificidade e a forma como são empregados nas eleições. Portanto, a pesquisa estabeleceu os seguintes critérios para cada um dos fatores:

No que diz respeito ao fator econômico, na sua dimensão negativa, a pesquisa apresenta três critérios: 1) a presença de limitações temporais para as campanhas eleitorais; 2) a imposição de limites, sejam eles gerais ou específicos, para os gastos eleitorais; e 3) restrições relacionadas ao financiamento dos competidores eleitorais. Acerca de sua dimensão positiva, o critério de análise recaiu sobre a existência de financiamento público para as campanhas eleitorais.

Já em relação ao fator político, em sua dimensão negativa, o critério está centrado na vedação de qualquer forma e/ou manifestação institucional que possa exercer influência sobre o eleitorado.

Quanto ao fator midiático analógico, assim considerado aquelas manifestações anteriores à digitalização, em sua dimensão negativa recaem dois critérios: 1) a limitação ou proibição de determinados procedimentos publicitários; 2) a existência de um tratamento informativo equitativo para as diferentes candidaturas durante os processos eleitorais, o que implica a submissão parcial das atividades dos meios de comunicação às autoridades administrativas independentes. Em relação à sua dimensão positiva, o critério a ser considerado é o acesso aos espaços gratuitos nos meios de comunicação, bem como uma certa responsabilização do Estado em garantir meios mínimos de produção midiática.

Assumindo o que vem se mencionando a respeito do princípio da igualdade de oportunidades como a primeira premissa, a segunda premissa do trabalho é de que a digitalização dos fenômenos de concorrência nos processos eleitorais brasileiros trazida pela internet possui o potencial de desequilibrar as eleições, integrando, portanto, os fatores de possível abuso de poder midiático, o que implica que deve se sujeitar à sistemática do princípio da igualdade de oportunidades.

Afinal, como mencionado, a possibilidade de caracterização dos novos fenômenos digitais como potenciais fatores de abuso é justificada por uma série de preocupações e desafios que estão presentes no cenário digital. Isso se deve ao fato de que os novos modelos de comunicação disponibilizados especialmente pelas plataformas digitais, quando utilizados pelas campanhas eleitorais, reorganizam os fatores de abuso já reconhecidos e criam novas modalidades de influência abusiva.

Tendo em vista que, como mencionado, as propagandas eleitorais digitais são majoritariamente veiculadas pelas plataformas digitais, os elementos que compõem o

funcionamento dessas plataformas também influenciam o modo como as campanhas eleitorais digitais performam.

Nesse contexto, é fundamental destacar a relevância dos algoritmos, os quais são responsáveis, majoritariamente, por ditar a veiculação de conteúdos. Conduzidos por empresas privadas, sua distribuição muitas vezes ocorre de maneira obscura e potencialmente parcial, seguindo uma lógica (de mercado) das próprias plataformas, o que dificulta a fiscalização durante as campanhas eleitorais, momentos em que os meios de comunicação deveriam primar pelo pluralismo político.

Além disso, sua funcionalidade está intrinsecamente ligada à falta de transparência e equidade no acesso à informação, elementos essenciais para garantir a formação livre da vontade eleitoral. Mais ainda, os algoritmos possibilitam o microdirecionamento a partir da coleta massiva de dados de seus usuários, que tem o poder de influenciar a opinião pública de maneira sutil e indireta, tornando difícil a detecção de abusos na propaganda eleitoral, onde a influência do voto é obscurecida por técnicas de segmentação altamente sofisticadas.

Não por outra razão, esses elementos criam as chamadas "bolhas filtro", as quais restringem a exposição das pessoas a diferentes perspectivas e informações variadas, potencialmente sob o crivo das plataformas; criando um ambiente onde a diversidade de ideias e visões políticas é minimizada. Nesse sentido, sua função está associada a limitação significativa da liberdade de formação de opinião, já que os eleitores podem ficar confinados a um conjunto restrito de informações que reforçam suas crenças existentes, sem serem expostos a argumentos ou pontos de vista divergentes.

Como resultado, pode-se alcançar um cenário de desordem informacional, no qual esses fatores convergem para criar um ambiente em que a manipulação e a violação da privacidade podem influenciar substancialmente a opinião pública e, conseqüentemente, o processo democrático. Exemplos desse contexto são as notícias fraudulentas, deliberadas e voluntárias; disseminadas de forma massiva, em sua grande maioria através de *bots* e outros mecanismos automatizados.

Sob essas condições, o ambiente digital se posiciona como um fator suscetível de ser utilizado de forma indevida, resultando em desequilíbrio nas eleições. Portanto, as situações descritas justificam a segunda premissa, que assume que a digitalização dos fenômenos de concorrência nos processos eleitorais tem o potencial de desequilibrar as eleições. Por sua vez, como destacado na premissa maior, sendo potencialmente abusivos, devem se sujeitar ao princípio da igualdade de oportunidades.

Diante dessas premissas, a primeira análise a ser realizada é a definição do fator midiático digital como sendo absolutamente irrelevante ou relativamente irrelevante. Isso ocorre porque essa classificação define qual dimensão do princípio incide sobre o fator, estabelecendo os parâmetros a serem utilizados em sua regulação.

Caso o conceito de abuso digital se associasse exclusivamente com notícias fraudulentas, o seu tratamento segundo o princípio da igualdade de oportunidades deveria ser como o de um fator absolutamente irrelevante. Tendo em vista que o presente trabalho reconhece que os fenômenos de abuso no ambiente digital não se manifestam necessariamente pela desinformação, o que foi justificado no tópico 3.3, compreende-se que sua categorização deve ser a de fator relativamente irrelevante.

Essa conclusão é corroborada pelo fato de que o tratamento de dados é admitido em alguma medida, não sendo necessariamente abusivo, a exemplo das permissões legislativas oriundas do Marco Civil da Internet e da Lei Geral de Proteção de Dados, o que, no contexto eleitoral, permite inclusive o impulsionamento pago. Sendo assim, se compreende como legítimo, até determinado patamar, o tratamento de dados, configurando-o como um fator relativamente irrelevante, incidindo ambas as dimensões do princípio.

Já se mencionou que as manifestações digitais se associam em sua essência a influências midiáticas; desse modo, a fim de determinar a forma de incidência das duas dimensões apresentadas na premissa maior a essa espécie de abuso, assim assumida na premissa menor, serão avaliados os parâmetros do princípio de acordo com os critérios midiáticos analógico.

O primeiro critério da dimensão negativa proposto, que diz respeito à limitação ou proibição de determinados procedimentos publicitários, revela uma disparidade entre os meios de comunicação analógicos e os meios digitais. Em primeiro lugar, porque a fiscalização é significativamente mais simples nos meios tradicionais do que naqueles digitais.

Por sua vez, a lógica que orienta os procedimentos publicitários nesses dois contextos é substancialmente divergente. Nesse critério, a forma de regulação das influências midiáticas se encontra intrinsecamente associada a critérios limitadores oriundos do fator econômico, isso pois se dá com o estabelecimento de limites financeiros aos gastos publicitários em radiodifusão, e proibição do pagamento para propagandas na internet.

Ocorre que nos procedimentos publicitários analógicos, se buscava limitar os gastos de campanhas, a fim de nivelar o campo de atuação em favor de candidatos com recursos financeiros mais modestos, já que se trata de uma forma de influência midiática com custos muito elevados, que permitiria que candidatos com maiores recursos financeiros abusassem dos meios de comunicação.

Todavia, na publicidade digital, os custos econômicos são relativamente reduzidos, o que implica, em tese, na possibilidade de que parâmetros distintos fossem considerados, já que caso a limitação digital replicasse a mesma vedação analógica, o resultado poderia ser de subtrair dos candidatos com menos recursos um meio de visibilidade importante - o que foi demonstrado por indícios empíricos no tópico 3.2.

A legislação brasileira, ao permitir o impulsionamento de conteúdos digitais, reconhecesse essa distinção, o que privilegia candidatos com poucos recursos, que podem se valer dessa modalidade de propaganda, e ao mesmo sujeita esses gastos aos limites financeiros de campanha, o que se encontra de acordo com o critério de limitação de determinados procedimentos publicitários.

Ainda, esse reconhecimento não veio livre de questionamentos. Como visto, o impulsionamento é uma exceção em relação à propaganda eleitoral paga. Contudo, apesar de surgir como uma possibilidade para candidatos com menos recursos, ao haver, pelo ordenamento jurídico brasileiro, apenas a compreensão de impulsionamento como a utilização de provedores para aplicar o alcance, uma medida potencialmente positiva para a igualdade de oportunidades passa a enfrentar o problema do que configura, ou não, impulsionamento.

O segundo critério da dimensão negativa proposto é a existência de um tratamento informativo equitativo para as diferentes candidaturas durante os processos eleitorais, o que implica a submissão parcial das atividades dos meios de comunicação às autoridades administrativas independentes, a fim de primar por uma equiparação igualitária entre os conteúdos propagandeados.

A aplicação desse critério se ampara no fato das rádios e televisões serem concessões estatais, podendo seu conjunto de atividades serem consideradas como realização de uma finalidade pública; sustentando assim o argumento de não poderem ser utilizadas apenas em prol de uma única candidatura.

Uma vez que no ambiente digital a influência midiática é atualmente tão ou mais relevante que nas mídias analógicas, trata-se de critério do princípio da igualdade de oportunidades que deveria ser observado também no ambiente digital. Todavia, sua aplicação nesse contexto parece ser mais complexa. Isso porque, a princípio, as plataformas digitais não se sujeitam à dinâmica de concessões, agindo de maneira desvinculada das condições de existência das empresas de radiodifusão.

Em adição, no sistema eleitoral brasileiro, não é observada a proposta de governança eleitoral por autoridades independentes no que diz respeito aos meios de comunicação. Isso porque, embora a Justiça Eleitoral possa atuar no controle das atividades midiáticas - inclusive

sem provocação de partes, por meio de suas competências administrativa e normativa -, não se trata de órgão especializado no controle midiático; e ainda se trata de um acúmulo de funções irrazoável e inconstitucional, objeto de críticas, conforme já mencionado.

Não bastasse, em relação ao impulsionamento, uma vez que a lógica algorítmica das plataformas é responsável por promover essa forma de distribuição midiática, se está vinculando uma das manifestações de influência eleitoral a um fator que tem se mostrado opaco e despido de transparência. Em tese, os algoritmos deveriam distribuir tais conteúdos impulsionados em igualdade, de acordo com os critérios da legislação. Todavia, por se tratarem de ferramentas técnicas e sigilosas, a própria averiguação do respeito à distribuição igualitária é dificultada.

Mais ainda, mesmo que idealmente os conteúdos impulsionados sejam distribuídos de forma padrão, nada garante, em tese, que as plataformas não se valham dos algoritmos para oferecer aos usuários determinados conteúdos não-impulsionados segundo lógicas próprias, dissimulando-os como conteúdos orgânicos por meio inclusive de microdirecionamento, afinal, não há nenhuma transparência no que diz respeito ao engajamento dessas publicações.

Tais plataformas, é de se acrescentar, ao operarem por uma lógica privada, possuem, certamente, interesses próprios em relação aos conteúdos que vinculam ou deixam de vincular, e ainda quanto ao potencial de serem reguladas pelo Estado - tanto que têm se observado inegável pressão política desses atores sempre que se está diante de possibilidade de se estabelecerem restrições legais às suas operações.

Portanto, a submissão ideal dos meios de comunicação apresentada por Sánchez Muñoz como um dos elementos do critério de aplicação negativa do princípio, não tem se observado integralmente no cenário brasileiro, diante da dependência dos algoritmos e plataformas digitais pouco transparentes e incapazes de comprovar um tratamento equitativo de conteúdos oriundos dos candidatos.

A fim de que o princípio da igualdade de oportunidades fosse plenamente atendido nesse critério limitante, para além da já existente permissão de impulsionamento que pode privilegiar os candidatos com menor poder aquisitivo, teria de se vincular essa manifestação a uma transparência equitativa do funcionamento de distribuição das mídias sociais.

Já na dimensão positiva, o critério a ser considerado é o acesso aos espaços gratuitos nos meios de comunicação, bem como a responsabilidade do Estado em garantir meios mínimos de produção midiática. Anteriormente, a preocupação estava centrada no tempo de televisão atribuído a candidatos e na distribuição de horários gratuito de propaganda entre partidos,

independentemente de seu tamanho. Isso facilitava a prestação estatal de espaços para publicidade eleitoral, sustentada também pela concessão pública de rádio e televisão.

Em resumo, na esfera positiva, a atenção recai sobre a garantia do acesso equitativo aos recursos de mídia e à produção de conteúdo, com o Estado desempenhando um papel fundamental na fiscalização e promoção dessa igualdade. Essa perspectiva visa fortalecer os princípios democráticos ao assegurar que todos os concorrentes, independentemente de seu tamanho ou recursos, tenham voz e visibilidade em patamares mínimos considerados adequados no processo eleitoral.

Mais uma vez, a lógica do meio digital subverte e apresenta obstáculos à realização desse critério, já que se mencionou que diferentemente dos meios de comunicação que operam sob concessão estatal, o ambiente digital é composto por empresas privadas que não dependem do Estado para sua existência.

Em segundo lugar, dada a forma de acessibilidade desse ambiente, em contraste com o rádio e a televisão, a imposição de cessões de espaços publicitários passaria por desafios técnicos que também dependem da colaboração das plataformas e seus algoritmos. Afinal, diferentemente do estabelecido no caso da radiodifusão, em que a propaganda é veiculada em horários específicos em todas as emissoras; a fim de estimular manifestações eleitorais digitais plurais, seria necessário que redes sociais inserissem nos conteúdos distribuídos propagandas político-eleitorais com base em determinações legislativas.

Essas medidas positivas enfrentariam, obviamente, determinados óbices operacionais, tais como definir os parâmetros de distribuição segundo os quais determinados partidos ou candidatos seriam ou deixariam de ser beneficiados pela medida. Outro obstáculo envolve o financiamento desse estímulo, tendo em vista que já há um modelo de financiamento público referente às campanhas, partidos e cessão de espaços em rádio e televisão, uma vez que todas as medidas positivas são custeadas pelo erário.

Pode-se citar, por fim, como desafios, o fato de que estar-se-ia financiando as plataformas digitais, a despeito dos já mencionados déficits de transparência desses atores; e ainda que teriam de se compatibilizar as formas de distribuição prestacional estatal com as propagandas privadas impulsionadas por cada candidato - estas permitidas na internet, mas não na radiodifusão.

No entanto, isso não implica que a dimensão positiva do princípio deva ser inexistente. Conforme destacado neste trabalho, ao considerar o ambiente digital como relativamente irrelevante, é imperativo reconhecer a coexistência das duas dimensões e a responsabilidade do legislador em regulamentá-las de maneira proporcional e equilibrada.

Ao discutir as medidas positivas do princípio em relação ao ambiente digital por Sánchez Muñoz, nota-se uma abordagem que se afasta da concepção tradicional de medidas prestacionais. As propostas do autor nessa dimensão incluem uma maior fiscalização para verificar a veracidade do conteúdo e iniciativas relacionadas à alfabetização digital. Embora essas medidas sejam benéficas para melhorar a relação entre o meio digital e os processos eleitorais, elas não se enquadram estritamente como a prestação estatal de recursos para nivelar a disputa entre os concorrentes.

É importante destacar que essas medidas enfrentam principalmente a questão da desinformação, enquanto outros desafios relacionados a fenômenos digitais distintos, como algoritmos e microdirecionamento de conteúdo ainda carecem de ações prestacionais efetivas. A proteção da formação da vontade eleitoral, embora em grande medida estejam relacionadas à desordem informacional, abrange também aspectos distintos de desinformação, tais como as bolhas filtro.

Comparando-se as definições de abuso de poder midiático analógico verifica-se que a questão da desinformação não era centralizada como o é agora no contexto digital, uma vez que na radiodifusão tradicional, o impacto desinformativo era reduzido e seu tratamento legislativo se dava quase que exclusivamente pelo direito de resposta. Conseqüentemente, a caracterização do abuso de poder e a implementação de medidas prestacionais não devem ser estritamente associadas apenas à desinformação.

Diante dessas considerações, as medidas relacionadas à dimensão positiva do princípio deveriam abranger estímulos estatais que coloquem os competidores em patamares de igualdade, diminuindo a desigualdade fática que determinados concorrentes possuem em relação aos demais, inclusive nas campanhas digitais. Nesse sentido, o critério de cessão de espaços gratuitos nos meios de comunicação, adotado na abordagem analógica, não serve como parâmetro suficiente de orientação do princípio no ambiente digital, dadas as suas especificidades; demandando uma ressignificação de seus critérios.

Trata-se de desafio a ser enfrentado pela legislação, e que pode ser objeto de pesquisas futuras, uma vez que a conclusão de que se trata de fator de influência relativamente irrelevante implica, obrigatoriamente, na necessidade de formulação de prestação estatal, mas que, como se mencionou, teria de adotar novos parâmetros - distintos dos analógicos - que superem os obstáculos das plataformas, como o de falta de transparência.

Por sua vez, em relação aos fenômenos de desinformação, os quais o trabalho considera como apenas parte das influências midiáticas digitais; diferentemente do que se dá com as formas de propaganda digital legítimas, devem ser interpretados como práticas que ultrapassam

os limites permitidos pelo princípio. Portanto, a pesquisa compreende que a desinformação digital integra fator a ser regulado pela dimensão negativa, ou seja, merecendo ser incluída dentre as práticas a serem limitadas pelo Estado.

Como mencionado, Sánchez Muñoz, em sua obra mais recente, relaciona determinadas medidas de tratamento desinformativo como relacionadas a dimensão positiva do princípio; todavia, a presente pesquisa, ao adotar um conceito restrito de prestações nessa dimensão que recaem necessariamente sobre a figura do candidato, considera que aquelas propostas do autor tais como alfabetização digital, embora necessárias e pertinentes à competição eleitoral, não integram propriamente o rol de concretizações das medidas da dimensão positiva do princípio.

Isso implica que, além da necessidade de elaboração de parâmetros próprios de prestação na dimensão positiva, como se mencionou; para lidar com os fenômenos de desinformação, é necessário o estabelecimento de critérios próprios do ambiente digital na dimensão negativa, já que os critérios analógicos de tratamento equitativo e proibição de determinados procedimentos publicitários não se adequam suficientemente aos casos de desinformação.

Em síntese, os parâmetros já existentes da dimensão negativa dos meios de comunicação analógicos, quais sejam, a limitação ou proibição de determinados procedimentos publicitários; e a existência de um tratamento informativo equitativo para as diferentes candidaturas, devem ser aplicados às campanhas eleitorais digitais. Contudo, para a efetiva concretização do princípio da igualdade de oportunidades, outros parâmetros devem ser observados para tratar de novos fenômenos, a exemplo a desinformação.

Já em relação aos critérios estabelecidos para a incidência do princípio em sua dimensão positiva dos meios de comunicação analógicos, o parâmetro de acesso aos espaços gratuitos nos meios de comunicação, não é aplicável no ambiente digital, demandando uma reorientação, a fim de se serem estabelecidas medidas prestacionais adequadas e efetivas nesse ambiente.

A aplicação do princípio de igualdade de oportunidades no ambiente digital, segundo tais critérios, implica, ainda determinadas ressignificações da sua incidência, em fatores econômicos e políticos, na medida em que determinados fenômenos midiáticos tem uma intrínseca relação com os outros fatores. Como ocorre com a publicidade digital de contas oficiais ou com recursos públicos.

Em conclusão, a pesquisa confirmou a hipótese inicial de que a digitalização dos fenômenos de concorrência nos processos eleitorais brasileiros trazida pela internet perturba a igualdade de oportunidades devido a características intrínsecas à sua dinâmica, desafiando a eficácia da aplicação do princípio no ambiente eleitoral digital, fazendo com que sejam

necessárias modificações, ainda que parciais, em seus critérios de aplicação. Essa conclusão fornece uma orientação a respeito de quais parâmetros, idealmente, devem orientar a igualdade de oportunidades nos meios digitais; sendo a discussão a respeito da efetividade concreta destas, objeto de pesquisas futuras.

O princípio da igualdade de oportunidades possui uma inegável relevância no estabelecimento de patamares mínimos de inclusão democrática, visando impedir que a competição seja absurdamente desequilibrada, o que desvirtuaria completamente os ideais de pluralidade e igualdade.

Ao mesmo tempo, os parâmetros do princípio, inclusive no ambiente digital, não deixam de se apresentar como critérios conservadores e limitados, na medida em que garantem uma generalização de participação em patamares mínimos, sem, contudo, possuir compromisso de inclusão de indivíduos que enfrentam desigualdades estruturais, não apenas de natureza econômica, política e midiática. É, portanto, essencial repensar e adaptar o princípio de acordo com uma concepção genuinamente antidiscriminatória, de modo a avançar de uma perspectiva eleitoral meramente procedimental para um modelo eleitoral legitimamente democrático.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AIRES, Janaine; SANTOS, Suzy. Coronelismo eletrônico não é uma metáfora: categorização da radiodifusão brasileira. **Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação**. Brasília, v. 26, p. 1–18, jan–dez, 2023. Disponível em: <https://e-compos.emnuvens.com.br/e-compos/article/view/2621>. Acesso em: 27 jun. 2023.

ALVIM, Frederico Franco; ZÍLIO, Rodrigo López; CARVALHO, Volgane Oliveira. **Guerras cognitivas na arena eleitoral: o controle judicial da desinformação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

ANTONIUTTI, Cleide Luciane. **O uso do big data em campanhas eleitorais**. 2015. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

ARON, Raymond. **Democracy and totalitarianism**. Londres: Weidenfeld and Nicolson, 1965.

ASSIS, Christiane Costa. O paradoxo da esfera pública digital. **Cadernos de Direito Actual**. [S. l.], n. 21, p. 101–129, 2023. Disponível em: <https://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/906>. Acesso em: 28 mar. 2023.

BARNETT, Steven. New media, old problems: new technology and the political process. **European Journal of Communication**. London, v. 12(2), p. 193-218, 1997. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0267323197012002003>. Acesso em: 20 jun. 2023.

BBC News Brasil. **Como a Cambridge Analytica analisou a personalidade de milhões de usuários no Facebook**. Youtube, 25 abril 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=x1SnHHby0wA>. Acesso em: 10 jun 2023.

BENKLER, Yochai; FARIS, Robert; ROBERTS, Hal. **Network Propaganda: Manipulation, Disinformation, and Radicalization in American Politics**. New York: Oxford University Press, 2018.

BIM, Eduardo Fortunato. O polimorfismo do abuso de poder no processo eleitoral: o mito de Proteu. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 230, p. 113–140, out.-dez. 2002. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45918>. Acesso em: 15 set. 2022.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**. A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos. 14a ed. Rio de Janeiro: Editora Campos, 1999.

BOTELHO, Marcos César; JUNQUEIRA, Beatriz Pereira; TERENCEZI, Gabriel Vieira. Eleições, populismo e desinformação digital: o papel das redes sociais frente a estigmatização da imprensa. **Revista de Estudos Institucionais**. Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 649-680,

maio/ago. 2021. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/601>. Acesso em: 18 fev. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República. 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional 97 de 04 de outubro de 2017. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do Fundo Partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm. Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 07 ago. 2023.

BRASIL. Lei n. 13.488, de 6 de outubro de 2017. Altera as leis n. 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/leis-ordinarias/lei-no-13-488-de-6-de-outubro-de-2017>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm. Acesso em: 07 ago. 2023.

BRASIL. Lei n. 12.891, de 11 de dezembro de 2013. Altera as Leis n. 4.737, de 15 de julho de 1965, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para diminuir o custo das campanhas eleitorais, e revoga dispositivos das Leis n. 4.737, de 15 de julho de 1965, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12891.htm. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. **Lei n. 12.034, de 29 de setembro de 2009**. Altera as Leis n. 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em 19 jun. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm. Acesso em: 13 jun. 2022

BRASIL. **Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (liminar) no 1.805-2 DF**. Relator: Min. NÉRI DA SILVEIRA. Julgado em: 26 mar. 1998. DJ: 11 abr. 2003. Brasília, 1998. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347277>. Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.650**. Relator (a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 17/09/2015, Diário de Justiça, 23/09/2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542>. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.451**. Relator (a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 21/06/2018, Diário de Justiça, 03/07/2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749287337>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade no 1.805-2 DF**. Relator: Min(a). ROSA WEBER. Julgado em: 23 nov. 2020. Tribunal Pleno. Data da Publicação: 10 dez. 2020. Brasília, 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347277>. Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.354**. Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 30/03/2007, Diário de Justiça, 29/06/2007. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=416150>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 637.485**. Relator (a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2012, Diário de Justiça, 21/05/2013.

Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4050271>. Acesso em: 30 fev. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Ações de Investigação Judicial Eleitoral n. 0601771-28 e 060196-80**. Brasília, DF. Relator: Min. Jorge Mussi, Data de Julgamento: 19/10/2018, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico - 23/10/2018 - nº 212. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2021/10/2021.10.25-REVISADO-COM-EMENTA-AIJE-060196880-e-060177128.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo Regimental na Ação Cautelar n. 2.787**. Relator(a): Min. CAPUTO BASTOS, julgado em 19/08/2008, Diário da Justiça, 07/10/2008.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 16.734**. Relator: Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Brasília. Data de Julgamento: 29/10/2013, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 227, Data 28/11/2013, página 82. Disponível em: Acesso em: 4 maio 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta n. 0600306-47**. Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 25/08/2020, Diário de Justiça, 05/10/2020. Disponível em: <https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&numeroProcesso=060030647>. Acesso em 01 ago. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta n. 0600252-18**. Relator(a): Min. ROSA WEBER, Tribunal pleno, julgado em 15/08/2018, Diário de Justiça, 04/09/2018. Disponível em: <https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&numeroProcesso=060025218>. Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta n. 0600247-93**. Relator(a): Min. TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO, Tribunal Pleno, julgado em 03/05/2018, Diário de Justiça, 30/05/2018. Disponível em: <https://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&numeroProcesso=060024793>. Acesso em: 15 ago. 2022

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n. 23.671**. Brasília, DF, 14 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-671-de-14-de-dezembro-de-2021>. Acesso em: 13 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n. 22.718**. Brasília, DF, 28 de fevereiro de 2008. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2008/5>. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n. 23.610**. Brasília, DF, 18 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 13 out. 2022.

BRITO CRUZ, Francisco de Carvalho. **Definindo as regras do jogo: a regulação das campanhas políticas e a internet**. 2019. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

BRITO CRUZ, Francisco; KIRA, Beatriz; MASSARO, Heloisa. **Você na Mira Relatório #3:** A campanha política nas redes: um retrato do impulsionamento de conteúdo das candidaturas eleitas à Câmara dos Deputados. São Paulo: InternetLab, 2018. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2018/11/Relatorio-Voce-Na-Mira-3-InternetLab.pdf>>. Acesso em: 14 jun 2023.

BRITO CRUZ, Francisco; MASSARO, Heloisa. **Você na Mira Relatório #1:** O impulsionamento de conteúdo de pré-candidaturas na pré-campanha de 2018. São Paulo: InternetLab, 2018a. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Relat%C3%B3rio-1-Voc%C3%AA-na-Mira.pdf>>. Acesso em: 14 jun 2023.

BRITO CRUZ, Francisco; MASSARO, Heloisa. **Você na Mira Relatório #2:** Um raio-X do marketing digital dos presidenciáveis. São Paulo: InternetLab, 2018b. Disponível em: <<http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2018/09/Relat%C3%B3rio-Voc%C3%AA-na-Mira-2.pdf>>. Acesso em: 14 jun 2023.

BRUGNAGO, Fabrício. CHAIA, Vera. A nova polarização política nas eleições de 2014: radicalização ideológica da direita no mundo contemporâneo do Facebook. **Aurora: revista de arte, mídia e política**, São Paulo, v.7, n.21, p. 99-129, out. 2014-jan. 2015. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/aurora/article/view/22032>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BUCCI, Eugênio. Pós-política e corrosão da verdade. **Revista USP**. São Paulo, n. 116, p. 19-30, 2018.. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/146574>. Acesso em: 5 maio. 2023.

CAGGIANO, Monica Herman Salem. Da operação eleitoral: enquadramento jurídico. In: MESA, Ana Flávia; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes (ed). **Direito Eleitoral em debate:** estudos em homenagem a Cláudio Lembo. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

CANAVILHAS, João. **A Comunicação Política na Era da Internet**. Covilhã: BOCC – Biblioteca Online de Ciências da Comunicação, 2009. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/canavilhas-joao-comunicacao-politica-na-era-da-internet.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7a ed., Coimbra: Almedina, 2003.

CASTELLS, Manuel. Communication, Power and Counter-power in the Network Society. **International Journal of Communication**, v. 1, p. 238-266, 2007.

CASTRO, Edson de Resende. **Curso de direito eleitoral**. 9ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.

COELHO, Margarete de Castro. **O teto de cristal da democracia brasileira:** abuso de poder nas eleições e violência política contra as mulheres. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

COMISSÃO DE VENEZA. **Código de boas práticas em matéria eleitoral**. Comissão Europeia para Democracia pelo Direito. Disponível em:

https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/codigo_boa_conduta_pt.pdf. Acesso em: 05 jul. 2022.

COMPARATO, Fábio Konder. Sentido e alcance do processo eleitoral no regime democrático. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 38, p. 307-320, Abr. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ea/v14n38/v14n38a18>. Acesso em: 16 março 2023. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142000000100018>.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 37a edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

DA SILVA, José Afonso. Os princípios constitucionais fundamentais. **Revista do Tribunal Regional Federal 1a Região**, Brasília, v. 6, n. 4, p. 17-22, out./dez. 1994. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/79072948.pdf>. Acesso: 23 jun. 2023.

DAHL, Robert Alan. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 2005.

DAHL, Robert Alan. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DIAS, Lucia Moreira; FERNANDES, Carla Montuori. Campanha de Jair Bolsonaro para presidência em 2018: a construção do mito político. **Educação, Cultura e Comunicação**. [S. l], v. 11, n. 22, p. 477-488, 2020. Disponível em: https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:qCwhzXylQd4J:scholar.google.com/+Campanha+de+Jair+Bolsonaro+para+presid%C3%Aancia+em+2018:+a+constru%C3%A7%C3%A3o+do+mito+pol%C3%ADtico.+&hl=pt-BR&as_sdt=0,5. Acesso em: 23 fev 2023.

DIAMOND, Larry. **Ill Winds: Saving democracy from russian rage, chinese ambition, and American complacency**. Nova Iorque: Penguin Press, 2019.

DONEDA, Danilo; ALMEIDA, Virgílio A. F. O que é governança de algoritmos? In: BRUNO, Fernanda et al (org.). **Tecnopolíticas da vigilância: perspectivas da margem**. São Paulo: Boitempo, 2018.

ELY, John Hart. **Democracy and distrust: A Theory of Judicial Review**. Cambridge: Harvard University Press, 1980.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves de. **Curso de direito constitucional**. Imprensa: São Paulo, Saraiva, 2005.

FERNANDES NETO, Raimundo Augusto; CUNHA, Janio Pereira da. A nova cláusula de barreira e a sobrevivência das minorias. **Revista de Investigações Constitucionais**. Curitiba, v. 6, n. 1, p. 189-219, jan.-abr. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/sH7jvP8nSrRkzkG9n4Fwf9v/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 out. 2022.

FGV. CEPI. **Bots e o direito eleitoral: eleições 2018**. Policy Paper 3. Coord. Marco Ruediger: FGV, Centro de ensino e pesquisa em inovação, 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/26227>. Acesso em: 20 maio 2023.

FGV DAAP. **Robôs, redes sociais e política no Brasil [recurso eletrônico]:** estudo sobre interferências ilegítimas no debate público na web, riscos à democracia e processo eleitoral de 2018. Coord. Marco Aurélio Ruediger. Rio de Janeiro: FGV, Diretoria de análises de políticas públicas, 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/25740>. Acesso em: 20 maio 2023.

GAMA NETO, Ricardo Borges. Minimalismo schumpeteriano, teoria econômica da democracia e escolha racional. **Revista Sociologia Política**. Curitiba, v. 19, n. 38, p. 27-42, fev. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/PmjqtS9ZfnGyshvYcVLZpKM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 ago. 2022.

GARCIA, Emerson. Publicidade institucional: a linha divisória entre o dever de informação e a promoção pessoal. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, n. 81, p. 155-166, jul/set, 2021. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2360635/Emerson+Garcia.pdf>. Acesso em: 15 jul 2023.

GHISLENI, Ana Carolina; SPENGLER, Fabiana Marion. A justiça como equidade na teoria de John Rawls: a mediação enquanto política pública de sua concretização. **Revista Desenvolvimento em Questão**. Ijuí, v. 9, n. 18, p. 5-29, jul/dez, 2011. Disponível em: <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/15>. Acesso em: 14 set. 2022.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 16a ed. São Paulo: Atlas, 2020.

GOMES, Wilson. Esfera pública política e media: com Habermas, contra Habermas. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BENTZ, Ione Maria Ghislene; PINTO, Milton José. (ed.). **Produção e recepção dos sentidos midiáticos**. Petrópolis: Vozes, 1998.

GOMES, Wilson. **Transformações da política na era da comunicação de massa**. São Paulo: Paulus, 2004.

GOMIS, Lorenzo. **Teoría del periodismo: cómo se forma el presente**. Barcelona: Paidós, 1991.

GONÇALVES, Luis Carlos dos Santos. **Direito eleitoral**. 3a ed. São Paulo: Editora Atlas, 2018.

GRESTA, Roberta Maia. **Teoria do processo eleitoral democrático: a formação dos mandatos a partir da perspectiva da cidadania**. 2019. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HUNTINGTON, Samuel. **A terceira onda: a democratização no final do século XX**. São Paulo: Ática, 1991.

HOWARD, Philip. et al. **The IRA, Social Media and Political Polarization in the United States, 2012-2018**. Project on Computational Propaganda Working Paper. Oxford: Oxford Internet Institute, 2018. Disponível em: <<https://int.nyt.com/data/documenthelper/534-oxford-russia-internet-research-agency/c6588b4a76940c551c38/optimized/full.pdf#page=1>>. Acesso em: 22 maio 2023.

ITUASSU, Arthur. et al. Mídias digitais, eleições e democracia no Brasil: uma abordagem qualitativa para o estudo de percepções de profissionais de campanha. **Artigos Originais**. Rio de Janeiro, v. 66(2), p. 1-30, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/TwCX5jx4C48ZrNyRB9VSPtn/?lang=pt>. Acesso em: 12 jun 2023.

JACOBSON, Gary. The Effects of Campaign Spending In House Elections: New Evidence for Old Argument. **American Journal of Political Science**. v. 34, n. 2, p. 334-362, maio de 1990.

KELSEN, Hans. **A democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan. **Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War**. Oxford: Cambridge University Press, 2010.

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 49-101, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/wWXJkHYQQSchPLkdb8XygFS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 8 jun 2023.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Editora 34: São Paulo, 2000.

LIMA, Venício. Sete teses sobre mídia e política no Brasil. **Revista USP**. São Paulo, n. 61, p. 48-57, mar.-maio, 2004. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/116972/mod_resource/content/1/Lima%20Revista%20da%20USP.pdf. Acesso em 1 out. 2022.

LINS, Bernardo Estellita. Mídia digital e formação da preferência eleitoral. **Revista Comunicação e Sociedade**, Universidade Metodista de São Paulo, São Paulo, v. 41, n. 2, p. 271-306, mai./ago. 2019. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/CSO/article/view/9257>. Acesso em: 30 ago. 2022.

LOCKE, John. Segundo tratado sobre o governo: textos selecionados. In: CIVITA, Victor (ed). **Os pensadores**. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

MANIN, Bernard. **The principles of representative government**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **Direito eleitoral**. 2 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2018.

MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro. Os meios de comunicação na esfera pública: novas perspectivas para as articulações entre diferentes arenas e atores. **Revista Líbero**. São Paulo,

v. 11, n. 2, p. 23-36, jun. 2008. Disponível em:
<https://seer.casperlibero.edu.br/index.php/libero/about/contact>. Acesso em: 15 ago. 2022.

MENDES, Anna Paula Oliveira. **O abuso do poder no direito eleitoral: uma necessária revisitação ao instituto**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

MIGUEL, Luis Felipe. **Democracia e representação: territórios em disputa**. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

MIGUEL, Luis Felipe. Os meios de comunicação e a prática política. **Lua Nova**. São Paulo, n. 55- 56, 2002. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/ln/a/5Gcb9c7zydHkDNxNHsR8mPF/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 out. 2022.

MONTESCHIO, Horácio; JUCÁ, Francisco Pedro. A crise político partidária brasileira: fim das coligações para as eleições proporcionais, adoção da cláusula de barreira e a eliminação de comissões provisórias, sugestões para verdadeira reforma política no Brasil. **Revista Jurídica**. Curitiba, v. 02, n. 47, p. 174-198, 2017. Disponível em:
<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/2032>. Acesso em: 20 out. 2022.

MOREIRA, Adilsom José. **Tratado de Direito Antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente, 2020.

MOREIRA, Aline Boschi. **O financiamento de campanhas eleitorais no Brasil: um olhar a partir da igualdade de oportunidades**. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

NEVES, Isabela Bichara de Souza. Fragmentação partidária e a cláusula de desempenho da Emenda Constitucional n. 97/2017: uma análise dos aspectos ideológicos dos estatutos partidários. **Confluências: revista interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, p. 153-179, mar. de 2021. Disponível em:
<https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/42676>. Acesso em: 1 nov. 2022.

NOHLEN, Dieter; SABSAY, Daniel. Derecho Electoral. in: NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO Jesús; THOMPSON, José (coord.). **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**. 2. ed., México, FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral Del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007.

OLIVEIRA, André Soares; GOMES, Patrícia Oliveira. Os limites da liberdade de expressão: fake news como ameaça à democracia. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [S. l.] v. 20, n. 2, p. 93–118, 2019. Disponível em:
<https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1645>. Acesso em: 8 jun. 2023.

OLIVEIRA, Marco Aurélio Bellizze. **Abuso de poder nas eleições**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ONU. **Declaração Universal da Democracia**. Resolução A/62/7 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em Cairo. 15 de set. de 1997. Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/243080/000954851.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 30 jun. 2022.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2022.

OSÓRIO, Aline Rezende Peres. **O direito eleitoral e a liberdade de expressão: política, palavra e paixão**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

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

PASQUALE, Frank. A esfera pública automatizada. **Líbero**. São Paulo, n. 39, p. 17-35, jan/ago, 2017. Disponível em: <https://seer.casperlibero.edu.br/index.php/libero/article/view/866>. Acesso em: 5 jun. 2023.

PEIXOTO, Vitor de Moraes; SOUZA, Cesária Catarina C. R. M. Comunicação política e campanhas on-line: análise da evolução da legislação eleitoral brasileira sobre o uso da internet como ferramenta de campanha. **Revista de Sociologia Política**, Florianópolis, v. 15, n. 34, p. 283-314, set-dez de 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2016v15n34p283>. Acesso em: 10 jun 2023.

PORTELLA, Luiza Cesar. **Desinformação e democracia: um panorama jurídico eleitoral**. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2022.

PRZEWORSKI, Adam. **Por que eleições importam?**. Rio de Janeiro: Editora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2021.

RABAÇA, Carlos Alberto; BARBOSA, Gustavo Guimarães. **Dicionário de comunicação**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

RAIS, Diogo; GIACCHETTA, Daniel F. A. Zonaro. **Direito eleitoral digital**. 3ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

RAWLS, John. **Justiça como equidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

RIVOIRO, Marcos Vinicius; LARA, Breno Veisack. Combate à disseminação da fake news: o poder-dever estatal de tutelar e assegurar o direito à informação. **Revista Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 14, p. 2330-2352, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/72159>. Acesso em: 7 jun. 2023.

ROSANVALLON, Pierre. **Parlamento dos invisíveis**. São Paulo: Annablume, 2017.

RUNCIMAN, David. **Como a democracia chega ao fim**. São Paulo: Todavia, 2018.

SABA, Diana Tognini, et al. **Fake news e eleições: estudo sociojurídico sobre política, comunicação digital e regulação no Brasil**. Porto Alegre: Editora Fi, 2021.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral**. 2010. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

SALGADO, Eneida Desiree; PÉREZ HUALDE, Alejandro. A democracia interna dos partidos políticos como premissa para autenticidade democrática. **A & C: Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 15, n. 60, p. 63-83, abr/jun. 2015. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/53>. Acesso em: 18 ago. 2023.

SÁNCHEZ MUÑOZ, Óscar. **La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales**. Madrid: Estudos Constitucionais, 2007.

SÁNCHEZ MUÑOZ, Óscar. **La regulación de las campañas electorales en la era digital: desinformación y microsegmentación en las redes sociales con fines electorales**. Madrid: Estudos Constitucionais, 2020.

SANTOS, Milena Graziela Silva; BRUMATTI, Vitor Pachioni. A influência da internet na comunicação e seus reflexos na sociedade. In: Congresso de Ciências de Comunicação da Região Sudeste XVIII., 2013, Bauru. **Anais**, Bauru, 2013. Disponível em: <https://portalintercom.org.br/anais/sudeste2013/resumos/R38-1497-1.pdf>. Acesso em: 15 out. 2022.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada: O Debate Contemporâneo**. São Paulo: Editora Ática, 1987.

SARTORI, Giovanni. **Elementos de teoría política**. Madrid: Alianza Editorial, 1992.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, socialismo e democracia**. São Paulo: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SOUSA, António Francisco. O princípio da igualdade no estado de Direito. **Polis: Revista de Estudos Jurídico-Políticos**. Lisboa, n. 13/16, p. 181-195, 2007. Disponível em: <http://revistas.lis.ulsiada.pt/index.php/polis/article/view/1664/1774>. Acesso em: 10 out 2022.

SOUZA, Jessé José Freire de. De Goethe a Habermas: auto formação e esfera pública. **Lua Nova**. São Paulo, n. 43, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/MQbk8pcjGjf8xnpfFbDcxpH/?lang=pt>. Acesso em: 13 mar 2023.

SRNICEK, Nick. **Platform Capitalism**. Cambridge: Poly Press, 2017.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 18a ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

TERENZI, Gabriel Vieira. **Legitimidade por proximidade: oportunidades e desafios na obtenção de representação pelos partidos políticos**. 2021. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica). Universidade Estadual do Norte do Paraná. Jacarezinho, 2021.

TUFEKCI, Zeynep. **Engineering the Public: Big Data, Surveillance and Computational Politics**. First Monday [S.l.], Jul. 2014. Disponível

em:<https://journals.uic.edu/ojs/index.php/f%20%20m/article/view/4901/4097>. Acesso em: 1 maio 2023.

VASCONCELOS, Clever; SILVA, Marco Antonio da. **Direito eleitoral**. São Paulo: Saraiva Educação, 2022.

WALDRON, Jeremy. **A dignidade da legislação**. Martins Fontes: São Paulo, 2003.