



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

PETIÇÃO INICIAL AJCONST/PGR Nº 743894/2022

O **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**, com fundamento nos arts. 102, I, “a” e “p”, 103, VI, e 129, IV, da Constituição Federal, no art. 46, parágrafo único, I, da Lei Complementar 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) e na Lei 9.868/1999, propõe

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

contra disposições constantes dos arts. 2º, *caput* e §§ 1º e 2º; 3º, *caput*, 4º, 5º, 6º e 8º da Resolução 23.714, de 20.10.2022, do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, que “*dispõe sobre o enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral*”. O ato impugnado inova no ordenamento jurídico, com estabelecimento de novas vedação e sanções distintas das previstas em lei, amplia o poder de polícia do Presidente do TSE em prejuízo da colegialidade, do juízo natural e do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

duplo grau de jurisdição, e alija o Ministério Público da iniciativa de ações ou de medidas voltadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições.¹

OBJETO DA AÇÃO

Eis o teor da norma impugnada:

Resolução 23.714, de 20 de outubro de 2022

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre o enfrentamento à desinformação atentatória à integridade do processo eleitoral.

Art. 2º É vedada a divulgação ou compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos.

§ 1º Verificada a hipótese prevista no caput, o Tribunal Superior Eleitoral, em decisão fundamentada, determinará às plataformas a imediata remoção da URL, URI ou URN, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a R\$ 150.000,00 (cem e cinquenta mil reais) por hora de descumprimento, a contar do término da segunda hora após o recebimento da notificação.

§ 2º Entre a antevéspera e os três dias seguintes à realização do pleito, a multa do § 1º incidirá a partir do término da primeira hora após o recebimento da notificação.

Art. 3º A Presidência do Tribunal Superior Eleitoral poderá determinar a extensão de decisão colegiada proferida pelo Plenário do Tribunal sobre desinformação, para outras situações com idênticos conteúdos, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 2º, inclusive nos casos de sucessivas replicações pelo provedor de conteúdo ou de aplicações.

1 Acompanha a petição inicial cópia da norma impugnada, na forma do art. 3º da Lei 9.868/1999.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

§ 1º Na hipótese do caput, a Presidência do Tribunal Superior Eleitoral apontará, em despacho, as URLs, URIs ou URNs com idêntico conteúdo que deverão ser removidos.

§ 2º A multa imposta em decisão complementar, proferida na forma deste artigo, não substitui a multa aplicada na decisão original.

Art. 4º A produção sistemática de desinformação, caracterizada pela publicação contumaz de informações falsas ou descontextualizadas sobre o processo eleitoral, autoriza a determinação de suspensão temporária de perfis, contas ou canais mantidos em mídias sociais, observados, quanto aos requisitos, prazos e consequências, o disposto no art. 2º.

Parágrafo único. A determinação a que se refere o caput compreenderá a suspensão de registro de novos perfis, contas ou canais pelos responsáveis ou sob seu controle, bem assim a utilização de perfis, contas ou canais contingenciais previamente registrados, sob pena de confirmação do crime previsto no art. 347 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral.

Art. 5º Havendo descumprimento reiterado de determinações baseadas nesta Resolução, o Presidente do Tribunal Superior Eleitoral poderá determinar a suspensão do acesso aos serviços da plataforma implicada, em número de horas proporcional à gravidade da infração, observado o limite máximo de vinte e quatro horas.

Parágrafo único. Na hipótese do caput, a cada descumprimento subsequente será duplicado o período de suspensão.

Art. 6º É vedada, desde quarenta e oito horas antes até vinte e quatro horas depois da eleição, a veiculação paga, inclusive por monetização, direta ou indireta, de propaganda eleitoral na Internet, em sítio eleitoral, em blog, em sítio interativo ou sindical, ou em outros meio eletrônicos de comunicação da candidata ou do candidato, ou no sítio do partido, federação ou coligação (art. 7º da Lei n. 12.034, de 29 de setembro de 2009).

§ 1º Verificado descumprimento da vedação a que se refere o caput, o Tribunal Superior Eleitoral, em decisão fundamentada, determinará às plataformas a imediata remoção da URL, URI ou URN, sob pena de multa de R\$ de 100.000,00 (cem mil reais) a R\$ 150.000,00 (cem e cinquenta mil reais) por hora de descumprimento, a contar do término da primeira hora após o recebimento da notificação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

§ 2º O descumprimento do disposto no caput configura realização de gasto ilícito de recursos eleitorais, apto a determinar a desaprovação das contas pertinentes, sem prejuízo da apuração do crime previsto no art. 39, § 5º, inciso IV, da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Art. 7º O disposto nesta Resolução não exclui a apuração da responsabilidade penal, do abuso de poder e do uso indevido dos meios de comunicação.

Art. 8º Fica revogado o art. 9º-A da Resolução TSE nº 23.610, de 2019.

Art. 9º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

A despeito do relevante propósito de coibir a desinformação e resguardar a integridade do processo eleitoral, algumas das disposições contidas no ato impugnado acabam por violar normas e princípios da Constituição Federal, notadamente aqueles constantes dos **arts. 5º, II, 22, I, e 37, caput** (competência legislativa sobre direito eleitoral e exigência de tipicidade estrita como corolário do princípio da legalidade); dos **arts. 5º, IV, IX e XIV, e 220, caput** (liberdade de expressão de manifestação do pensamento e de comunicação por qualquer veículo, independentemente de censura prévia); do **art. 5º, LIII, LIV e LV** (princípio da proporcionalidade, deveres de inércia e de imparcialidade do magistrado, garantia do duplo grau de jurisdição e princípio da colegialidade, como expressões do devido processo legal substantivo); e dos **arts. 127, caput, e 129, II, VI e VIII** (funções institucionais do Ministério Público Eleitoral).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

CABIMENTO DA AÇÃO

O art. 102, I, da Constituição Federal estabelece como objeto de ação direta de inconstitucionalidade a lei ou o ato normativo federal ou estadual. Deve qualificar-se como ato normativo primário aquele que tenha requisitos essenciais de autonomia, abstração, generalidade e impessoalidade, e discipline diretamente a Constituição.

As disposições ora questionadas da Resolução TSE 23.714/2022 revestem-se de generalidade e abstração suficientes para se qualificarem como ato normativo primário sujeito a controle concentrado, podendo ser contrapostas diretamente com os preceitos referidos da Constituição Federal, sem que haja necessidade de exame de norma infraconstitucional.

O Supremo Tribunal Federal admite o manejo de ADI contra resolução do Tribunal Superior Eleitoral, desde que se caracterize como ato normativo. Nesse sentido, confira-se trechos das ementas do julgamento da ADI 3.345/DF, cujo objeto foi a Resolução 21.702, de 2.4.2004, do TSE, e da ADI 4.583/DF, que tratou da criação de novo partido como justa causa para a desfiliação partidária:

(...) Resolução TSE no 21.702/2004 – Definição de critérios a serem observados, pelas câmaras municipais, na fixação do respectivo número de vereadores – Alegação de que esse ato revestir-se-ia de natureza



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

meramente regulamentar – Reconhecimento do conteúdo normativo da resolução questionada – Preliminar de não-conhecimento rejeitada.

– A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em tema de fiscalização concentrada de constitucionalidade, firmou-se no sentido de que a instauração desse controle somente tem pertinência, se a resolução estatal questionada assumir a qualificação de ato normativo (RTJ 138/436 – RTJ 176/655-656), cujas notas tipológicas derivam da conjugação de diversos elementos inerentes e essenciais à sua própria compreensão: (a) coeficiente de generalidade abstrata, (b) autonomia jurídica, (c) impessoalidade e (d) eficácia vinculante das prescrições dele constantes. Precedentes.

– Resolução do Tribunal Superior Eleitoral, que, impugnada na presente ação direta, encerra, em seu conteúdo material, clara “norma de decisão”, impregnada de autonomia jurídica e revestida de suficiente densidade normativa: fatores que bastam para o reconhecimento de que o ato estatal em questão possui o necessário coeficiente de normatividade qualificada, apto a torná-lo suscetível de impugnação em sede de fiscalização abstrata.

(ADI 3.345/DF, Rel.: Min. Celso de Mello, DJe 154, 19.8.2010)

(...) Segundo a jurisprudência da Suprema Corte, viável o controle abstrato da constitucionalidade de ato do Tribunal Superior Eleitoral de conteúdo jurídico-normativo essencialmente primário (...).

(ADI 4.583/DF, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 03.12.2020)

Igual entendimento foi adotado no julgamento da ADI 3.999/DF, proposta em face das Resoluções TSE 22.610/2007 e 22.733/2008 (Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 16.4.2009).

São numerosos os precedentes da Suprema Corte pelo cabimento de ADI contra resoluções de tribunais (ADI 1.444/PR, Rel. Min. Sydney



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Sanches, *DJe* de 11.4.2003; 1.618/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 31.10.2002; 2.104/DF, Rel. Min. Eros Grau, *DJe* de 22.2.2008; 3.224/AP, Rel. Min. Ellen Gracie, *DJe* de 26.11.2004; ADI-MC 4.108/MG-REF, Rel. Min. Ellen Gracie, *DJe* de 6.3.2009; entre outros).

A ora questionada Resolução TSE 23.714/2022, editada a título de exercício do poder normativo conferido pelo Código Eleitoral e pela Lei 9.504/1997, é ato normativo primário apto a enfrentar o teste abstrato de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal.

Cabível, portanto, esta ação direta de inconstitucionalidade.

**INTEGRIDADE DO PROCESSO ELEITORAL E PROTEÇÃO DAS
LIBERDADES DE EXPRESSÃO E DE INFORMAÇÃO**

Desde o século XVII, na formação da tradição constitucionalista que se foi afirmando até culminar nas grandes revoluções liberais do fim do século XVIII, diversos pensadores já apontavam a importância da liberdade de expressão em uma sociedade fundada no respeito ao indivíduo e à sua autodeterminação moral. John Milton, Locke, James Madison, Stuart Mell e Tocqueville reconheceram os vínculos indissociáveis entre os fundamentos da liberdade de expressão e as bases teóricas do Estado respeitoso para com as visões de mundo diversas, apresentadas em uma sociedade plural.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Tais argumentos forneceram o núcleo teórico e prático da moderna liberdade política, que se afirma com a necessidade de constituição do autogoverno em uma sociedade democrática, de fomento ao desenvolvimento de uma sociedade livre de ideias que, além de democrática, também é plural, e do livre desenvolvimento da personalidade.

Badeni classifica essa liberdade como estratégica: *“quanto maiores são as restrições que se a impõem, maiores serão os limites para exteriorizar as restantes liberdades humanas”*². A liberdade de expressão como condição para o exercício de outras liberdades também foi ressaltada por Ledesma: *“Por sua natureza, a liberdade de expressão é a condição indispensável de quase todas as outras liberdades; (...) onde não há liberdade de expressão tampouco existe a liberdade, em seu sentido mais amplo, nem existe a democracia”*³.

Meios de comunicação social exercem, na sociedade contemporânea, relevantes atribuições, relacionadas seja ao controle social sobre a atuação de governantes e de outros agentes munidos de poder social, viabilizando o devido combate aos abusos, por meio da exposição à crítica pública, seja à divulgação de informações e de diversificadas perspectivas a respeito dos fatos, formadoras da

- 2 BADENI, Gregorio. *Tratado de Derecho Constitucional*, tomos I e II. Buenos Aires: La Ley, 2006, p. 615.
- 3 LEDESMA, Héctor Faúndez. *Los Límites de la Libertad de Expresión*; México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 15-16.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

chamada opinião pública, essenciais a que os indivíduos adotem decisões mais conscientes sobre temas públicos ou privados.

A liberdade de comunicação informa-se pelo binômio direito/dever de informar e tem como sujeitos tanto os meios de comunicação quanto os cidadãos. Conforme doutrina de Edilson Pereira de Farias:

Se a liberdade de expressão e informação, nos seus primórdios, estava ligada à dimensão individualista da manifestação livre do pensamento e da opinião, viabilizando a crítica política contra o ancien régime, a evolução daquela liberdade operada pelo direito/dever à informação, especialmente com o reconhecimento do direito ao público de estar suficiente e corretamente informado; àquela dimensão individualista-liberal foi acrescida uma outra dimensão de natureza coletiva: a de que a liberdade de expressão e informação contribui para a formação da opinião pública pluralista – esta cada vez mais essencial para o funcionamento dos regimes democráticos, a despeito dos anátemas eventualmente dirigidos contra a manipulação da opinião pública. Assim, a liberdade de expressão e informação, acrescida dessa perspectiva de instituição que participa de forma decisiva na orientação da opinião pública na sociedade democrática, passa a ser estimada como um elemento condicionador da democracia pluralista e como premissa para o exercício de outros direitos fundamentais. Em consequência, no caso de pugna com outros direitos fundamentais ou bens de estatura constitucional, os tribunais constitucionais têm decidido que, prima facie, a liberdade de expressão e informação goza de preferred position.⁴

4 DE FARIAS, Edilson Pereira. *Colisão de direitos: a honra, a intimidade, a vida privada ea imagem versus a liberdade de expressão e comunicação*. SA Fabris, 2008.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

No ordenamento jurídico, a Constituição Federal reconhece e protege diferentes desdobramentos da liberdade de expressão, em diversos incisos do art. 5º e também de forma esparsa no restante do texto.

Os incisos IV, IX e XIV do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 asseguram o direito de manifestação do pensamento (*“é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado do anonimato”*) e a difusão de notícias e ideias, por qualquer meio, independentemente de censura ou licença da autoridade pública (*“é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”*), bem como o direito de buscar e receber informações (*“é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo a fonte, quando necessário ao exercício profissional”*).

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) definiu a liberdade de expressão como *“pedra angular da democracia”*⁵, que encontra assento no art. 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.⁶

5 A definição foi formulada na Opinião Consultiva OC-5/85, de 13.11.1985, §§ 69 e 70, nos seguintes termos: *“A liberdade de expressão é uma pedra angular na existência de uma sociedade democrática. É indispensável para a formação da opinião pública. É também conditio sine qua non para que os partidos políticos, os sindicatos, as sociedades científicas e culturais e, em geral, que deseja influir sobre a coletividade possa desenvolver-se plenamente. É, enfim, condição para que a comunidade, na hora de exercer as suas opções, esteja suficientemente informada. Por fim, é possível afirmar que uma sociedade que não está bem informada não é plenamente livre”*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf. Acesso em 20.10.2022.

6 *Liberdade de pensamento e de expressão*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em um regime democrático **são limitados os meios que o Estado está autorizado a utilizar para fazer valer restrições às liberdades que reconhece**. Entre os meios restritivos tradicionalmente impostos pelos poderes públicos estão, por exemplo, as responsabilidades ulteriores, o direito de retificação e/ou resposta e os limites circunstanciais à liberdade de expressão que podem ocorrer em casos excepcionais.

A censura prévia, vedada constitucionalmente, é o mais severo meio de restrição à liberdade de expressão. O conceito formal de censura se circunscreve àquela que se impõe previamente; o conceito material, por sua vez, tem alcance mais amplo e contempla não apenas o controle prévio da manifestação do pensamento, mas as sanções civis, penais ou administrativas.

- 1. Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.*
- 2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito a censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei e ser necessárias para assegurar: a. o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou b. a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas.*
- 3. Não se pode restringir o direito de expressão por vias ou meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de ideias e opiniões.*
- 4. A lei pode submeter os espetáculos públicos a censura prévia, com o objetivo exclusivo de regular o acesso a eles, para proteção moral da infância e da adolescência, sem prejuízo do disposto no inciso 2.*
- 5. A lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Em contexto político de disputa eleitoral, o sobredireito em análise merece especial atenção, quando se avizinham os certames, em pleno exercício democrático, e os debates político-partidários se intensificam. Opiniões são publicadas e, por vezes, aquilo que poderia ser inadmissível há de ser analisado com filtro de idoneidade/credibilidade inerente ao cenário eleitoral, imerso em natural mobilização popular.

A difusão informacional e ideológica, na dinâmica virtual, em redes sociais capazes de difundir manifestações em curto espaço de tempo é fator que se soma à agitação dialógica tanto entre candidatos quanto entre eleitores e veículos (oficiais ou não) de informação.

Com a proximidade do pleito, o quadro democrático que se desenha é de emoções afloradas em discussões políticas; opiniões pessoais publicadas; tratamento de dados, áudios, vídeos e imagens; seletividade informacional.

Os discursos políticos ocupam o cotidiano dos cidadãos e dos meios de comunicação, que exercem e propiciam a liberdade de expressão, pautados nos direitos à livre manifestação do pensamento e de informação que lhes são garantidos constitucionalmente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nesse contexto, o verdadeiro sentido da proteção constitucional à liberdade de manifestação do pensamento não é apenas garantir “o direito daqueles que pensam como nós, mas, igualmente, proteger o direito dos que sustentam ideias que odiamos, abominamos e, até mesmo, repudiamos”, como decidido nos autos da PET 8.830-MC, de relatoria do Ministro Celso de Mello, em 7.5.2020.

A abertura crítica inerente às disputas eleitorais alarga os limites ordinariamente aceitáveis, prestigiando o exercício da democracia. Sobre o tema, vale conferir trecho do voto do Ministro Alexandre de Moraes, relator da ADI 4.451, julgada em 21.6.2018:

A livre discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão, tendo por objeto não somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, realização de juízo de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva. São inconstitucionais os dispositivos legais que tenham a nítida finalidade de controlar ou mesmo aniquilar a força do pensamento crítico, indispensável ao regime democrático. Impossibilidade de restrição, subordinação ou forçosa adequação programática da liberdade de expressão a mandamentos normativos cerceadores durante o período eleitoral. Tanto a liberdade de expressão quanto a participação política em uma Democracia representativa somente se fortalecem em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das mais variadas opiniões sobre os governantes. O direito fundamental à liberdade de expressão não se direciona somente a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas que são duvidosas, exageradas, condenáveis, satíricas, humorísticas, bem como as não compartilhadas pelas maio-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

rias. Ressalte-se que, mesmo as declarações errôneas, estão sob a guarda dessa garantia constitucional. (Grifo nosso)

O art. 2º, *caput*, da Resolução TSE 23.714/2022 veda a divulgação ou compartilhamento de “*fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados*”, locução cuja vagueza conceitual não há de alcançar a liberdade de opinião e o direito à informação sobre esses mesmos fatos, desde que não veiculados com o nítido intuito de atrapalhar o processo eleitoral e, mesmo nesse caso, não sendo possível a realização de censura prévia.

A manifestação do pensamento, sem censura prévia, é tanto um espaço imune à intervenção estatal, como também é pressuposto da própria democracia, que exige um espaço livre para troca de opiniões.

Não se pode confundir veiculação de “*fatos inverídicos ou gravemente descontextualizados*” com a veiculação de opiniões. A uma opinião que desagrade contrapõe-se outra opinião, igualmente livre. Por isso mesmo, **o constituinte impõe apenas uma limitação à manifestação do pensamento: o anonimato, justamente para possibilitar a responsabilização a posteriori.**

E mesmo a responsabilização *a posteriori* de eventuais abusos do direito à livre manifestação do pensamento há de ser igualmente **regrada em lei e submetida à garantia do devido processo legal**, a qual impõe que



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

qualquer sanção seja precedida de processo que assegure a ampla defesa e o contraditório, além de decisão judicial de cognição exauriente.

De outro lado, o art. 4º, *caput*, da Resolução 23.714/2022 prescreve que, em havendo produção sistemática de desinformação, caracterizada pela “*publicação contumaz de informações falsas ou descontextualizadas sobre o processo eleitoral*”, seja determinada a **suspensão temporária de perfis, contas ou canais mantidos em mídias sociais**.

Percebe-se que a providência ordenada no art. 4º, *caput*, é substancial e excessivamente mais gravosa que aquela prevista pelo art. 2º, § 1º, do diploma sob testilha. Enquanto o preceito do último dispositivo se realiza com a remoção do **conteúdo** reputado inverídico ou descontextualizado, a fim de proteger a integridade do processo eleitoral, a determinação do art. 4º, *caput*, passa a alcançar o próprio perfil, conta ou canal utilizado para veicular o conteúdo desinformador, excedendo-se ao lançar mão de medida desnecessária – dada a existência de outra menos gravosa e com mesma eficácia – para a tutela do bem jurídico.

Há que se ter em conta que, na atualidade, perfis e contas pessoais em plataformas digitais constituem espaços muitas vezes utilizados para atuação profissional, científica, artística ou eclesiástica. Eventual uso abusivo daqueles meios há de ser corrigido pela retirada de conteúdos, mas não por



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

supressão desses espaços, alijando as pessoas de seus ambientes virtuais de atuação, no exercício da cidadania.

Em que pese o relevante intuito de tutelar a integridade do processo eleitoral, a imposição de medidas de interdição e/ou de suspensão total de atividade de perfis, contas ou canais em redes sociais configura **censura prévia** vedada pelo texto constitucional e, por conseguinte, fere as liberdades de expressão, de manifestação do pensamento, do exercício profissional e dos direitos de informar e de ser informado.

A propósito, é no campo da liberdade de expressão, livre e consciente, dirigida ao exercício do sufrágio, que é dado ao eleitor formar sua convicção acerca do político/candidato em que votará, de sua idoneidade moral, profissional e das políticas públicas que pretende sejam implementadas.

O antídoto para a desinformação é mais informação, e não a censura. No espaço democrático, a palavra, o voto, é o poder do cidadão. O sufrágio universal não se limita ao momento de depositar o voto na urna, na manifestação direta do poder de decidir os rumos da nação. A democracia se faz com a participação ativa dos cidadãos, sobretudo nos espaços de diálogo, sendo que a internet revela-se hoje como espaço dos mais acessíveis para a manifestação do pensamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Boatos, fofocas e mentiras circulam entre as pessoas desde sempre. O novo aspecto, a merecer atenção, fica por conta dos meios de propagação. As redes sociais e as novas plataformas de internet possibilitam hoje que o que se falava em casa, na mesa da cozinha ou na mesa de bar passem a ser verbalizados também na grande praça pública virtual que é a internet, sem limites espaciais e temporais.

O fenômeno ganha ainda maior relevo em momentos decisivos para a nação, como é o da escolha de seus mandatários para o exercício de cargos elevados. Portanto, passa a ser objeto da maior atenção das instituições que visam a manter a paz, a ordem, o exercício pleno de direitos e o regular funcionamento das instituições.

O desafio posto, contudo, merece a atuação de órgãos e agentes estatais dentro dos limites legais e constitucionais. O Poder Legislativo, a cada legislatura, vem aperfeiçoando os mecanismos dos sistemas partidário e eleitoral, a exemplo da evolução de modelos de financiamento das disputas políticas e outros meios de coibir o clientelismo, o fisiologismo, a corrupção e a fraude, dentre tantos outros vícios.

No campo da propaganda eleitoral, a atual vedação à sua realização em bens de uso comum, como postes ou pontos de ônibus, em outdoors, o uso de trios elétricos ou de showmícios, tudo é fruto das soluções gestadas e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

decididas no Congresso Nacional, com a finalidade de aprimoramento constante do sistema eleitoral.

O fenômeno do uso da internet e das redes sociais não escapou ao legislador, que definiu regras e mecanismos de controle e de sanção, quanto ao uso desse grande espaço de manifestação do pensamento, acessível a qualquer cidadão e, portanto, dos mais democráticos.

E foi assim que o legislador incluiu na Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições) o título “Propaganda na Internet”, inserindo os artigos 57-A a 57-J. Se as soluções legislativas mostram-se insuficientes, por mais tentadora que se revele soluções novas, tal providência não pode avançar, a título de regulamentação para aplicar a lei, em disposições não previstas pelo legislador, em atuação do Poder Judiciário eleitoral como **legislador positivo**.

Sabe-se que o processo eleitoral é dinâmico e está sujeito a novas modalidades de manipulação de informação que podem desequilibrar o pleito. Embora compreensível a iniciativa para o enfrentamento da desinformação que atinge a integridade do processo eleitoral, não há como se admitir que esse combate resulte em atuação do Poder Judiciário como legislador positivo, tampouco censura prévia de opiniões ou da liberdade de informação, asseguradas de forma ampla pelo texto constitucional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Como dizia Alfred E. Smith: “Todos os males da democracia se podem curar com mais democracia”.

Há, portanto, que se conferir interpretação conforme ao art. 2º, *caput*, a fim de afastar do alcance da vedação neste inscrita a livre manifestações de opiniões e de informação acerca dos fatos a que se refere; e declarar a inconstitucionalidade do art. 4º da Resolução TSE 23.714/2022, como forma de adequar o texto da norma aos arts. 5º, IV, IX e XIV, e 220, *caput*, da Constituição Federal.

**AFRONTA À LEGALIDADE E USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA
LEGISLATIVA PARA DISPOR SOBRE PROCESSO ELEITORAL**

Incide em inconstitucionalidade a Resolução 23.714/2022, ainda, por invadir a competência do Poder Legislativo para dispor sobre normas do processo eleitoral e afrontar o princípio da legalidade estrita em tema de fixação de vedações à propaganda eleitoral, gastos eleitorais e prestação de contas dos partidos políticos e cominação de multas.

O art. 22, I, da Constituição Federal insere no campo privativo da União a produção legislativa concernente a direito eleitoral:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (...).

No exercício da competência conferida pela norma constitucional, editou o Congresso Nacional e sancionou o Poder Executivo a Lei 9.504/1997, que estabelece normas para reger o processo eleitoral. No art. 105, com redação dada pela Lei 12.034/2009, dispôs a Lei das Eleições sobre a competência do TSE para expedir instruções regulamentares necessárias à execução da lei:

*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.*

§ 1º O Tribunal Superior Eleitoral publicará o código orçamentário para o recolhimento das multas eleitorais ao Fundo Partidário, mediante documento de arrecadação correspondente.

§ 2º Havendo substituição da UFIR por outro índice oficial, o Tribunal Superior Eleitoral procederá à alteração dos valores estabelecidos nesta Lei pelo novo índice.

§ 3º Serão aplicáveis ao pleito eleitoral imediatamente seguinte apenas as resoluções publicadas até a data referida no caput. (Grifo nosso)

Disso, o poder normativo do Tribunal Superior Eleitoral tem também como fundamento o Código Eleitoral (Lei 4.737, de 15.7.1965), que estabelece:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Art. 1º Este Código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado.

*Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá Instruções para sua **fiel execução**.*

(...)

Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

(...)

IX – expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código.

De todo modo, o TSE desempenha função normativa em caráter restrito, **sendo tal função limitada à regulamentação das leis eleitorais**, consoante prevêm expressamente os arts. 1º, parágrafo único, e 23, IX, do Código Eleitoral e o art. 105 da Lei das Eleições.

Nos termos do referido art. 105 da Lei 9.504/1997, as instruções do TSE voltadas à regulamentação do pleito devem necessariamente:

- (i) ser expedidas até o dia 5 de março do ano da eleição;*
- (ii) atender ao caráter meramente regulamentar; e*
- (iii) não estabelecer sanções distintas daquelas previstas em lei.*

Editada para o fim de estabelecer normas para o “enfrentamento à desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral”, a Resolução 23.714/2022 do TSE vedou a divulgação e o compartilhamento de “fatos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos” (art. 2º).

Na ocorrência da aludida divulgação ou compartilhamento, o art. 2º, § 1º, do ato possibilitou ao Tribunal Superior Eleitoral determinar às plataformas a imediata remoção da URL, URI ou URN, sob pena de impor multa de R\$ 100 mil a R\$ 150 mil por hora de descumprimento:

Art. 2º É vedada a divulgação ou compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos.

§ 1º Verificada a hipótese prevista no caput, o Tribunal Superior Eleitoral, em decisão fundamentada, determinará às plataformas a imediata remoção da URL, URI ou URN, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a R\$ 150.000,00 (cem e cinquenta mil reais) por hora de descumprimento, a contar do término da segunda hora após o recebimento da notificação.

Ao disciplinar o exercício do poder de polícia da Justiça Eleitoral sobre a propaganda eleitoral, o art. 41 da Lei 9.504/1997, com redação da Lei 12.034/2009, dispôs:

Art. 41. A propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal, casos em que se deve proceder na forma prevista no art. 40.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

§ 1º O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido pelos juízes eleitorais e pelos juízes designados pelos Tribunais Regionais Eleitorais.

§ 2º O poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet.

A Lei das Eleições tratou pormenorizadamente das permissões e das proibições no campo da propaganda eleitoral, estabelecendo sanções pelo descumprimento das suas normas. Há, no diploma, tópico dedicado especificamente à “propaganda na internet” (arts. 57-A a 57-J), incluído pela Lei 13.488, de 6.10.2017.

Na hipótese de violação das normas de propaganda eleitoral na internet, previu a Lei das Eleições a possibilidade de multa no valor de R\$ 5 mil a R\$ 30 mil, ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se essa superar o limite máximo nela previsto, confira-se:

Art. 57-B. A propaganda eleitoral na internet poderá ser realizada nas seguintes formas: (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009) (Vide Lei nº 12.034, de 2009)

(...)

§ 5º A violação do disposto neste artigo sujeita o usuário responsável pelo conteúdo e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário, à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

(...)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Art. 57-D. É livre a manifestação do pensamento, vedado o anonimato durante a campanha eleitoral, por meio da rede mundial de computadores - internet, assegurado o direito de resposta, nos termos das alíneas a, b e c do inciso IV do § 3º do art. 58 e do 58-A, e por outros meios de comunicação interpessoal mediante mensagem eletrônica. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º (VETADO)

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais). (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Ao prever a imposição de multa de R\$ 100 mil a R\$ 150 mil por hora de descumprimento à vedação de divulgação ou compartilhamento de fatos inverídicos, o art. 2º, § 1º, da Resolução TSE 23.714/2022 acabou por ampliar excessiva e desproporcionalmente **o valor de multa fixada em lei**, ou seja, entre R\$ 5 mil e R\$ 30 mil, nos termos do arts. 57-B, § 5º, e 57-D, § 2º, da Lei 9.504/1997, na redação dada pelas Leis 12.034/2009 e 13.488/2017.

O ato normativo traz sanção mais severa que aquela estipulada pela legislação eleitoral de regência da matéria, elevando em, aproximadamente, 400% (quatrocentos por cento) o montante de multa prevista na Lei das Eleições, sem lei em sentido estrito, material e formalmente editada pelos poderes competentes.

A inovação indevida na disciplina da multa pelo art. 2º, § 1º, da Resolução TSE 23.714/2022 denota a extrapolação do campo regulamentar,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

com afronta aos parâmetros expressos delineados pelo art. 105 da Lei das Eleições, sobretudo por estabelecer a norma impugnada sanção distinta da prevista na lei, com inobservância do limite temporal por ela determinado.

Os mesmos montantes desproporcionais de sanção pecuniária foram estabelecidos pelo art. 6º da Resolução sob testilha, para a hipótese de veiculação paga de propaganda eleitoral em meio virtual:

Art. 6º É vedada, desde quarenta e oito horas antes até vinte e quatro horas depois da eleição, a veiculação paga, inclusive por monetização, direta ou indireta, de propaganda eleitoral na Internet, em sítio eleitoral, em blog, em sítio interativo ou social, ou em outros meios eletrônicos de comunicação da candidata ou do candidato, ou no sítio do partido, federação ou coligação (art. 7º da Lei n. 12.034, de 29 de setembro de 2009).

§ 1º Verificado descumprimento da vedação a que se refere o caput, o Tribunal Superior Eleitoral, em decisão fundamentada, determinará às plataformas a imediata remoção da URL, URI ou URN, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a R\$ 150.000,00 (cem e cinquenta mil reais) por hora de descumprimento, a contar do término da primeira hora após o recebimento da notificação.

§ 2º O descumprimento do disposto no caput configura realização de gasto ilícito de recursos eleitorais, apto a determinar a desaprovação das contas pertinentes, sem prejuízo da apuração do crime previsto no art. 39, § 5º, inciso IV, da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997.

A proibição versada pelos dispositivos é motivada, aparentemente, pelo uso massivo do mecanismo de monetização para



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

impulsionamento de conteúdo na internet, fator este que amplifica o alcance de propagandas eleitorais naquele meio.

Ocorre que a determinação ora questionada não constitui hipótese de vedação prevista na legislação eleitoral, não sendo legítima a sua inclusão no ordenamento jurídico por ato infralegal.

Prevê o art. 57-A da Lei das Eleições que a propaganda eleitoral, no campo virtual, poderá ser realizada da seguinte forma:

- I - em sítio do candidato, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País;*
- II - em sítio do partido ou da coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País;*
- III - por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, partido ou coligação;*
- IV - por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa natural.*
- IV - por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet assemelhadas cujo conteúdo seja gerado ou editado por:*
 - a) candidatos, partidos ou coligações; ou*
 - b) qualquer pessoa natural, desde que não contrate impulsionamento de conteúdos.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

No *caput* e § 3º do art. 57-C, a lei veda a veiculação de qualquer propaganda eleitoral paga na internet, *“excetuado o impulsionamento de conteúdos”*, e desde que, em tal hipótese (i) seja o conteúdo *“identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes”*; e (ii) seja *“contratado diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no País, ou de sua filial, sucursal, escritório, estabelecimento ou representante legalmente estabelecido no País e apenas com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações”*.

No art. 41 da lei, com a redação que lhe conferiu a Lei 12.034/2009, consta a previsão de que *“a propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal”*, a indicar a taxatividade das hipóteses legais relacionadas às proibições no campo da propaganda eleitoral, que somente mediante lei poderiam ser alteradas ou ampliadas.

Sobre as proibições específicas em ano eleitoral, relacionadas ao tópico em exame, o art. 240 do Código Eleitoral vedou, *“desde quarenta e oito horas antes até vinte e quatro horas depois da eleição, qualquer propaganda política mediante radiodifusão, televisão, comícios ou reuniões públicas”*.

A complementação da regra referida, em razão do surgimento de tecnologias e meios de comunicação e de divulgação de informações não



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

existentes à época da edição, foi promovida pelo art. 7º da Lei 12.034/2017, que dispôs:

Art. 7º. Não se aplica a vedação constante do parágrafo único do art. 240 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, à propaganda eleitoral veiculada gratuitamente na internet, no sítio eleitoral, blog, sítio interativo ou social, ou outros meios eletrônicos de comunicação do candidato, ou no sítio do partido ou coligação, nas formas previstas no art. 57-B da Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Ou seja, quis o legislador ressaltar – **e o fez expressamente** – da vedação constante do art. 240 do Código Eleitoral a propaganda eleitoral veiculada nos meios especificamente previstos no art. 7º da Lei 12.034/2017.

A Resolução do TSE ora impugnada, no art. 6º, ao vedar a veiculação paga, inclusive por monetização, direta ou indireta, de propaganda eleitoral por candidato, partido, federação ou coligação, no período fixado, e com o estabelecimento de sanções relevantes por descumprimento – remoção imediata do endereço eletrônico, sob pena de multa de valor expressivo, e possível desaprovação das contas por gasto ilícito de recursos eleitorais –, extrapolou o conteúdo legal que pretendia regulamentar. Invadiu, assim, a competência do Poder Legislativo no campo da regulamentação da lei eleitoral.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A Lei das Eleições permitiu expressamente a propaganda de candidatos, partidos ou coligações “*por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de Internet assemelhadas*”, bem como a propaganda realizada por “qualquer pessoa natural”, desde que, neste último caso, ou seja, a pessoa natural, “*não contrate impulsionamento de conteúdos*” (Art. 57-B, IV, da Lei 9.504/1997).

Este é o regramento previsto pelo legislador para o tratamento do uso da internet durante a campanha eleitoral, não sendo possível sair da moldura legal, a pretexto de regulamentação, para, em sentido contrário ao que decidido no ambiente democrático do Parlamento, dispor de forma diversa, vedando o que a lei expressamente permitiu.

Por fim, há de se afastar eventual argumento que busque validar a previsão impugnada a partir do conteúdo do art. 57-J da Lei 9.504/1997, o qual estabelece:

Art. 57-J. O Tribunal Superior Eleitoral regulamentará o disposto nos arts. 57-A a 57-I desta Lei de acordo com o cenário e as ferramentas tecnológicas existentes em cada momento eleitoral e promoverá, para os veículos, partidos e demais entidades interessadas, a formulação e a ampla divulgação de regras de boas práticas relativas a campanhas eleitorais na internet.

Como explicitado, as disposições questionadas não trataram de mera regulamentação de preceitos legais. Houve, sim, inovação legal, com



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

majoração de sanções pecuniárias e a previsão de hipótese de vedação não estabelecida nos dispositivos da Lei 9.504/1997 e tampouco prevista em qualquer outra lei eleitoral.

A consideração do *“cenário e as ferramentas tecnológicas existentes em cada momento eleitoral”* para o exercício de competência regulamentar jamais poderia resultar, sob pena de afronta à legalidade estrita e à competência normativa típica do Legislativo, na edição de ato com conteúdo inédito e dissociado da legislação eleitoral vigente. *Delegata potestas non poteste delegari* (nenhum poder delegado pode ser delegado).

**DESpropORCIONALIDADE E IRRAZOABILIDADE DA MULTA POR
NÃO REMOÇÃO DE CONTEÚDO**

Como visto, o art. 2º, § 1º, da Resolução TSE 23.714/2022 possibilita ao TSE, em decisão fundamentada, determinar *“às plataformas a imediata remoção da URL, URI ou URN, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) por hora de descumprimento, a contar do término da segunda hora após o recebimento da notificação”*, valores estes que também foram reproduzidos em relação à sanção pecuniária do art. 6º.

Para além de invasão de competência legislativa, o dispositivo vulnera o princípio constitucional da razoabilidade e proporcionalidade, uma



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

vez que estabelece sanção pecuniária em patamar excessivo, em razão do descumprimento de obrigação de fazer em prazo demasiadamente exíguo para o cumprimento da decisão monocrática do Presidente do TSE.

Sanção por descumprimento de decisão judicial há de ser aplicada diante de inequívoca intenção de descumprimento, a ser verificada em concreto, ou de presunção legal, a partir de previsão em lei em sentido formal.

Preconiza a aludida norma que, a contar do término da segunda hora após o recebimento da notificação, será possível a aplicação de multa no valor que pode alcançar 150 mil reais. O marco inicial é o recebimento da notificação da decisão do TSE que determinar às plataformas a imediata remoção do conteúdo.

Não há proporcionalidade nem razoabilidade no lapso temporal definido pelo ato normativo, cuja exiguidade excessiva deixa de levar em consideração fatores e procedimentos próprios (técnicos) dos provedores para retirada da informação, sujeitos a intercorrências e dificuldades técnicas supervenientes de toda sorte, circunstância que pode inviabilizar a tarefa das plataformas de cumprir a decisão judicial no exíguo prazo previsto em ato regulamentar (*impossibilia nemo tenetur*; ninguém é obrigado a fazer o impossível).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O dispositivo do ato impugnado admite que se amplie demasiadamente o **valor da multa fixada em lei**, ou seja, entre 5 mil e 30 mil reais (arts. 57-B, § 5º, e 57-D, § 2º, da Lei 9.504/1997, na redação dada pelas Leis 12.034/2009 e 13.488/2017), elevando o montante em, aproximadamente, 400% (quatrocentos por cento).

Os montantes das multas previstas pela Resolução TSE 23.714/2022 discrepam daqueles previstos pela legislação de regência, não encontrando guarida nos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade.

A ausência de razoabilidade é reforçada, ainda, pela previsão do art. 2º, § 2º, do diploma impugnado, que estabelece **prazo ainda menor** para o cumprimento da decisão do TSE proferida entre a antevéspera e os três dias seguintes à realização do pleito, qual seja, a partir do término da primeira hora após o recebimento da notificação pela plataforma.

Não se desconhece a intenção do ato normativo de resguardar a integridade do processo eleitoral e coibir a desinformação. Todavia, não se pode ignorar o fenômeno hoje visto nas plataformas digitais de difusão em massa de expressões de pensamentos e compartilhamento de informações. Isso porque diversas e variadas expressões de pensamento são **compartilhadas** na internet e **replicadas** em uma proporção nunca vista antes.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A imposição de sanção pecuniária elevada pelo não cumprimento de obrigação de fazer em curtíssimo lapso temporal, em lugar de inibir a prática que visa a coibir, pode, ao contrário, ocasionar um excesso de proatividade “preventiva” desses provedores, com a finalidade de evitar as expressivas multas, a potencializar ainda mais o risco de atos de censura prévia.

A desproporcionalidade se acirra ao interpretar o art. 2º da Resolução com o seu art. 5º, que autoriza, havendo descumprimento reiterado de determinações de retirada da informação falsa, *“a suspensão do acesso aos servidores da plataforma implicada, em número de horas proporcional à gravidade da infração, observado o limite máximo de vinte e quatro horas”*.

Dispõe o parágrafo único do art. 5º da Resolução TSE 23.714/2022 que, a cada descumprimento subsequente, **será duplicado o período de suspensão**.

Visto que as plataformas estão inseridas em momento *sui generis* vivenciado pelas mídias sociais, não há razoabilidade em impor, no curso do efetivo atendimento da decisão judicial, a suspensão do acesso aos serviços da plataforma implicada, sob pena de *bis in idem* e, ao depois, de confisco de bens sem o devido processo legal.

A partir da prerrogativa estabelecida no art. 3º da Resolução 23.714/2022, novas multas podem ser impostas por **decisão monocrática**,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

inclusive de ofício, em valores que ultrapassam os limites legais, **a título do exercício de poder de polícia** no qual a atuação se dá pelo Estado-administração, e não pelo Estado-juiz.

Por tais motivos, há de se reconhecer a inconstitucionalidade dos arts. 2º, §§ 1º e 2º, 5º, *caput* e parágrafo único, e 6º da Resolução TSE 23.714/2022, dispositivos que afrontam os postulados da razoabilidade e da proporcionalidade, que derivam da acepção substantiva da cláusula do devido processo legal.⁷

**AMPLIAÇÃO DO ALCANCE DE DECISÃO COLEGIADA DO TSE POR
ATO DA PRESIDÊNCIA DA CORTE E AFRONTA AO DEVIDO
PROCESSO LEGAL**

O art. 3º, *caput*, da Resolução TSE 23.714/2022 dispõe que *“a Presidência do Tribunal Superior Eleitoral poderá determinar a extensão de decisão colegiada proferida pelo Plenário do Tribunal sobre desinformação, para outras situações com idênticos conteúdos, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 2º, inclusive nos casos de sucessivas replicações pelo provedor de conteúdo ou de aplicações”*.

7 *“As normas legais devem observar, no processo de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do ‘substantive due process of law’”*. (ADI 2.667-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 13.03.2004).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

O Estado Democrático de Direito pauta-se na obediência à legalidade e na existência de legitimidade material das decisões, caracterizada pelo dever de fundamentação completa e adequada. Nesse deslinde, o exercício do poder de polícia conferido aos juízes eleitorais, nos termos do art. 41, § 1º, da Lei das Eleições (Lei 9.504/1997),⁸ não se reveste de caráter absoluto e encontra limitações constitucionais e legais.

A atuação do juiz eleitoral, sob a perspectiva do poder de polícia, restringe-se às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o conteúdo exibido na televisão, no rádio ou na internet, nos termos do art. 41, § 2º, da Lei 9.504/1997.⁹

Nesse contexto, a análise acerca da legalidade da conduta não comporta juízo de extensão ou exame ampliativo. O princípio da legalidade, repita-se, alicerce do Estado Democrático de Direito, impõe que a aferição da conduta seja estrita, realizada de maneira precisa, certa e clara. Não há espaço para considerações excessivamente genéricas, vagas, imprecisas ou indeterminadas.

- 8 *“Art. 41. A propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal, casos em que se deve proceder na forma prevista no art. 40.
§ 1º O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido pelos juízes eleitorais e pelos juízes designados pelos Tribunais Regionais Eleitorais.*
- 9 *§ 2º O poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Há de se admitir, pelo caráter sancionador de que se reveste a norma impugnada, que se projete em relação a ela o princípio da tipicidade estrita, inscrito no art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal, como corolário dos postulados da legalidade e da segurança jurídica, de modo que não seja possível a cominação de multa sem prévio estabelecimento por lei em sentido estrito e por provocação dos legitimados a tanto (art. 96 da 9.504/97 e art. 24, VI, do Código Eleitoral), não se admitindo atuação de ofício do juiz (*ne procedat iudex ex officio*).

Segundo pontua Fábio Medina Osório:

Sem dúvida, o tipo sancionador deve conter grau mínimo de certeza e previsibilidade acerca da conduta reprovada, o que exige do intérprete uma movimentação racional pautada por critérios de razoabilidade e proporcionalidade na definição do conteúdo proibitivo da norma jurídica. Tampouco cabe uma deslegalização completa em matéria sancionadora, de modo que a lei possa abrir espaço para uma atuação administrativa inferior arbitrária, ilimitada e descontrolada, sem o necessário status para restringir liberdades individuais. A processualização das decisões públicas, dentro de cânones de razoabilidade e celeridade, é um instrumento de progresso nos controles e na gestão qualificada, em busca de uma tutela equilibrada dos direitos em jogo.

(...)

Como se vê, a garantia da tipicidade não pode ser interpretada em dissonância com o princípio da segurança jurídica, tendo em conta, sempre, a dinâmica interna do Direito Administrativo Sancionador, que é diferente do Direito Penal, mas guarda raízes comuns com a normativa que preside o Direito Público Punitivo. Essas peculiaridades do terreno administrativo admitem uma tipicidade proibitiva mais ampla, genérica, tendo em referência o comando



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*legislativo, mas também exigem coberturas normativas que induzam à previsibilidade dos comportamentos proibitivos.*¹⁰

Repita-se, embora compreensível a iniciativa do novo regramento quanto ao combate da desinformação que atinja a integridade do processo eleitoral, o art. 3º da Resolução TSE 23.714/2022 exorbita do poder regulamentar e inova no ordenamento jurídico, criando possibilidade de atuação judicial monocrática de ofício, com elevada carga de discricionariedade ao conferir uma espécie de “carta em branco”, pela qual se atribui à Presidência do TSE um juízo extensivo e ampliativo das decisões colegiadas, conferindo-lhe o arbítrio de dizer o que são “situações com idênticos conteúdos”, malferindo o Estado democrático de direito.

O constitucionalismo moderno orienta interpretação e aplicação das normas infraconstitucionais a partir dos princípios e regras previstos, explícita ou implicitamente, no texto constitucional. Assim, não cabe a nenhum órgão do Poder Judiciário interpretar a Constituição Federal segundo a lei infraconstitucional. A diretriz hermenêutica há de seguir o sentido contrário, para preservar a validade e a unidade da ordem jurídica.

O intérprete e aplicador do direito há de adequar leis e demais normas infraconstitucionais ao ordenamento constitucional, não este àquelas. O

10 Osório. Fábio Medina. *Direito Administrativo Sancionador*. Direito Administrativo Sancionador. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 230-233.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

contrário equivaleria a conferir à Constituição caráter demasiadamente aberto, a ser preenchido ao talante da responsável pela elaboração do ato normativo infraconstitucional, podendo ocasionar situações de interpretações inconstitucionais do texto constitucional.

Essa deferência se entende por constitucionalização do direito que, nas palavras de Virgílio Afonso da Silva, é a “*irradiação dos efeitos das normas (ou valores) constitucionais aos outros ramos do direito*”.¹¹ Na seara eleitoral, o efeito expansivo das normas constitucionais assume relevância ainda maior, pois, além de o Direito Eleitoral ter sede material e formal na Constituição, é responsável por dar vida ao processo de depuração da democracia.

Nessa linha de ideias, a extensão de decisão judicial colegiada para outras situações, conforme prevê o art. 3º da Resolução TSE 23.714/2022, ofende a legalidade estrita e tem alto *deficit* de legitimidade, notadamente porque fundada no arbítrio da Presidência do TSE acerca do que venham a ser “*situações com idênticos conteúdos*”, e porquanto não amparada no duplo grau de jurisdição ou no princípio da colegialidade e do juiz natural.

Aliás, a denominada “*decisão complementar*” da Presidência do TSE implica, na realidade, na **irrecorribilidade de ato judicial** que impõe a aplicação de multas elevadíssimas, por hora, às plataformas digitais que hospedem

11 SILVA, Virgílio Afonso da. *A constitucionalização do direito: os direitos fundamentais nas relações particulares*. São Paulo: Malheiros, 2005, p.18.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

conteúdos considerados idênticos aos reputados pelo colegiado como desinformadores e prejudiciais à integridade do processo eleitoral, além da possibilidade de fixação de outras sanções, como suspensão de perfis, de contas e de canais, e, em último caso, de suspensão temporária da própria plataforma digital.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em casos análogos, tem considerado inconstitucionais normas que vedam interposição de recurso contra decisões restritivas de direitos – precisamente o caso das denominadas “*decisões complementares*” do art. 3º, e §§ 1º e 2º da Resolução TSE 23.714/2022. Veja-se, por exemplo, trechos das ementas dos seguintes julgados:

PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE

– O princípio da colegialidade traduz diretriz de fundamental importância na regência das deliberações tomadas por qualquer Comissão Parlamentar de Inquérito, notadamente quando esta, no desempenho de sua competência investigatória, ordena adoção a adoção de medidas restritivas de direitos, como aquelas que importam na revelação (disclosure) das operações financeiras ativas e passivas de qualquer pessoa. A legitimidade do ato de quebra do sigilo bancário, além de supor a plena adequação de tal medida ao que prescreve a Constituição, deriva da necessidade de providência em causa respeitar, quanto a sua adoção, o princípio da colegialidade, sob pena de essa deliberação reputar-se nula. (MS 24.817/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 06.11.2009).

III – A garantia do devido processo legal engloba o direito ao duplo grau de jurisdição (...);



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

IV – O acesso à instância recursal superior consubstancia direito que se encontra incorporado ao sistema pátrio de direitos e garantias fundamentais. (...)

(HC 88.420/PR, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ de 8.06.2007).

Direito Administrativo e Constitucional. Agravo interno em mandado de segurança. Conselho Nacional de Justiça. Inadmissão monocrática de recurso administrativo contra decisão monocrática. 1. Nos termos do art. 115, § 2º, do Regimento Interno do CNJ, o relator, caso não reconsidere a decisão recorrida, deve submeter o recurso administrativo ao Plenário. A negativa de seguimento ao recurso administrativo por decisão monocrática viola o devido processo legal (MS 32.937-AgR/DF, Rel. Min. Dias Toffoli). 2. Ainda que se aceite como legítima a decisão monocrática do relator que indefere recurso manifestamente incabível, não se pode aceitar que impeça o acesso ao órgão colegiado. 3. Agravo a que se nega provimento.

(MS 30.113-AgR-segundo, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 19.06.2018).

A própria figura do juiz da propaganda eleitoral se afina na garantia do contraditório, da ampla defesa e dos recursos inerentes, do duplo grau de jurisdição e da observância do princípio da colegialidade.

Permitir a extensão/ampliação da decisão colegiada restritiva de direitos a partir de juízo valorativo amplo acerca do que pode se compreender por “*situações de conteúdos idênticos*”, sem possibilidade de submissão da decisão da Presidência do TSE ao órgão colegiado, afronta, a um só tempo, a exigência de tipicidade estrita como corolário do princípio da legalidade (CF, art. 5º, II, e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

37, *caput*) e a garantia do duplo grau de jurisdição e o princípio da colegialidade, como expressões do devido processo legal substantivo (CF, art. 5º, LIV e LV).

DA VIOLAÇÃO DAS PRERROGATIVAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Finalmente, o art. 8º da Resolução 23.714/2022 **revogou** o art. 9º-A da Resolução 23.610/2019, que “*dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral*”, incluído pela Resolução 23.671/2021.

Dispunha a norma revogada:

Art. 9º-A. É vedada a divulgação ou compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos, devendo o juízo eleitoral, a requerimento do Ministério Público, determinar a cessação do ilícito, sem prejuízo da apuração de responsabilidade penal, abuso de poder e uso indevido dos meios de comunicação. (Grifou-se)

Com a revogação, permite-se ao Tribunal Superior Eleitoral verificar, **de ofício**, independentemente de provocação do Ministério Público ou de qualquer interessado, a ocorrência da hipótese de “*divulgação ou compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos*”, conforme previsão do art. 2º



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

da Resolução impugnada, podendo determinar a aplicação de sanções pelo descumprimento da vedação.

Autoriza-se, ainda, à Presidência do TSE, **também sem provocação prévia**, a extensão da decisão firmada com base no art. 2º “*para outras situações com idênticos conteúdos*”, com previsão de aplicação de igual sanção (art. 3º da resolução impugnada).

A Constituição de 1988 prevê a legitimidade do *Parquet* para a tutela coletiva, evidenciando a elevada importância dada pelo constituinte a essa vertente de atuação do Ministério Público. O art. 127, *caput*, da Carta Magna determina incumbir ao MP a “*defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*”. Adiante, o art. 129 da Lei Maior elenca, dentre as funções institucionais do Ministério Público, a de “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados*” na Constituição (inciso II).

Em estudo acerca da participação obrigatória do Ministério Público na função eleitoral, registra Cláudio Gusmão, em seu artigo “*O Ministério Público no exercício da função eleitoral*”:

A área eleitoral é daquelas cuja intervenção do Ministério Público, quer seja como parte ou fiscal da ordem jurídica, impõe-se pelo próprio objeto das causas que lhe são afeta. E isso decorre, cumpre reiterar, do desenho constitucional do Ministério Público, instituição



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

incumbida da “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (Constituição Federal, artigo 127).¹²

Sobre o delineamento das funções eleitorais do Ministério Público Federal, a **Lei Complementar 75/93, em seu art. 72, caput**, estabelece que *“compete ao Ministério Público Federal exercer, no que couber, junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral”*.

A amplitude da função eleitoral do Ministério Público e a indispensabilidade de sua atuação nesse campo foi também objeto de análise no artigo doutrinário referido, vinculando-a o autor a espaços de atuação essencial do *Parquet*. Disse o doutrinador:

Os elementos que integram as controvérsias no prisma eleitoral, ainda que em medidas distintas, guardam inevitavelmente relação com temas como: estado democrático de direito, democracia participativa e representativa, soberania popular, direito de sufrágio, proteção da normalidade e da hígidez do pleito – o que torna inquestionável a legitimação do órgão ministerial para atuar como parte ou a obrigatoriedade da sua intervenção na qualidade de fiscal da ordem jurídica.¹³

12 GUSMÃO, Cláudio. O Ministério Público no exercício da função eleitoral. *Revista Populus*. Salvador. n. 4. p. 249-262, dez. 2018.

13 *Idem*.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A atuação do Ministério Público na esfera extrajudicial, alcançando o campo eleitoral, encontra fundamento específico nos incisos II, VI e VIII do art. 129 da Constituição Federal, que prevê entre as suas funções institucionais: *“zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”* (inciso II); *“expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva”* (inciso VI) e *“requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais”* (inciso VIII).

O *Parquet* tem a sua disposição procedimentos específicos para o trabalho investigativo, que, na seara eleitoral, servem à apuração de atos que possam configurar-se como atentatórios à lisura e regularidade do processo eleitoral.

Enquanto tutor da ordem jurídica e do regime democrático, o Ministério Público não pode ser afastado do controle e fiscalização do processo eleitoral em sentido amplo.

A revogação pura e simples da previsão do art. 9º-A exclui do processo eleitoral amplamente considerado o principal e mais relevante



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

agente constitucionalmente previsto na defesa do regime democrático, violando o art. 127, *caput*, da Constituição.

Embora compreendendo-se as razões que conduziram à previsão de autorização para atuação de ofício do juízo eleitoral – dada a exiguidade do prazo para a adoção de medidas eficazes no combate à desinformação nociva ao pleito eleitoral –, não se tem como legítima a exclusão do Ministério Público desse processo, seja para a provocação do juízo eleitoral, precedentemente estabelecida pelo art. 9º-A revogado, seja para a participação e oitiva em outro momento, desde que antes da deliberação final e sancionamento pelo órgão eleitoral.

O debate ou embate sobre a desinformação ou a falsa informação exige dialeticidade. **A verdade absoluta não é alcançável**; o que se tem ou sempre se deseja é uma verdade aproximativa a partir das inúmeras percepções extraíveis de determinado fato ou acontecimento por parte das pessoas em geral¹⁴.

14 “O verdadeiro valor de um homem não é determinado por sua posse, suposta ou real, da Verdade, mas sim por seu esforço sincero para chegar à Verdade. Não é a posse da Verdade, mas a busca da Verdade pela qual ele estende seus poderes e na qual sua perfectibilidade sempre crescente deve ser encontrada. A posse torna a pessoa passiva, indolente e orgulhosa. Se Deus mantivesse toda a Verdade escondida em sua mão direita, e em sua esquerda apenas o impulso firme e diligente para a Verdade, embora com a condição de que eu sempre e para sempre erraria no processo, e me oferecesse a escolha, eu com toda humildade, pegaria a mão esquerda e diria: Pai, eu vou pegar esta - a pura Verdade é somente para o Senhor.” Tradução nossa. Gotthold Ephraim Lessing, “Anti-Goeze,” *Eine Duplik* (1778).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Permitir a ação uníssona e unilateral do órgão jurisdicional, desde o início da verificação do ilícito eleitoral até a decisão e aplicação de sanção, com a supressão da representação do Ministério Público e a ausência de previsão da possibilidade de provocação da Corte eleitoral pelos candidatos interessados e partidos e coligações respectivas, abre espaço para atuação arbitrária não desejada, arriscando-se a imparcialidade da jurisdição.

Não se opõe à possibilidade de que o órgão eleitoral, ao tomar ciência por qualquer meio de ato potencialmente ilícito, promova medidas para a sua averiguação. Afronta a ordem constitucional, porém, a atuação solitária, no campo apuratório, do órgão competente ao sancionamento pelo ato faltante.

A preservação da legitimidade do Ministério Público Eleitoral para participação ativa no processo eleitoral – assegurando-lhe a representação inicial ou intimação para manifestação previamente à decisão –, estabelecida na Constituição, na Lei Complementar 75/93 e na legislação eleitoral, é medida inafastável, sob pena de comprometimento dos respectivos procedimentos.

Há que se reconhecer, portanto, a inconstitucionalidade do art. 8º da Resolução 23.714/2022, o qual alija o Ministério Público Eleitoral da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

apuração de ilícitos por abuso de poder e uso indevido dos meios de comunicação no processo eleitoral.

CONCLUSÃO

O poder normativo do Tribunal Superior Eleitoral está previsto no parágrafo único do art. 1º e no inciso IX do art. 23 do Código Eleitoral, que dispõe competir ao Tribunal Superior expedir as instruções necessárias para a fiel execução do próprio Código Eleitoral. Também está previsto na Lei das Eleições (Lei 9.504/1997, art. 105), que autoriza a expedição de instruções necessárias para a fiel execução da lei, *“atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei”*.

As instruções do TSE, além de estarem limitadas à atividade estritamente regulamentar das disposições legais, têm prazo (até o dia 5 de março do ano da eleição) e modo (ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos).

O poder normativo, portanto, não dá ao Tribunal Superior Eleitoral, ainda que imbuído da melhor das intenções e com o objetivo de aperfeiçoar os mecanismos de controle dos indesejados abusos no direito de expressão e da disseminação de desinformação, a prerrogativa de inovar no ordenamento jurídico, no ápice das campanhas eleitorais em segundo turno, sobretudo



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

quando há uma vedação legal expressa a que as resoluções impliquem em restrição de direitos e estabelecimento de sanções distintas das previstas na lei eleitoral.

Sob o aspecto do uso da internet para a manifestação do pensamento, há de preservar ao máximo os espaços de liberdade, limitando-se somente, mediante lei em sentido formal, aquilo que o legislador entender adequado, necessário e proporcional para conter eventuais ilícitos, crimes ou abusos no exercício de direitos.

Ao definir as regras do jogo, antes de a partida começar, o legislador expressamente permitiu a propaganda eleitoral na internet por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações assemelhadas cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações. Permitiu também, expressamente, a propaganda pelos mesmos meios por qualquer pessoa natural, desde que não contratado impulsionamento de conteúdos (Lei 9.504/1997, art. 57-B, IV).

A acirrada disputa eleitoral que está sendo vivenciada em nossos dias acaba por intensificar os riscos de abusos, que precisam ser coibidos, desde que por meio dos instrumentos legais e em consonância com os



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

princípios e garantias fundamentais dos cidadãos, no exercício de direitos civis e políticos.

Verifica-se que é necessário avançar, buscando um aperfeiçoamento dos instrumentos legais, processuais e técnicos no combate à desinformação na internet, sobretudo no processo eleitoral. Esse aperfeiçoamento, contudo, há de se fazer sem atropelos, no ambiente democraticamente legitimado para essas soluções, que é o Parlamento, no momento adequado, em desenvolvimento contínuo de nossas instituições e do nosso processo civilizatório.

Reiteramos que a melhor vacina para a desinformação é a informação; para a mentira, a verdade, da qual nenhuma pessoa, instituição ou órgão estatal detém monopólio. Assim, nas disputas eleitorais, são, em primeiro lugar, os próprios candidatos e partidos que devem, diante de ilícitos concretos, provocar a Jurisdição eleitoral, buscando o direito de resposta, que é o mecanismo de reequilíbrio por excelência nas campanhas eleitorais.

PEDIDO CAUTELAR

Estão presentes os pressupostos para a concessão da cautelar. A plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni juris*) está suficientemente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

demonstrada pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial, que encontram amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e na Constituição Federal.

O perigo na demora em se obter o provimento jurisdicional (*periculum in mora*) decorre da possibilidade de atos concretos que alteram o processo eleitoral, em violação do **art. 16 da Constituição**, bem como de serem cominadas multas em valor excessivo e sem previsão legal, com base nas disposições impugnadas, **o que resultará em reiteradas violações aos preceitos insculpidos nos arts. 5º, II, IV, IX e XIV, LIV e LV, 22, I, 37, caput, 127, caput e 129, II, VI e VIII, e 220, caput, todos da Constituição Federal.**

Portanto, além do sinal do bom direito, evidenciado pelos próprios fundamentos constitucionais em que se apoia esta ação direta, há premência em que a Corte conceda a medida cautelar para determinar a imediata suspensão dos efeitos das normas questionadas.

PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Em face do exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA que esse Supremo Tribunal conceda medida cautelar para suspensão da eficácia das normas impugnadas, para os fins expostos acima e nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Em seguida, pleiteia que se colham informações da Presidência do Tribunal Superior Eleitoral e, após, que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal. Superadas essas fases, pede prazo para a manifestação da Procuradoria-Geral da República.

Ao final, postula que se julgue procedente o pedido para (i) conferir interpretação conforme ao art. 2º, *caput*, a fim de afastar do seu alcance a livre manifestação de opiniões e de informação acerca dos fatos a que se refere; e (ii) declarar a inconstitucionalidade das disposições constantes dos arts. 2º, §§ 1º e 2º; 3º, *caput*; 4º; 5º; 6º e 8º, todos da Resolução 23.714/2022 do Tribunal Superior Eleitoral.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente