

INFLUENCIADORES DIGITAIS, PROPAGANDA ELEITORAL E ABUSO DE PODER: ISONOMIA E INTEGRIDADE DO PLEITO POLÍTICO E ELEITORAL CONTEMPORÂNEO

DIGITAL INFLUENCERS, ELECTORAL PROPAGANDA AND ABUSE OF POWER: EQUAL OPPORTUNITIES AND ELECTORAL INTEGRITY IN THE CONTEMPORARY POLITICAL AND ELECTORAL PROCESS

Hillana Martina Lopes Mousinho Neiva Dourado¹

RESUMO: O presente artigo tem por objeto a atuação dos influenciadores digitais no processo político-eleitoral brasileiro e seus reflexos sobre o regime jurídico da propaganda eleitoral e do abuso de poder. O objetivo é verificar se essa atuação, quando estruturada e economicamente orientada, pode configurar modalidade contemporânea de desequilíbrio na paridade de armas entre candidatos, à luz da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). O método adotado é a análise qualitativa da legislação eleitoral, das resoluções do TSE relativas à propaganda na internet e da jurisprudência recente da Corte sobre liberdade de expressão, desinformação, impulsionamento e abuso de poder em ambiente digital, articulada com literatura especializada sobre democracia digital e igualdade de oportunidades eleitorais. Conclui-se que, embora o ordenamento jurídico tenha avançado progressivamente, subsistem lacunas normativas e probatórias que o regime reativo de resolução por resolução não é suficiente para suprir, demandando instrumentos regulatórios de nova geração adequados à opacidade algorítmica e à profissionalização da influência política encoberta.

Palavras-chave: influenciadores digitais. Propaganda eleitoral. Abuso de poder econômico. Isonomia eleitoral. Desinformação.

ABSTRACT: This article focuses on the role of digital influencers in Brazilian political-electoral processes and its implications for the legal regime governing electoral propaganda and abuse of power. The objective is to assess whether such activity, when structured and economically driven, may constitute a contemporary form of imbalance in the parity of arms among candidates, in light of the Superior Electoral Court (TSE) jurisprudence. The method employed is a qualitative analysis of electoral legislation, TSE regulations on internet propaganda and recent case law on freedom of expression, disinformation, boosting and abuse of power in digital environments, combined with specialized literature on digital democracy and equal electoral opportunities. The conclusion is that, although the legal framework has progressively advanced, normative and evidentiary gaps remain that the reactive regulatory

¹ Mestre em Direito pela Universidade Federal do Piauí. Advogada graduada em direito e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Piauí - UFPI. Atualmente é sócia-advogada do escritório ARAÚJO E LOPES SOCIEDADE DE ADVOGADOS. Atua nas diversas áreas do direito público, em especial administrativo, constitucional e eleitoral. Especialista em prestação de contas e Advocacia no Tribunal de Contas. E-mail: hillana@araujoelopes.com.br ; Lattes: <https://lattes.cnpq.br/3271304510027845>

model is insufficient to address, demanding next-generation regulatory instruments adapted to algorithmic opacity and the professionalization of covert political influence.

Keywords: Digital influencers. Electoral propaganda. Economic abuse of power. Electoral equal opportunities. Disinformation.

INTRODUÇÃO

A consolidação das redes sociais como principal ambiente de circulação de informações políticas redefiniu as formas de participação e influência no processo eleitoral brasileiro. A comunicação política deixou de depender exclusivamente de estruturas partidárias ou meios tradicionais, passando a incorporar atores privados com elevada capacidade de mobilização de audiência: os influenciadores digitais. Esse fenômeno desloca o debate eleitoral para um espaço descentralizado, personalizado e frequentemente monetizado, impondo desafios à interpretação das categorias clássicas do Direito Eleitoral.

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) tem sido progressivamente instada a enfrentar controvérsias relacionadas à propaganda eleitoral em ambiente digital, ao impulsionamento de conteúdo, à divulgação de fatos sabidamente inverídicos e ao uso estratégico das redes sociais para desequilibrar a disputa. A Corte já consolidou entendimento no sentido de que a liberdade de expressão ocupa posição preferencial no processo eleitoral, mas não se reveste de caráter absoluto, podendo sofrer restrições quando configurada propaganda irregular, abuso de poder ou violação à igualdade de oportunidades entre candidatos.

A crescente centralidade das plataformas digitais na esfera pública transformou profundamente as formas de comunicação política e de disputa eleitoral, conferindo aos influenciadores digitais um protagonismo inédito na formação de preferências e na circulação de narrativas sobre candidaturas, partidos e instituições. Nesse contexto, perfis com grande capacidade de engajamento deixam de atuar apenas como sujeitos individuais no debate democrático e passam a ocupar posição intermediária entre o cidadão-eleitor e os meios tradicionais de comunicação, tensionando categorias clássicas do direito eleitoral, como propaganda, liberdade de expressão e abuso de poder econômico. A inserção desses atores na dinâmica de campanhas — muitas vezes por meio de parcerias comerciais, conteúdos patrocinados e estratégias coordenadas de mobilização — suscita indagações relevantes quanto à isonomia entre concorrentes, à transparência das mensagens e à integridade do processo eleitoral.

Diferentemente do candidato, do partido ou do veículo de imprensa, o influenciador opera em uma esfera híbrida: apresenta-se como indivíduo exercendo opinião pessoal, mas pode atuar de forma economicamente estruturada, com monetização de conteúdo, contratos publicitários e capacidade de alcance comparável — ou superior — à de campanhas formais. Essa ambiguidade dificulta a subsunção de sua conduta às categorias tradicionais de propaganda eleitoral paga, impulsionamento irregular ou abuso de poder econômico.

Nesse sentido, propõe-se o seguinte problema de pesquisa: a atuação de influenciadores digitais no processo eleitoral brasileiro pode configurar modalidade contemporânea de desequilíbrio na paridade de armas entre candidatos, à luz da jurisprudência do TSE sobre propaganda e abuso de poder? Parte-se da hipótese de que, embora a liberdade de expressão constitua pilar estruturante do debate democrático, a atuação estruturada e economicamente orientada de influenciadores pode funcionar como mecanismo indireto de financiamento ou promoção eleitoral, exigindo releitura das categorias de propaganda e abuso de poder sob a perspectiva da integridade do pleito.

A metodologia adotada consiste na análise qualitativa da legislação eleitoral, das resoluções do TSE relativas à propaganda na internet e da jurisprudência recente da Corte sobre liberdade de expressão, desinformação, impulsionamento e abuso de poder em ambiente digital, articulando esses precedentes com a literatura sobre democracia digital e igualdade de oportunidades eleitorais. O artigo desenvolve-se em cinco eixos: (i) os pressupostos teóricos da liberdade de expressão, da formação da opinião pública e da regulação da propaganda na internet; (ii) as tipologias de atuação dos influenciadores e seus riscos normativos; (iii) o marco normativo específico aplicável; (iv) os precedentes jurisprudenciais centrais do TSE; e (v) a análise da isonomia eleitoral, dos critérios de distinção entre opinião espontânea e atuação profissional, e dos riscos estruturais da influência política encoberta.

1 LIBERDADE DE EXPRESSÃO, OPINIÃO PÚBLICA E PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET: PRESSUPOSTOS TEÓRICOS PARA ATUAÇÃO DOS INFLUENCIADORES DIGITAIS

A liberdade de expressão ocupa posição privilegiada na estrutura do Estado Democrático de Direito. Sua centralidade não decorre apenas de uma opção axiológica do constituinte, mas de uma exigência estrutural da própria democracia: sem a livre circulação de ideias, opiniões e críticas, esvazia-se o substrato racional sobre o qual se assentam a legitimidade do processo eleitoral e o exercício do sufrágio. No ordenamento jurídico brasileiro,

o direito encontra assento no artigo 5º, incisos IV e IX, da Constituição Federal de 1988, sendo ainda reforçado no plano internacional pelo artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, interpretado pela Corte Interamericana como "a pedra angular" do regime democrático.

O exercício dessa liberdade pressupõe um espaço público de formação da *opinião pública*. Walter Lippmann, já em 1922, chamava atenção para a natureza moldável desse conceito, sustentando que sua construção se funda em estereótipos socialmente compartilhados. Transportada ao ambiente eleitoral contemporâneo, essa lógica pode ser assim esquematizada: redes sociais $\rightleftharpoons$ opinião pública $\rightarrow$ padrões de comportamento político (Oliveira; Tezzi, 2021, p. 369). É precisamente nessa sequência que os influenciadores digitais operam como agentes de mediação simbólica entre o debate político e o eleitorado.

A popularização das redes sociais transformou radicalmente esse processo. Conforme Eli Pariser (2012), os algoritmos das grandes plataformas funcionam como filtros invisíveis que moldam, para cada usuário, a realidade informacional a que ele tem acesso. A consequência política é grave: as pessoas passam a consumir exclusivamente conteúdos que confirmam seus pontos de vista, isolando-se em bolhas que reforçam convicções e suprimem o contato com perspectivas divergentes. Maruyama (2016), aprofundando o diagnóstico de Pariser, nomeia esse fenômeno de "*miopia informacional*": diferentemente de quem troca de canal de televisão ao buscar perspectivas distintas, o usuário das redes não percebe que está sendo guiado, porque os filtros são invisíveis e sua operação, opaca. O resultado, no campo político, é a constituição de "exércitos digitais" que habitam bolhas fechadas, nos quais narrativas dolosamente conduzidas produzem engajamento, polarização e, não raramente, violência simbólica (Oliveira; Tezzi, 2021, p. 371).

O resultado disso é terreno fértil para o fenômeno que Oliveira e Tezzi (2021) denominam "*indústria do posicionamento*": a conversão do posicionamento político-ideológico em mercadoria, na qual o ato de se posicionar gera capital simbólico e financeiro. Karhawi (2016), em perspectiva crítica, nomeia esse processo de "*comoditização*" da opinião: o influenciador digital transforma a si mesmo em mercadoria, vendendo seu carisma e seus julgamentos a uma audiência pronta a consumi-los — inclusive sobre questões politicamente sensíveis. Do ponto de vista democrático, esse resultado é perturbador: a formação da vontade política do eleitorado passa a ser mediada por agentes cujo principal incentivo não é a veracidade ou a racionalidade do discurso, mas o engajamento que ele gera — e o engajamento, como demonstram Costa e Romanini (2020), é maximizado justamente por conteúdos sensacionalistas, emocionais e, frequentemente, desinformativos.

A amplitude da garantia constitucional não implica, contudo, sua absolutização. Alexandre de Moraes (2024, p. 129) sustenta que a liberdade de expressão é compatível com a responsabilização *a posteriori* pelo conteúdo das manifestações, e Aline Osório (2017, p. 129) sublinha que a garantia tutela inclusive manifestações duvidosas, mas não ampara condutas que atentem contra a lisura do processo eleitoral. A trajetória decisória do TSE sobre o tema não foi linear: Braga e Alarcon (2023) identificaram dois momentos, denominados "*TSE 1*" e "*TSE 2*".

No primeiro (2018–2019), o Tribunal demonstrou postura garantista, intervindo apenas ante mentiras flagrantes ofensivas à honra. No segundo — impulsionado pelo Inquérito das Fake News e pelo cenário de ataques sistemáticos à legitimidade das urnas —, o TSE consolidou uma postura de *democracia defensiva*, baseada nas formulações de Karl Loewenstein (1937), que conferiu legitimidade a usos mais restritivos da liberdade de expressão em contextos de crise institucional grave.

A normatização da propaganda eleitoral na internet percorreu trajetória análoga. O marco legislativo decisivo foi a Lei nº 12.034/2009, que inseriu os artigos 57-A a 57-H na Lei das Eleições, estabelecendo: (i) máxima liberdade de circulação de mensagens, com vedação à censura prévia; (ii) gratuidade da propaganda como regra; (iii) identificação obrigatória da autoria; e (iv) restrição da propaganda paga ao impulsionamento contratado diretamente por partidos e candidatos. As resoluções do TSE nº 23.610/2019, nº 23.671/2021, nº 23.714/2022 e nº 23.732/2024 aprofundaram sucessivamente esse regime, respondendo a cada nova modalidade de abuso identificada nos ciclos eleitorais anteriores — padrão que, em si mesmo, revela que o direito eleitoral brasileiro opera em regime de reação contínua à inovação tecnológica das campanhas, o que estruturalmente o condena a estar um passo atrás dos sujeitos que pretende regular.

2 INFLUENCIADORES DIGITAIS NO PROCESSO ELEITORAL: TIPOLOGIAS E RISCOS

Do ponto de vista analítico, é possível distinguir ao menos três grandes tipologias de atuação dos influenciadores no processo eleitoral, ainda que, na prática, as fronteiras entre elas sejam frequentemente obscuras. Em um primeiro polo, situa-se o influenciador enquanto cidadão-eleitor, que manifesta suas preferências políticas de forma espontânea, gratuita e não coordenada com campanhas. Em um segundo plano, aparece o influenciador como agente de marketing político, cuja intervenção se dá mediante remuneração direta ou vantagens indiretas, assumindo contornos de propaganda velada. Por fim, há o influenciador como emissor

privilegiado de desinformação, que, em razão de seu alcance e credibilidade, funciona como vetor altamente eficiente de circulação de conteúdos falsos ou gravemente descontextualizados. Cada uma dessas tipologias projeta riscos normativos e institucionais específicos, que serão examinados a seguir.

2.1 O influenciador como cidadão-eleitor: liberdade de expressão e seus limites

A participação no debate político-eleitoral — inclusive o registro público de apoio ou críticas a candidatos — é direito de qualquer cidadão, o que naturalmente engloba os influenciadores digitais. O artigo 57-B, IV, "b", da Lei nº 9.504/1997 autoriza a propaganda eleitoral na internet por qualquer pessoa natural desde que não haja contratação de impulsionamento. O artigo 28, §6º, da Resolução TSE nº 23.610/2019 reforça essa proteção, estabelecendo que a manifestação espontânea de pessoas naturais em matéria político-eleitoral não será considerada propaganda eleitoral. Taliberti e Costa (2023) identificam o fundamento dessa opção normativa: trata-se de uma "*ficção jurídica*" deliberadamente construída pelo TSE para proteger a liberdade de expressão, evitando que cidadãos incidam em vedações eleitorais simplesmente por comentarem assuntos políticos.

O problema reside na tensão estrutural que essa ficção produz quando aplicada a indivíduos com audiências massivas. O influenciador-cidadão pode gerar efeitos comunicacionais idênticos aos de uma campanha publicitária profissional, sem que seu conteúdo esteja sujeito às mesmas obrigações de transparência e prestação de contas. Alvim (2022) observa que esses agentes ocupam posição jurídica *sui generis*: não são jornalistas, não são agentes políticos formais, mas sua capacidade de incidir sobre o eleitorado os aproxima funcionalmente dos veículos de comunicação social quanto aos efeitos práticos de sua atuação. Um cidadão com cinquenta seguidores e um influenciador que atinge cinco milhões de pessoas diariamente não exercem a mesma função comunicacional no processo eleitoral — o ordenamento que os trata de forma idêntica deixa de capturar uma distinção relevante para a isonomia do pleito.

2.2 O influenciador como agente de marketing político: propaganda velada e isonomia eleitoral

A segunda tipologia é aquela de maior densidade jurídica e maior potencial de violação à isonomia eleitoral: o influenciador que atua como agente remunerado de marketing político,

veiculando conteúdo favorável ou desfavorável a candidaturas sem que essa natureza comercial seja declarada ao público. Do ponto de vista normativo, a vedação é expressa: o artigo 9º, §8º, da Resolução TSE nº 23.671/2021 proibiu a contratação de pessoas físicas ou jurídicas para promover publicações de conteúdo político-eleitoral em seus perfis; a Resolução TSE nº 23.732/2024 reafirmou e aprofundou esse regime, estendendo a vedação a qualquer forma de monetização, benefício ou favor de natureza econômica como contrapartida pela promoção de conteúdo eleitoral.

O elemento central que distingue essa tipologia da anterior é o requisito da espontaneidade. Uma vez presente a remuneração — direta ou indireta —, a espontaneidade se rompe e a manifestação passa a integrar o universo da propaganda eleitoral sujeita ao regime legal. O problema prático é que a espontaneidade é inversamente proporcional à sua verificabilidade: quanto mais sofisticado o arranjo de marketing político, mais difícil é a rastreabilidade do vínculo entre o conteúdo e o pagamento. A ação de investigação judicial eleitoral proposta perante a 112ª Zona Eleitoral de Fortaleza nas eleições municipais de 2024 — que envolveu pelo menos 14 influenciadores com audiência somada superior a 679 mil seguidores no Instagram — foi julgada improcedente por ausência de prova material de contraprestação, ainda que o padrão de atuação coordenada sugerisse organização estratégica (Araújo, 2025, p. 55). Esse caso revela o nó probatório central do regime: a mera inexistência de contrato formal ou comprovante de pagamento é suficiente para tornar a conduta inimputável.

2.3 O influenciador como emissor privilegiado de desinformação

A terceira tipologia coloca em xeque, de forma mais direta, a integridade do processo eleitoral: o influenciador que, em razão de seu alcance e da credibilidade construída junto à audiência, funciona como vetor altamente eficiente de circulação de conteúdos falsos ou gravemente descontextualizados. O Instituto Reuters apontou que influenciadores foram responsáveis pela disseminação de 20% das desinformações sobre a Covid-19, percentual que correspondeu a 69% do engajamento total nas redes sobre o tema (Araújo, 2025, p. 13). No contexto eleitoral brasileiro de 2018, 13,8% das interações de apoiadores no Twitter foram geradas por *bots* (Ituassu et al., 2023), evidenciando que influenciadores humanos e automação atuaram de forma coordenada na amplificação de narrativas.

A explicação sociológica remonta a Lazarsfeld (1948) e seu conceito de "*líder de opinião*": a informação é mediada por indivíduos de maior interesse e conhecimento percebido,

que a repassam às suas redes. O influenciador digital é a versão hiperconectada desse líder, potencializada pelo algoritmo. Costa e Romanini (2020) identificam um incentivo econômico estrutural: o modelo de negócio das plataformas baseado em monetização por volume de interações torna conteúdos falsos objetivamente mais rentáveis do que conteúdos verificados. Miranda e Penteado (2024), analisando megainfluenciadores nas eleições de 2022, identificaram recursos retóricos específicos — entre os quais a avaliação moral e o *mythopoesis* (construção de narrativas míticas que colocam o pleito como arena de disputa entre o bem e o mal) — que dificultam a aplicação dos mecanismos de responsabilização que exigem a demonstração do elemento subjetivo do "*sabidamente inverídico*".

3 MARCO NORMATIVO ESPECÍFICO APLICÁVEL AOS INFLUENCIADORES DIGITAIS

O ordenamento jurídico-eleitoral respondeu à emergência dos influenciadores de forma progressiva e não linear, produzindo um corpo normativo estratificado em que regras gerais sobre propaganda na internet se articulam com dispositivos específicos de combate à desinformação e com vedações expressas ao marketing de influência político.

O regime legal organiza-se em cinco eixos fundamentais extraíveis dos artigos 57-A a 57-H da Lei nº 9.504/1997: (i) a gratuidade como regra — o artigo 57-C veda expressamente a veiculação de propaganda eleitoral paga na internet, com exceção única ao impulsionamento contratado exclusivamente por partidos e candidatos; (ii) a identificação obrigatória — todo conteúdo impulsionado deve indicar CNPJ ou CPF do anunciante e a expressão "Propaganda Eleitoral"; (iii) a liberdade de manifestação da pessoa natural — o artigo 57-B, IV, "b", permite que qualquer pessoa natural faça propaganda eleitoral na internet, vedado apenas o impulsionamento; (iv) a responsabilidade objetiva do veiculador e subjetiva do beneficiário pelo impulsionamento irregular — o artigo 57-C, §2º; e (v) a vedação à propaganda negativa impulsionada — o impulsionamento é admitido apenas para promover candidatos, não para veicular conteúdo de ataque.

O artigo 36-A tem relevância específica para o período pré-eleitoral: ao autorizar atos de pré-campanha e menção à pretensa candidatura antes do início formal da campanha, desde que sem pedido explícito de voto, criou um espaço que influenciadores têm utilizado de forma crescente para construir a imagem de candidatos com os quais possuem vínculos. A Resolução TSE nº 23.732/2024 fechou parte dessa janela ao estender o regime de transparência ao período anterior à campanha quando envolve uso de inteligência artificial.

A Resolução TSE nº 23.671/2021 constituiu o primeiro instrumento normativo a proibir expressamente, em seu artigo 9º, §8º, a contratação de influenciadores. A Resolução TSE nº 23.714/2022 estabeleceu vedação à divulgação de informações "*sabidamente falsas ou gravemente descontextualizadas*", autorizando a remoção imediata de conteúdos pelas plataformas sob pena de multa de R\$ 100.000,00 por hora de inércia. A Resolução TSE nº 23.732/2024 avançou ao: (a) ampliar a vedação de remuneração a qualquer benefício econômico, direto ou indireto; (b) definir expressamente o microdirecionamento (art. 2º, XXXIII), proibindo o uso de dados sensíveis sem consentimento; (c) exigir relatórios de impacto para tratamentos de dados de alto risco; e (d) criar mecanismo de acesso sigiloso a dados das plataformas para fins eleitorais (art. 27-A, §4º).

Uma leitura conjunta deste arcabouço revela um padrão evolutivo que avançou da regulação da *forma* da propaganda digital (identificação, vedação ao anonimato) para a regulação do seu *conteúdo* (desinformação, *deepfake*) e da sua *cadeia de produção* (contratação de influenciadores, *microtargeting*, propaganda computacional). Cada resolução respondeu a um episódio identificado no ciclo anterior — padrão que estruturalmente condena o ordenamento a estar sempre um passo atrás dos sujeitos que pretende regular.

4 JURISPRUDÊNCIA DO TSE SOBRE INFLUENCIADORES DIGITAIS

A análise do marco normativo, empreendida no tópico anterior, revela um arcabouço legislativo e regulatório que avançou progressivamente no tratamento dos influenciadores digitais como atores eleitoralmente relevantes. Mas a vida concreta do direito eleitoral — especialmente no Brasil, onde a Justiça Eleitoral concentra funções normativas, investigativas e sancionatórias — se faz menos nas resoluções do que nas decisões que as aplicam. O presente tópico examina a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral sobre influenciadores digitais em suas três dimensões principais: (a) os casos em que influenciadores aparecem como instrumento de ilícito praticado por candidatos e campanhas; (b) os casos em que redes sociais e meios digitais são equiparados a veículos de comunicação social para fins de abuso eleitoral; e (c) os casos em que o próprio influenciador aparece como sujeito ativo de ilícito eleitoral. A síntese final examina os padrões que se criam a partir dessa jurisprudência e os pontos de tensão que ela ainda não resolveu.

4.1 O *leading case*: RO-El nº 0605635-14/MG (caso Miguel Corrêa) – contratação de influenciadores, aplicativo e abuso de poder econômico

O Recurso Ordinário Eleitoral nº 0605635-14/MG constitui o marco jurisprudencial central na matéria. O candidato ao Senado Federal por Minas Gerais Miguel Correa da Silva Junior, sócio-proprietário da Fórmula Tecnologia Ltda., contratou a empresa 2x3 Inteligência Digital Ltda. Por R\$ 527.000,00 para a criação do aplicativo *Follow Now* (renomeado *Brasil Feliz de Novo*) e para a contratação de influenciadores digitais em favor de candidatos do PT. O pagamento correspondeu a mais de 20% dos gastos declarados da campanha e não foi registrado na prestação de contas.

O TER-MG absolveu o candidato por unanimidade: o aplicativo havia sido baixado por aproximadamente mil usuários, número insuficiente para caracterizar potencialidade lesiva. O TSE reformou integralmente a decisão (rel. Min. Alexandre de Moraes, por maioria de 6 a 1), declarando a inelegibilidade de Miguel Corrêa e da sócia da Fórmula Tecnologia pelo prazo de oito anos. O raciocínio articulou três premissas fundamentais. A primeira foi a rejeição do critério quantitativo de eficácia: o número de downloads é irrelevante para a configuração do abuso de poder econômico, pois, nas palavras do relator:

a partir desse investimento, como constatou a perícia, é impossível apurar o tamanho do compartilhamento do conteúdo [do aplicativo] em outras mídias sociais. É uma multiplicação geométrica. Isso se prolifera sem que seja possível chegar a um número exato daqueles que receberam as mensagens. (BRASIL. TSE, RO-El nº 0605635-14/MG, 2021)

A segunda premissa foi a caracterização da fonte vedada: o financiamento via pessoa jurídica controlada pelo candidato viola o artigo 24 da Lei nº 9.504/1997, que proíbe doações de pessoas jurídicas. A terceira premissa foi a vedação à contratação de influenciadores: a proibição à propaganda paga na internet (art. 57-C) veda, *a fortiori*, a contratação de influenciadores. O precedente conecta a conduta ao núcleo da isonomia eleitoral:

viola valores soberanos do processo democrático, notadamente aqueles relativos à higidez do pleito, na medida em que, por meio de fonte vedada de financiamento, traz como elemento adicional à campanha meio de inconteste eficácia e hábil a afastar a igualdade formal e material das chances entre os candidatos. (BRASIL. TSE, RO-El nº 0605635-14/MG, 2021)

O caso Wellington Dias (PI) — julgado improcedente por ausência de vínculo societário entre o candidato e as empresas envolvidas e de prova direta de contraprestação — reforça a

distinção normativa: o elemento definidor da condenação em Miguel Corrêa não foi a existência de influenciadores, mas a estrutura de financiamento ilícito subjacente (RO-El nº 0605635-44/PI, rel. Min. Raul Araújo).

4.2 Redes sociais como meios de comunicação social: Francischini e consolidação

O caso Francischini (RO-El nº 0603975-98/PR, rel. Min. Kassio Nunes Marques, 2021) estabeleceu que a transmissão ao vivo em rede social — realizada no dia do pleito, durante o horário de votação, para mais de 70 mil internautas, acumulando 105 mil comentários, 400 mil compartilhamentos e 6 milhões de visualizações — configura uso de *"meio de comunicação social"* para os fins do artigo 22 da LC nº 64/1990. A equiparação não é formal, mas funcional: importa a capacidade comunicacional de alcançar massas de eleitores e influenciar sua vontade, não a natureza jurídica do suporte tecnológico.

O julgamento das AIJEs nº 0601986-80 e nº 0601771-28 (rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe de 22/08/2022) consolidou o entendimento de que o uso de aplicações digitais para disparos em massa contendo desinformação configura abuso de poder econômico e/ou uso indevido dos meios de comunicação social. O acórdão foi posteriormente invocado na AIJE que resultou na condenação do ex-Presidente Jair Bolsonaro: *"os precedentes repelem a possibilidade de que campanhas se refugiem na internet para burlar restrições legais e para fraudar a finalidade precípua de proteção à isonomia, à normalidade e à legitimidade eleitoral"*. O caso Havan (AgR-TutCautAnt nº 060019961, rel. Min. Cármen Lúcia, ac. de 03/05/2024) estabeleceu, ainda, que o uso sistemático e coordenado de recursos comunicacionais privados em redes sociais, mesmo sem publicidade formal, pode configurar abuso de poder econômico quando atinge escala suficiente para desequilibrar a disputa.

4.3 O influenciador como sujeito ativo de ilícito eleitoral: divulgação de pesquisa não registrada, conteúdo desinformativo e propaganda irregular

A jurisprudência do TSE que imputa responsabilidade direta ao influenciador como sujeito ativo de infração eleitoral desenvolve-se em três linhas. A primeira é a divulgação de pesquisa eleitoral sem registro: o TSE estendeu ao compartilhamento de pesquisa publicada por terceiro em perfil de rede social a mesma multa prevista no artigo 33, §3º, da Lei nº 9.504/1997 (AgR-REspEl nº 060138407, rel. Min. Mauro Campbell Marques, 2022; AgR-REspEl nº 060001191, rel. Min. André Mendonça, 2024). O Tribunal asseverou ser *"irrelevante o número*

de pessoas alcançado", eliminando o argumento *de minimis* e tratando a verificação do registro como dever de diligência do próprio divulgador.

A segunda linha é a expansão do artigo 57-D da Lei nº 9.504/1997 para além do anonimato. Os acórdãos nas Rps nº 060039043 e nº 060125906 (rel. Min. Cármen Lúcia, 2024) assentaram que é cabível aplicar a multa do §2º do artigo 57-D na hipótese de abuso na liberdade de expressão por meio de propaganda veiculada na internet, "*como ocorre na divulgação de discurso de ódio, ideias contrárias à ordem constitucional e de informações injuriosas, difamantes ou mentirosas*", independentemente de o emissor ser ou não identificado. A terceira linha é o impulsionamento irregular por pessoa natural: qualquer impulsionamento pago de conteúdo eleitoral por pessoa não candidata — incluindo influenciadores que impulsionam conteúdo de campanha sem serem representantes legais — configura infração objetiva (AgR-REspEl nº 060031114, rel. Min. Antonio Carlos Ferreira, ac. de 24/06/2025).

5 INFLUENCIADORES, ISONOMIA E ABUSO DE PODER

5.1 Aproximação teórica com o artigo 22 da LC nº 64/1990

O artigo 22, *caput*, da Lei Complementar nº 64/1990 protege a normalidade e a legitimidade das eleições contra três vetores de distorção: a influência do poder econômico, o abuso do poder de autoridade e o uso indevido dos meios de comunicação social. A jurisprudência do TSE construiu uma interpretação funcional desse último conceito: o que importa é a capacidade comunicacional do veículo — sua aptidão para atingir massas de eleitores e influenciar sua vontade —, e não a natureza jurídica do suporte. Um influenciador com 10, 20 ou 50 milhões de seguidores ativos exerce função comunicacional de massa equivalente ou superior à de emissoras de televisão regionais. Negar-lhe esse enquadramento seria insistir na forma (concessão pública, sede física, programação regular) em detrimento da função, contrariando o método interpretativo teleológico que o próprio TSE adotou.

A assimetria regulatória entre influenciadores e veículos tradicionais expõe uma contradição de primeira ordem. O artigo 45 da Lei nº 9.504/1997 impõe aos veículos tradicionais obrigações específicas durante o período eleitoral: tratamento isonômico entre candidatos, vedação à propaganda gratuita não autorizada, suspensão dos programas apresentados por pré-candidatos. Nas eleições municipais de 2024 em São Paulo, essa assimetria ficou exposta com clareza: o candidato Datena, apresentador de televisão, teve de se

afastar de seu programa ao se candidatar; o candidato Pablo Marçal, influenciador digital, pôde continuar operando seus canais com plena audiência e renda durante a campanha — sem qualquer obrigação equivalente.

5.2 Critérios de distinção entre opinião espontânea e atuação profissional

A distinção entre a opinião política espontânea — protegida como liberdade de expressão — e a atuação profissional remunerada — sujeita a responsabilização eleitoral — é normativamente crucial e factualmente difícil de traçar. Para operacionalizar essa distinção, quatro critérios analíticos permitem construir um quadro de presunções qualificadas.

Critério 1 — Gratuidade verificável: o influenciador não recebeu qualquer contraprestação econômica — em dinheiro, produto, acesso privilegiado ou qualquer benefício quantificável — em razão do conteúdo eleitoral publicado. A inexistência de prova de pagamento não equivale à prova de gratuidade, especialmente em relações que operam na zona cinzenta entre amizade, militância e prestação de serviço.

Critério 2 — Existência de vínculo coordenativo: o influenciador recebeu instrução, sugestão, roteiro ou *briefing* sobre o conteúdo a publicar, o momento da publicação, as *hashtags* ou o enquadramento da mensagem. Mesmo que não haja pagamento direto, a coordenação editorial entre campanha e influenciador é evidência de que o conteúdo não é espontâneo.

Critério 3 — Impulsioneamento e padrão quantitativo atípico de alcance: além do impulsioneamento formal — que é ilícito eleitoral objetivo para pessoa natural —, o padrão de alcance muito superior à média histórica de engajamento do influenciador, após publicação de conteúdo político, é indício de impulsioneamento informal ou amplificação coordenada por redes custeadas pela campanha.

Critério 4 — Padrão temático e cronológico do conteúdo: o influenciador genuinamente espontâneo mantém consistência com seu histórico editorial. O influenciador que age como prestador de serviço tende a apresentar aumento abrupto da frequência de conteúdo político, convergência temática com a agenda da campanha, adoção de *hashtags* e *frames* alinhados com a comunicação oficial do candidato, e abandono desses conteúdos imediatamente após o pleito.

A combinação desses critérios produz presunções qualificadas que, isoladamente, não satisfazem o padrão de prova "*robusta e inequívoca*" exigido pelo TSE para condenações por abuso de poder, mas são suficientes para inaugurar investigação eleitoral e sustentar representações com pedido de multa e remoção de conteúdo.

5.3 Riscos estruturais: desequilíbrio, opacidade algorítmica e indústria do posicionamento

A análise dos riscos que os influenciadores digitais representam para a integridade do processo eleitoral não se esgota nos ilícitos já tipificados — contratação irregular, divulgação de pesquisa sem registro, conteúdo inverídico. Há riscos estruturais que o ordenamento vigente reconhece de forma insuficiente, e que operam no espaço entre a legalidade formal e a distorção material do processo democrático. Três desses riscos merecem exame específico: o desequilíbrio sistêmico entre candidaturas produzido pela concentração de audiência, a opacidade algorítmica que obscurece tanto a distribuição quanto o financiamento do conteúdo político, e o que a literatura tem designado como a "indústria do posicionamento" — a profissionalização do marketing político digital sob fachada de opinião espontânea.

Risco 1 — Desequilíbrio sistêmico entre candidaturas. A concentração de audiência nos megainfluenciadores reproduz, no ecossistema digital, a mesma assimetria comunicacional que a norma sobre uso dos meios de comunicação foi criada para combater nos meios tradicionais. Quando um influenciador com 30 milhões de seguidores decide apoiar sistematicamente determinado candidato — mesmo de forma nominalmente espontânea —, injeta no processo eleitoral um fator de desequilíbrio que nenhum candidato sem acesso ao mesmo influenciador pode neutralizar. Os gastos declarados com impulsionamento de conteúdo saltaram de R\$ 79 milhões em 2018 para R\$ 376 milhões em 2022 (SBERNI, 2025), com curva fortemente concentrada nos candidatos com maior fundo eleitoral — configurando o que se pode denominar "*censura econômica*": a asfixia de candidaturas com menos recursos, muitas vezes representativas de grupos historicamente excluídos.

Risco 2 — Opacidade algorítmica e inviabilidade de auditoria. O ecossistema digital é regido por algoritmos proprietários que determinam o alcance de cada publicação em função de parâmetros que as plataformas não divulgam. Essa opacidade opera em três dimensões: de *distribuição* (o eleitor não sabe por que determinado conteúdo apareceu em seu *feed*); de *microtargeting* (mensagens são direcionadas a grupos de eleitores identificados por suas vulnerabilidades emocionais, em ambiente inaudível); e de *financiamento* (o custo real da influência política raramente corresponde ao gasto declarado nas prestações de contas). A Resolução TSE nº 23.732/2024 avançou ao definir o microdirecionamento e exigir relatórios de impacto, mas esses mecanismos são autodeclaratórios e de difícil operacionalização em tempo real.

Risco 3 — A indústria do posicionamento. Agências de marketing político contratam conjuntos de microinfluenciadores — com audiências entre 50 mil e 500 mil seguidores — para que cada um "expresse sua opinião" sobre determinado candidato em um mesmo intervalo de tempo, criando a aparência de movimento espontâneo enquanto executam estratégia coordenada custeada pela campanha. Essa estrutura foi descrita pelo Ministério Público Eleitoral nas AIJEs nº 0601986-80 e nº 0601771-28 como o uso de influenciadores "*de alavanca, cooptando-os com modo oculto e com promessa de pagamento*". Sua resistência ao controle eleitoral decorre de quatro características: (a) a pulverização em dezenas de microinfluenciadores dificulta a identificação de qualquer agente com gravidade suficiente para configurar, individualmente, abuso dos meios de comunicação; (b) a informalidade das relações contratuais dificulta a prova de remuneração; (c) a diversidade de estilo e tema das publicações dificulta a identificação de coordenação; e (d) o volume de publicações simultâneas torna a investigação individual operacionalmente inviável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso analítico desenvolvido neste artigo permite enunciar cinco conclusões que traduzem, em síntese, o estado da arte do problema.

A primeira conclusão é a de que o influenciador digital é um ator eleitoral qualitativamente distinto do cidadão-eleitor comum, e o ordenamento jurídico ainda não capturou essa distinção de forma plena. A ficção jurídica do artigo 28, §6º, da Resolução TSE nº 23.610/2019 — que equipara a manifestação de qualquer pessoa natural a opinião espontânea protegida — ignora que um agente com audiência de milhões de seguidores exerce função comunicacional estruturalmente equivalente à de um veículo de comunicação social. A proporcionalidade entre o alcance comunicacional do agente e as obrigações de transparência a ele impostas é o critério que o ordenamento deve incorporar — mas ainda não incorporou — para equacionar essa tensão sem ameaçar a liberdade de expressão dos cidadãos de menor audiência.

A segunda conclusão se refere à jurisprudência do TSE que avançou significativamente, mas opera por meio de interpretações extensivas de categorias existentes, não de instrumentos criados especificamente para o fenômeno dos influenciadores. A equiparação funcional das redes sociais a meios de comunicação social (caso Francischini) e a rejeição do critério quantitativo de eficácia (caso Miguel Corrêa) são desenvolvimentos jurisprudenciais robustos, mas que dependem de casos com estrutura probatória excepcional para produzir resultados

sancionatórios. A responsabilização por compartilhamento de pesquisa sem registro e a expansão do artigo 57-D para além do anonimato são avanços importantes na responsabilização direta do influenciador — mas ainda não alcançam o fenômeno sistêmico da indústria do posicionamento.

A terceira conclusão gira em torno do nó probatório que permanece como a principal barreira à efetividade do regime. A exigência de prova "robusta e inequívoca" do vínculo entre o influenciador e a campanha — necessária para evitar responsabilizações injustas e preservar a liberdade de expressão — é, ao mesmo tempo, o que estruturalmente imuniza a maioria das práticas sofisticadas de marketing de influência eleitoral. Em um ecossistema em que pagamentos são feitos por meios informais, contratos são firmados com agências intermediárias e a coordenação ocorre por mensagens instantâneas sem rastro documental permanente, o padrão probatório atual é inadequado para o nível de risco que o fenômeno representa. Os quatro critérios analíticos desenvolvidos no tópico 5.2 deste artigo — gratuidade verificável, vínculo coordenativo, padrão atípico de alcance e padrão temático-cronológico — oferecem uma estrutura de presunções qualificadas que pode orientar a produção probatória em investigações eleitorais.

A quarta conclusão é a de que a opacidade algorítmica configura um problema estrutural que transcende a capacidade de resposta do modelo regulatório reativo. Cada resolução do TSE responde às práticas identificadas no ciclo eleitoral anterior; as plataformas e as campanhas adaptam suas estratégias antes do ciclo seguinte. A resposta adequada pressupõe instrumentos proativos: auditoria algorítmica externa como condição de operação das plataformas durante períodos eleitorais; acesso em tempo real da Justiça Eleitoral a dados de distribuição de conteúdo; e critérios de responsabilização que operem sobre a estrutura das redes de amplificação coordenada, e não apenas sobre o comportamento individual de cada nó.

Finalmente, a quinta conclusão é a hipótese confirmada: a atuação estruturada e economicamente orientada de influenciadores digitais configura, nos termos e condições examinados, modalidade contemporânea de desequilíbrio na paridade de armas entre candidatos. Ela opera por três vias complementares: pela simulação de apoio orgânico que escapa ao sistema de prestação de contas eleitorais; pelo *microtargeting* que personaliza mensagens eleitorais em ambiente inaudível; e pela fabricação industrial de aparência de opinião pública espontânea. A resposta do direito eleitoral deve ser proporcional à magnitude do fenômeno: não a supressão da liberdade de expressão dos influenciadores, mas a imposição de deveres de transparência escalonados pelo alcance comunicacional, de mecanismos

proativos de supervisão algorítmica e de padrões de responsabilização adequados à sofisticação dos arranjos que buscam converter a influência digital em poder eleitoral opaco e indevido.

O tema que este artigo examina não é, em sentido estrito, novo. O poder dos meios de comunicação sobre o processo democrático foi preocupação central do direito eleitoral brasileiro desde a criação do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral. O que é novo é a forma — descentralizada, personalizada, algorítmicamente amplificada e economicamente estruturada — que esse poder assume no ecossistema digital contemporâneo. Adaptar as categorias jurídicas a essa nova forma, sem sacrificar os valores que as sustentam — liberdade de expressão, isonomia entre candidatos, autenticidade da vontade do eleitorado —, é o desafio que o direito eleitoral brasileiro enfrenta diante das eleições de 2026 e das que se seguirão.

REFERÊNCIAS

ABIDIN, Crystal. Influencer studies 1.0, 2.0 e 3.0: A proposta de um vocabulário comum. **Intercom – RBCC**, São Paulo, v. 44, n. 1, p. 289-301, jan./abr. 2021.

AGAWU, Nana. Electoral Interference and the International Community: The Case of Disinformation Campaigns. **Yale Journal of International Law**, 2018.

ALVIM, Frederico. Influenciadores digitais, poder de comunicação e regulação eleitoral. **Direito Eleitoral em Debate**, Brasília, 2022.

ARAÚJO, Tainá Melo de. **Influenciadores digitais no cenário eleitoral: da regulamentação às sanções**. Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, 2025.

BRAGA, Sérgio; ALARCON, Joana. TSE 1 e TSE 2: Liberdade de expressão e democracia defensiva na jurisprudência eleitoral brasileira (2018–2022). **Revista de Estudos Eleitorais**, Brasília, 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Ações de Investigação Judicial Eleitoral nº 0601986-80 e 0601771-28**. Rel. Min. Luis Felipe Salomão. DJe de 22 ago. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AgR-AREspEl nº 060009955**. Rel. Min. Floriano de Azevedo Marques. Ac. de 01 abr. 2025. [Eleições 2024]

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AgR-REspEl nº 060001191**. Rel. Min. André Mendonça. Ac. de 03 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AgR-REspEl nº 060031114**. Rel. Min. Antonio Carlos Ferreira. Ac. de 24 jun. 2025. [Eleições 2024]

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AgR-REspEl nº 060138407**. Rel. Min. Mauro Campbell Marques. Ac. de 12 ago. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AgR-TutCautAnt nº 060019961**. Rel. Min. Cármen Lúcia. Ac. de 03 maio 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **AIJE nº 060081485**. Rel. Min. Benedito Gonçalves. Ac. de 30 jun. 2023. [Caso Bolsonaro]

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário Eleitoral nº 0603975-98/PR**. Rel. Min. Kassio Nunes Marques. DJe de 5 out. 2021. [Caso Francischini]

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário Eleitoral nº 0605635-14/MG**. Rel. Min. Alexandre de Moraes. DJe de 16 dez. 2021. [Caso Miguel Corrêa]

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário Eleitoral nº 0605635-44/PI**. Rel. Min. Raul Araújo. DJe de 2022. [Caso Wellington Dias]

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Rps nº 060039043 e 060125906**. Rel. Min. Cármen Lúcia. Acs. de 02 abr. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019** (com alterações).

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.671, de 19 de agosto de 2021**.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022**.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.732, de 27 de fevereiro de 2024**.

CARTACAPITAL. **Democracia refém**. São Paulo, fev. 2026. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br>. Acesso em: 28 fev. 2026.

COSTA, Caio; ROMANINI, Andressa. **Economia da atenção, desinformação e eleições**. Lumina – Juiz de Fora, v. 14, n. 1, 2020.

CREMONESI, Guilherme; ZIGART PEREIRA, Henrique. Eleições 2024: influenciadores digitais e os limites da propaganda eleitoral. **Finocchio & Ustra Advogados**, set. 2024.

GASPARATTO, Ana Paula; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra; EFING, Antônio Carlos. Influenciadores digitais: aspectos jurídicos. **Revista Jurídica – UNICURITIBA**, v. 2, n. 55, 2019.

INTERNETLAB; REDES CORDIAIS. **Guia para Influenciadores Digitais nas Eleições**. 3. ed. São Paulo: InternetLab, ago. 2024.

ITUASSU, Arthur et al. Influenciadores políticos, redes sociais e eleições no Brasil: uma análise do ecossistema digital nas eleições presidenciais de 2022. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, 2023.

KARHAWI, Issaaf. Influenciadores digitais: o Eu como mercadoria. In: **Tendências em Comunicação Digital**. São Paulo: ECA-USP, 2016. p. 38-59.

LAZARSELD, Paul; BERELSON, Bernard; GAUDET, Hazel. **The People's Choice**. New York: Columbia University Press, 1948.

LIPPMANN, Walter. **Public Opinion**. Mineola, NY: Courier Corporation, 2004.

LOEWENSTEIN, Karl. Militant Democracy and Fundamental Rights. **American Political Science Review**, v. 31, n. 3-4, 1937.

MIRANDA, Débora; PENTEADO, Cláudio. Megainfluenciadores e as eleições presidenciais de 2022: análise da atuação e do impacto no debate eleitoral. **Revista Brasileira de Ciência Política**, 2024.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 39. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

MORAES, Alexandre de. **O Direito Eleitoral e o novo populismo digital extremista: liberdade de escolha do eleitor e a promoção da Democracia**. Tese (Professor Titular). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2024.

OLIVEIRA, Luiz Henrique; TEZZI, Lucas. O papel dos influenciadores digitais na formação da opinião pública: a indústria do posicionamento. **Revista do Instituto de Ciências Humanas**, PUC Minas, 2021.

OSÓRIO, Aline. **Direito Eleitoral e Liberdade de Expressão**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

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

SBERNI, Pedro. **Microdirecionamento eleitoral, IA e Constituição digital: lições do período 2018-2024**. Dissertação de mestrado. FDRP/USP, 2025.

TALIBERTI, Júlio Dias; COSTA, Vinicius Lotufo da. A participação dos influenciadores digitais no cenário eleitoral e a aplicação da legislação vigente. **Ballot – Revista Brasileira de Direito Eleitoral e Político**, UERJ, 2023.

VIEIRA, Oscar Vilhena; BORGES, Ademar. A democracia defensiva e o Inquérito das Fake News. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, 2023.

WAINBERG, Jacques A. **Influenciadores sociais: o feitiço, a fama e a fé**. Brasília: Edições do Senado Federal, 2021.

WOOLLEY, Samuel; HOWARD, Philip. **Computational Propaganda**: Political Parties, Politicians, and Political Manipulation on Social Media. Oxford: Oxford University Press, 2019.