RELATÓRIO · NOVEMBRO DE 2026



DEMOCRACIA SEM FRANQUIA

Desigualdade de acesso à internet e democracia:
os impactos das franquias de dados no exercício do voto

SLEEPING GIANTS BRASIL

FICHA TÉCNICA

ORGANIZAÇÃO RESPONSÁVEL	**Sleeping Giants Brasil (SGBR)**
DIREÇÃO	**Humberto Ribeiro** **Mayara Stelle**
DESENVOLVIMENTO	**Humberto Ribeiro** Advogado e mestrando pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável da Presidência da República (CDESS) e do Conselho Consultivo da Agência Nacional de Telecomunicações, cofundador e Diretor Jurídico do Sleeping Giants Brasil. **Renan Lessa da Costa** Economista, mestre e doutorando pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). **Elisa Lacerda Silva** Cientista social (UFF) e mestre em Comunicação e Territorialidades (UFES), coordenadora de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação do Sleeping Giants Brasil. **Gabriela Kucuruza** Cientista social (FGV CPDOC) e mestre em História, Política e Bens Culturais (FGV CPDOC), analista de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação do Sleeping Giants Brasil.
DIAGRAMAÇÃO	Diagramado com auxílio do Claude (Anthropic), modelo Claude Opus 5.5
DATA DE PUBLICAÇÃO	Novembro de 2026

COMO CITAR

Sleeping Giants Brasil. *Desigualdade de acesso à internet e democracia*: os impactos das franquias de dados no exercício do voto. Desenvolvimento: Renan Lessa da Costa; Humberto Ribeiro; Elisa Lacerda Silva; Gabriela Kucuruza. São Paulo: Sleeping Giants Brasil, 2026.

DEMOCRACIA SEM FRANQUIA

SUMÁRIO

O QUE VOCÊ VAI ENCONTRAR

	INTRODUÇÃO	04
01	ESCASSEZ DE DADOS E DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS	05
02	CONSEQUÊNCIAS DA FALTA DE CONEXÃO E O CONFINAMENTO DIGITAL	09
03	SOBERANIA POPULAR E FORMAÇÃO DA VONTADE POLÍTICA	12
04	PROPOSTAS DE REGULAÇÃO E FUNDAMENTOS JURÍDICOS	14
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	16
	NOTA METODOLÓGICA	18
	REFERÊNCIAS	19

PARA MILHÕES DE BRASILEIROS, A INTERNET NÃO DURA ATÉ O FIM DO MÊS

Para milhões de brasileiros, a internet não dura até o fim do mês. Com base nos dados da Pesquisa de Conectividade Significativa da Anatel (2025), estima-se que cerca de 64,1 milhões de adultos conectados — aproximadamente um em cada três — fiquem ao menos um dia por mês sem franquia de dados móveis[1]. Isso significa que, quando o pacote acaba, é o fim do acesso à chamada internet aberta: sites de notícias, mecanismos de busca, serviços públicos, aplicativos de banco e canais da Justiça Eleitoral. Uma parte desses usuários continua conectada, mas apenas às plataformas incluídas no *zero-rating*, escolhidas pela operadora, e não pelo usuário. Na prática, essas pessoas deixam de ter acesso à internet como um todo e passam a acessar um conjunto restrito de aplicativos, em sua maioria redes sociais e serviços de mensagens.

Hoje, os meios digitais já são a principal fonte de notícias para 54% dos brasileiros[2], e boa parte da vida se dá pelas plataformas. Por isso, essa restrição não é apenas uma limitação de consumo. A escassez de dados atinge sobretudo a população de menor renda e, assim, desigualdade econômica torna-se desigualdade de acesso à informação. Daí resultam também condições desiguais para formar a vontade política. A franquia de dados passa a ser, portanto, um problema para o exercício do voto e para a própria democracia, afetando também outros direitos.

Este relatório consolida análises produzidas no âmbito da campanha "Democracia sem Franquia". O texto trata, subsequentemente, 1) da relação entre as desigualdades socioeconômicas e a escassez de dados móveis; 2) das consequências da falta de conexão, incluindo o confinamento digital; 3) da relação entre acesso à informação e soberania popular; e, por fim, 4) das propostas de regulação e de seus fundamentos jurídicos, seguidas de considerações finais.

1 Elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pela Anatel. Para mais, ver a Nota Metodológica ao final.

2 BRASIL. Senado Federal. Instituto de Pesquisa DataSenado. Fontes de informações e Uso de meios digitais dos brasileiros. Brasília, DF: Senado Federal, 2026. Disponível em: https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/relatorio_online/pesquisa_fontes_de_informacao/2026/interativo.html. Acesso em: 13 nov. 2026.

CAPÍTULO 01

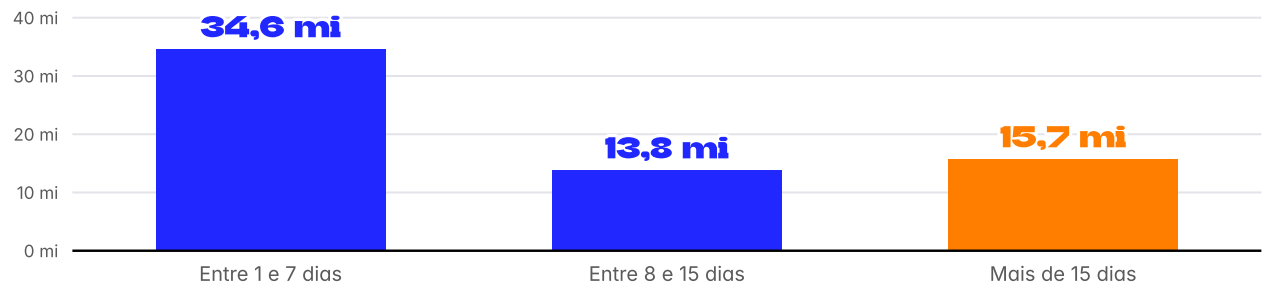
01 ESCASSEZ DE DADOS E DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS

Segundo uma pesquisa do DataSenado (2026)[3], atualmente, o Brasil vive um processo de digitalização informacional em que os meios digitais são a principal fonte de notícia de 54% dos brasileiros. Em diálogo, a Pesquisa de Conectividade Significativa (2025), conduzida pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e o Instituto de Defesa de Consumidores (Idec)[4], revelou que a limitação da franquia de dados de acesso à internet não é uma brecha digital pontual entre a população, mas uma condição diária enfrentada por dezenas de milhões de cidadãos. Dessa forma, atestamos um cenário de alto e crescente acesso à informação mediado pela mesma internet limitada para a população.

No Brasil, cerca de 64,1 milhões de adultos conectados — aproximadamente 34% ou 1 em cada 3 brasileiros adultos conectados — passam pelo menos um dia por mês sem franquia de internet móvel ou fixa. Dentre estes, 29,5 milhões ficam 8 dias ou mais sem acesso pleno, o equivalente a pelo menos um quarto do mês, dos quais 15,7 milhões permanecem desconectados por mais da metade do mês (Figura 1)[5]. A análise dos dados revela, dessa forma, como a escassez de dados e a desigualdade de acesso à informação relacionam-se profundamente.

FIGURA 1

Adultos conectados que ficam sem franquia de dados, por número de dias sem franquia no mês (em milhões)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Anatel (2025). Valores aproximados.

Essa escassez reflete e reproduz diretamente a desigualdade econômica. A partir da pesquisa da Anatel, é possível identificar associação estatisticamente significativa entre a renda e o tempo sem

3 BRASIL. Senado Federal. Instituto de Pesquisa DataSenado. Fontes de informações e Uso de meios digitais dos brasileiros. Brasília, DF: Senado Federal, 2026. Disponível em: https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/relatorio_online/pesquisa_fontes_de_informacao/2026/interativo.html. Acesso em: 13 nov. 2026.

4 AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (ANATEL). *Pesquisa de conectividade significativa*. Brasília, DF: Anatel, set. 2025. Disponível em: Sistema Eletrônico de Informações (SEI/Anatel). Acesso em: 16 set. 2026.

5 A estimativa é elaboração própria realizada a partir dos dados disponibilizados pela Anatel. Para mais, ver a Nota Metodológica ao final.

franquia: quanto menor a renda, maior tende a ser o número de dias sem acesso. Dos 29,5 milhões de brasileiros que passam 8 dias ou mais sem franquia, cerca de 94% possuem renda familiar de até 3 salários-mínimos, e 17,6 milhões estão na faixa de até 1 salário-mínimo (Figura 2).

FIGURA 2

Pessoas que passam 8 dias ou mais sem franquia, por faixa de renda (estimativa em milhões)

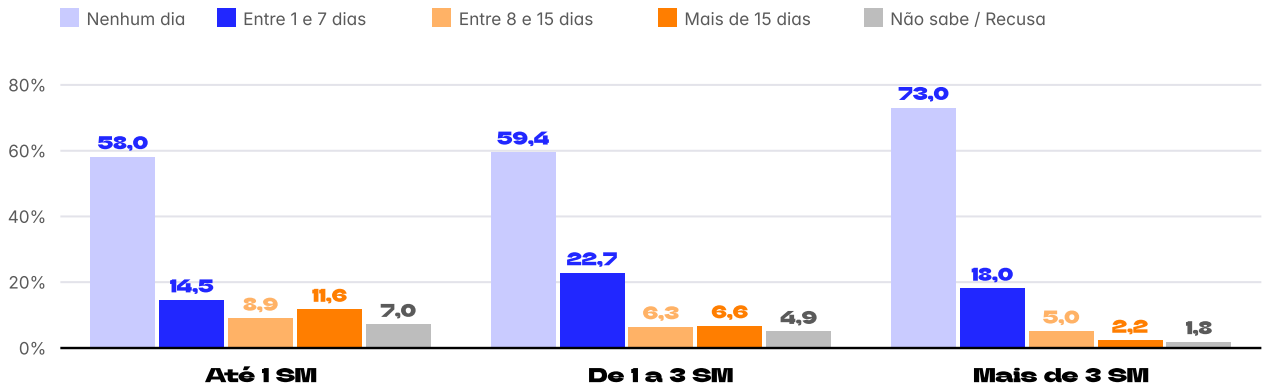


Fonte: Elaboração própria a partir de Anatel (2025). Soma das categorias 8 a 15 dias e mais de 15 dias.

A desigualdade fica ainda mais evidente quando se observam as proporções a partir das faixas de renda. Entre as pessoas com renda de até 1 salário-mínimo, 8,9% passam entre 8 e 15 dias sem franquia e 11,6% passam mais de 15 dias; na faixa acima de 3 salários-mínimos, esses percentuais são de 5,0% e 2,2%, respectivamente. Na faixa de até 1 salário-mínimo, portanto, o percentual da população que fica mais de 15 dias sem franquia é mais de cinco vezes maior do que o observado entre aqueles que ganham acima de 3 salários-mínimos. Em números absolutos, quase 10 milhões de brasileiros com renda de até 1 salário-mínimo passam mais da metade do mês sem franquia. A escassez de dados reproduz, assim, a desigualdade econômica como desigualdade informacional: a capacidade de permanecer conectado se dá em função da renda.

FIGURA 3

Proporção de entrevistados por tempo sem franquia para acesso à internet (% por faixa de renda)



Fonte: Pesquisa de Conectividade Significativa da Anatel (2025).

Como visto de forma sintética na Figura 3, acima, entre os entrevistados, ficar sem franquia é a realidade de muitos e, surpreendentemente, o caso mais comum é ficar de uma a três semanas sem franquia, evidenciando o processo em que, quanto mais próximos do fim do mês, menos internet aberta as pessoas passam a ter. Efetivamente, como explicitado ao longo dessa seção, desigualdade de renda converte-se em desigualdade de acesso à informação e a direitos.

A ESCASSEZ DE DADOS REPRODUZ A DESIGUALDADE ECONÔMICA COMO DESIGUALDADE INFORMACIONAL.

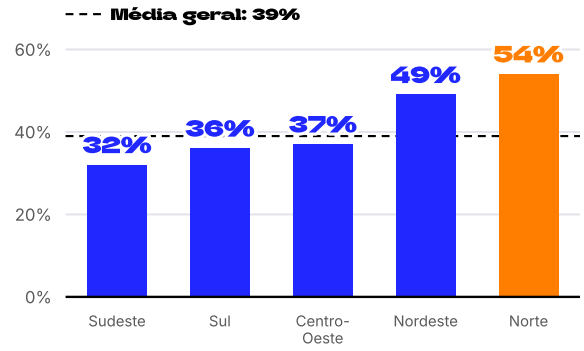
OUTROS MARCADORES DE DESIGUALDADE

A pesquisa TIC Domicílios 2025, conduzida pelo NIC.br[6], revelou que a desigualdade no acesso a dados móveis também se expressa em marcadores para além da renda familiar. Trata-se de um levantamento distinto da pesquisa da Anatel, com um indicador próprio: considera-se o esgotamento do pacote de dados do celular pelo menos uma vez nos três meses anteriores à entrevista. Seus resultados mostram que 39% dos usuários de internet pelo celular tiveram seu pacote de dados esgotado pelo menos uma vez nos últimos três meses. A ocorrência, contudo, apresenta variações entre os diferentes grupos sociodemográficos.

A restrição de conectividade impactou principalmente os jovens de 16 a 24 anos de idade e os moradores da região Norte, ambos com 54% dos usuários nessa situação. Em seguida, aparecem os moradores da região Nordeste e os usuários das classes D/E, com 49% em ambos os grupos. Nota-se, ainda, que 40% dos usuários da Classe C também enfrentaram esse problema à época da pesquisa.

FIGURA 4

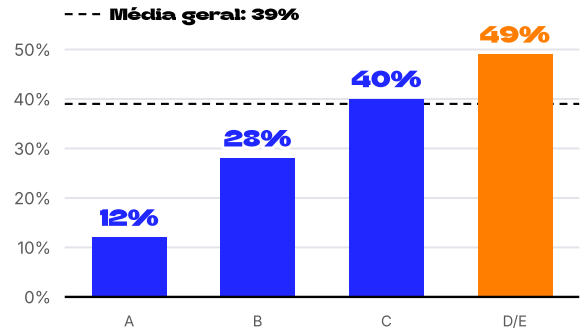
Percentual de usuários que tiveram dados esgotados por região



Fonte: Elaboração própria a partir do NIC.br (2026).

FIGURA 5

Percentual de usuários que tiveram dados esgotados por classe social

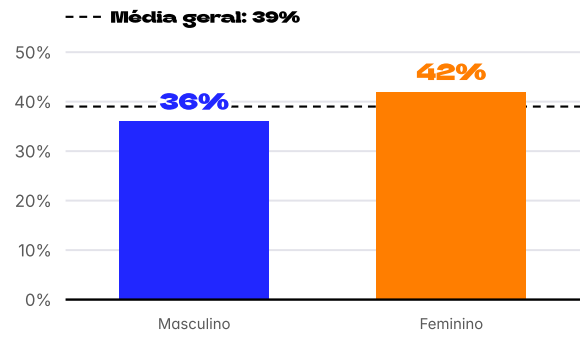


Fonte: Elaboração própria a partir do NIC.br (2026).

6 NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR (NIC.br). *Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros*: TIC Domicílios 2025. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2026. Disponível em: https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/pt-br/20260511173200/tic_domicilios_2025_livro%20pt.pdf. Acesso em: 11 nov. 2026.

FIGURA 6

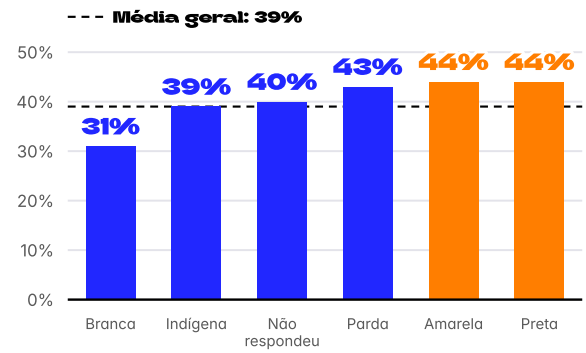
Percentual de usuários que tiveram dados esgotados por sexo



Fonte: Elaboração própria a partir do NIC.br (2026).

FIGURA 7

Percentual de usuários que tiveram dados esgotados por cor ou raça

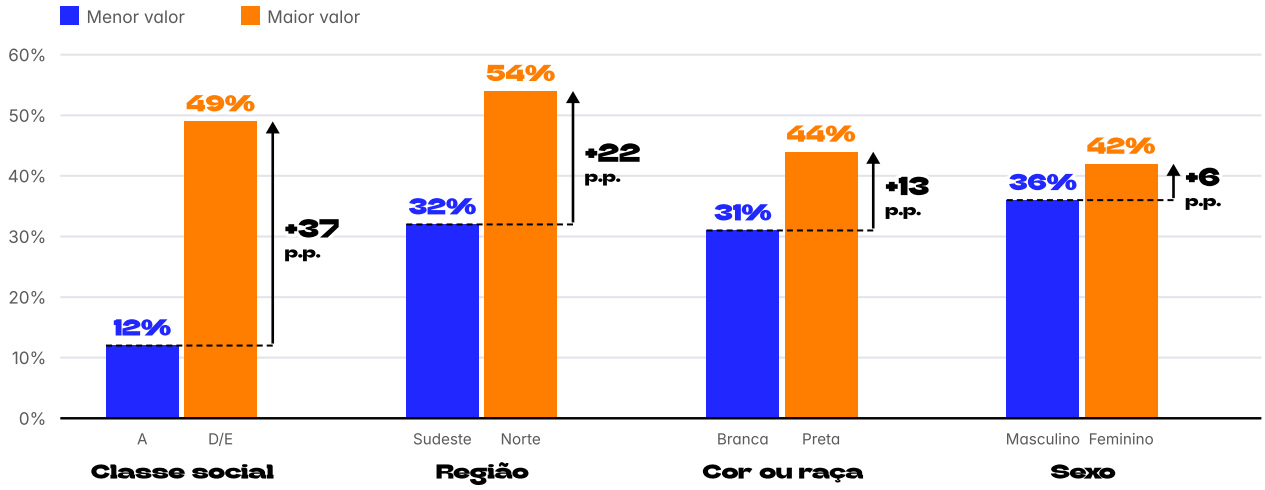


Fonte: Elaboração própria a partir do NIC.br (2026).

A maior disparidade é observada a partir da clivagem de classe social, com uma diferença de 37 pontos percentuais entre os usuários da classe A (12%) e aqueles das classes D e E (49%). A análise regional também revela um forte contraste, com uma diferença de 22 pontos percentuais entre o Sudeste (32%) e o Norte (54%), além da elevada incidência de restrição de acesso a dados no Nordeste (49%). Esse cenário desigual também se manifesta nos recortes de cor ou raça e sexo: há uma diferença de 13 pontos percentuais entre brancos (31%) e pretos (44%), já entre homens (36%) e mulheres (42%), a diferença é de 6 pontos percentuais (Figura 8).

FIGURA 8

Percentual de usuários que tiveram dados esgotados: maiores distâncias em cada marcador



Fonte: NIC.br (2026). Elaboração própria.

Nesse sentido, o fenômeno de esgotamento de franquias no Brasil é marcado, primordialmente, por desigualdades de classe, acentuado por região e com importantes clivagens étnico-raciais e por gênero. Isso significa que as desigualdades de conexão e, consequentemente, o acesso livre à informação e a uma série de direitos, são também informadas por essas clivagens.

CAPÍTULO 02

02 CONSEQUÊNCIAS DA FALTA DE CONEXÃO E O CONFINAMENTO DIGITAL

CONEXÃO PARA ALÉM DE ELEIÇÕES

O esgotamento da franquia de dados móveis compromete o acesso a serviços essenciais e o exercício de direitos fundamentais. Os efeitos das limitações impostas pelas operadoras à conectividade extrapolam o acesso à informação durante o período eleitoral. Isso porque, embora as eleições representem o ápice do exercício dos direitos políticos, a formação da vontade política não se restringe ao processo eleitoral, constituindo-se de maneira contínua e progressiva ao longo do tempo. Além disso, em uma sociedade cada vez mais plataformizada, na qual o acesso a serviços e direitos é crescentemente mediado por tecnologias digitais, a interrupção da conectividade também impõe obstáculos ao acesso a serviços públicos, à implementação e à fruição de políticas públicas e ao exercício de direitos sociais, econômicos e civis, aprofundando desigualdades e ampliando situações de exclusão. Nesse sentido, garantir o acesso à internet é fundamental não apenas durante as eleições, mas também para assegurar as condições necessárias ao exercício permanente da cidadania, dos direitos e à participação democrática.

Entre os entrevistados que permaneceram ao menos um dia sem franquia de dados móveis, a Anatel investigou quais atividades deixaram de ser realizadas em razão da interrupção do acesso à internet. As respostas evidenciam a amplitude dos impactos dessa restrição, abrangendo desde operações bancárias, acesso a e-mails e realização de videochamadas até consultas a sites de notícias, portais de serviços governamentais, serviços de saúde, pesquisas on-line e compras. Segundo a divulgação dos resultados pelo Instituto de Defesa de Consumidores (Idec), parceiro da pesquisa, entre os que ficaram sem franquia de dados no celular e sem acesso a Wi-Fi, 63,8% deixaram de utilizar serviços bancários ou financeiros, 56,5% deixaram de acessar plataformas de serviços do governo, 55,2% deixaram de estudar e 52,3% deixaram de acessar serviços de saúde[7]. Além disso, de acordo com a PNAD Contínua de 2025, dentre os usos de internet por pessoas maiores de 10 anos, 74,2% utilizavam para acesso a instituições bancárias e financeiras e 69% para acesso a jornais, notícias, livros e revistas pela internet[8].

7 INSTITUTO DE DEFESA DE CONSUMIDORES (IDEC). *Anatel divulga Pesquisa de Conectividade Significativa com foco em dispositivos, habilidades e franquia de dados*. São Paulo: Idec, 2 set. 2025. Disponível em: https://idec.org.br/node/31219. Acesso em: 11 nov. 2026.

8 Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual - 4º trimestre

SEM FRANQUIA E SEM WI-FI, DEIXARAM DE:

63,8%	56,5%	55,2%	52,3%
utilizar serviços bancários ou financeiros	acessar plataformas de serviços do governo	estudar	acessar serviços de saúde

Fonte: Idec (2025), a partir da Pesquisa de Conectividade Significativa da Anatel.

Com a crescente digitalização dos serviços públicos e privados, o acesso à internet tornou-se indispensável ao exercício de diversos direitos fundamentais. A interrupção da conectividade compromete o acesso à informação, restringe a participação no debate público e aprofunda desigualdades no exercício da liberdade de comunicação. Além disso, diante da digitalização dos canais de atendimento e comunicação governamental, dificulta o acesso a serviços e políticas públicas, a solicitação de providências ao Estado e a própria defesa de direitos, impedindo, por exemplo, o acesso à plataforma Gov.br. Da mesma forma, a falta de conectividade compromete o acesso a serviços de saúde, como o agendamento de consultas, a realização de teleconsultas e o acesso a campanhas de prevenção. Seus efeitos também alcançam a solicitação de benefícios previdenciários ao INSS, o acesso aos serviços do INEP, o requerimento do seguro-desemprego, a emissão da Carteira de Trabalho Digital e diversos outros serviços governamentais, criando obstáculos ao exercício de direitos e ao acesso a políticas públicas.

Não se trata, portanto, apenas de acesso a entretenimento, mas de acesso à informação, a serviços públicos, a serviços bancários, à saúde e à comunicação em um mundo exponencialmente plataformizado e digital. Direitos individuais e de comunicação, tal como direitos sociais, são afetados quando a franquia acaba.

ACESSO À INFORMAÇÃO NAS ELEIÇÕES

Nesse cenário, o acesso ao jornalismo e às informações verificadas é comprometido. No âmbito informativo, na pesquisa Anatel/Idec, 57,4% das pessoas afetadas relatam que deixam de acessar sites de notícias quando a franquia acaba. Aplicado ao universo de 64,1 milhões de pessoas que ficam ao menos um dia sem franquia, esse percentual indica que quase 37 milhões de brasileiros (36,8 milhões) podem perder o acesso direto ao jornalismo profissional em algum momento do mês. Aplicado ao universo de 29,5 milhões que passam 8 dias ou mais sem franquia, o mesmo percentual sugere que cerca de 17 milhões (16,9 milhões) podem ficar sem acesso direto a sites de notícias por 8 dias ou mais[9]. Em ano eleitoral, isso significa que quase 37 milhões de brasileiros podem ter seu acesso direto à imprensa interrompido em algum momento do mês. Nos meses de votação, essa restrição torna-se ainda mais preocupante, uma vez que o livre acesso à informação produzida pelo jornalismo profissional é fundamental para a formação da vontade política, o exercício consciente do direito ao voto e a própria integridade do processo democrático.

9 Elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pela Anatel. Para mais, ver a Nota Metodológica ao final.

QUEM PODE FICAR SEM ACESSO DIRETO A SITES DE NOTÍCIAS



As pessoas 'sem franquia', contudo, não desaparecem necessariamente da internet. Quando a franquia se esgota e a "internet aberta" — composta por sites de notícias e da imprensa independente, buscas, órgãos oficiais e serviços públicos, como o e-Título, entre outros, que consomem a franquia de dados — é bloqueada, parte dos usuários permanece online conectada apenas por meio do modelo de *zero-rating*. Essa prática, cuja disponibilidade depende do plano contratado, permite a navegação sem desconto da franquia exclusivamente em plataformas selecionadas, predominantemente aplicativos de mensagens, provedores de Inteligência Artificial e redes sociais de áudio e vídeo como WhatsApp, Instagram, Facebook, TikTok, ChatGPT e X. Para a internet aberta, a porta se fecha; para essas plataformas, permanece aberta.

O resultado disso pode ser chamado de 'confinamento digital'[10]. A população passa a acessar internet sob dependência informacional de algoritmos privados que determinam o que aparece, em que ordem aparece, o que viraliza, o que é recomendado e o que é monetizado. A pessoa não fica necessariamente fora do ambiente digital, mas ela pode ficar presa dentro da parte dele com altos índices de circulação de desinformação e sujeita às políticas e práticas da plataforma em relação a geração, intermediação, curadoria e amplificação de informação.

10 A literatura sobre o tema chama tais confinamentos de "jardins murados" (*walled gardens*), ao que define como os ambientes em que o modelo de *zero-rating* desestimula o usuário a navegar para além do conjunto limitado de aplicativos selecionados pelo provedor de conexão, concentrando sua navegação nos serviços que podem ser acessados sem consumo da franquia de dados. Em outras palavras, o benefício econômico do acesso gratuito a determinadas aplicações pode criar uma barreira prática à exploração da internet aberta. CHEN, Ava; FEAMSTER, Nick; CALANDRO, Enrico. Exploring the walled garden theory: an empirical framework to assess pricing effects on mobile data usage. *Telecommunications Policy*, v. 41, n. 7–8, p. 587–599, 2017. DOI: 10.1016/j.telpol.2017.07.002. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308596117302616. Acesso em: 16 set. 2026.

CAPÍTULO 03

03 SOBERANIA POPULAR E FORMAÇÃO DA VONTADE POLÍTICA

A conversão da desigualdade econômica em desigualdade informacional cria um entrave direto para a soberania popular e a democracia. A formação da vontade política e o exercício do voto livre dependem de condições mínimas de acesso à informação plural, qualificada e aberta, livre de barreiras adicionais de acesso. Quando a capacidade de se informar fica sujeita à renda do cidadão e a acordos comerciais entre operadoras e *Big Techs* estrangeiras, o processo democrático é comprometido.

O Estado brasileiro tem buscado reduzir o poder e a interferência das grandes plataformas digitais: a Justiça Eleitoral, com obrigações estabelecidas pela Resolução nº 23.610/19 para as plataformas e os planos de conformidade no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral (TSE); o Supremo Tribunal Federal (STF), no campo da responsabilidade civil por meio dos temas da Repercussão Geral nº 987 e 533; o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), no campo da concorrência e do poder econômico; e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) por meio de regulamentação e garantia da conformidade de tais grupos com as Leis 13.709/18 e 12.965/14 e com os Decretos 12.975/26 e 12.976/26. Há, nesse quadro, contudo, uma contradição, pois o modelo de acesso baseado em franquias limitadas empurra milhões de pessoas para essas mesmas plataformas: com 29,5 milhões de brasileiros sem dados por 8 dias ou mais, o *zero-rating* converte a escassez em dependência das plataformas.

O ESTADO TENTA REDUZIR O PODER DAS PLATAFORMAS

JUSTIÇA ELEITORAL (TSE)	**Resolução nº 23.610/19** — obrigações para as plataformas e planos de conformidade
STF	**Temas nº 987 e 533 da Repercussão Geral** — responsabilidade civil
CADE	Concorrência e poder econômico
ANPD	Regulamentação e conformidade com as **Leis 13.709/18 e 12.965/14** e os **Decretos 12.975/26 e 12.976/26**

MAS O MODELO DE ACESSO EMPURRA MILHÕES PARA ELAS

FRANQUIA LIMITADA

↓

29,5 MILHÕES
SEM DADOS POR 8 DIAS OU MAIS

↓

ZERO-RATING

↓

DEPENDÊNCIA DAS PLATAFORMAS

Quem controla a porta de acesso à informação também acumula poder sobre a formação da vontade política. O encadeamento é direto: o acesso é desigual, pois a renda determina por quanto tempo o cidadão consegue permanecer conectado; a informação torna-se desigual, já que 57,4% dos afetados relatam deixar de acessar sites de notícias; a intermediação é concentrada, porque plataformas privadas organizam, recomendam e distribuem parte relevante da informação que permanece acessível; e a formação da vontade política, que se expressa no voto, passa a acontecer em condições informacionais materialmente desiguais. O direito ao voto livre e informado pressupõe condições mínimas para a formação livre da vontade.

Os 29,5 milhões de brasileiros que passam pelo menos 8 dias do mês sem franquia são eleitores. A soberania não se resume ao controle do território: consiste também em garantir que o povo possa formar livremente sua vontade. Para formar a vontade política que produz a soberania popular, portanto, o povo precisa acessar informação plural. Se o acesso às fontes de informação, porém, depende da renda e de acordos comerciais entre operadoras e plataformas estrangeiras, emerge para o país um problema de soberania. E, como já consignado, os impactos ultrapassam a formação de vontade política, impactando no acesso e exercício de diversos direitos fundamentais, sociais e econômicos em um mundo cada vez mais digitalizado.

> **A SOBERANIA NÃO SE RESUME AO CONTROLE DO TERRITÓRIO: CONSISTE TAMBÉM EM GARANTIR QUE O POVO POSSA FORMAR LIVREMENTE SUA VONTADE.**

CAPÍTULO 04

04 PROPOSTAS DE REGULAÇÃO E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Para conter esse cenário, organizações da sociedade civil articularam-se para alcançar medidas jurídicas e normativas, incluindo habilitação conjunta como Amici Curiae na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 1355/26 junto ao Supremo Tribunal Federal. As propostas buscam a suspensão do modelo de corte de franquias durante o período eleitoral ou a garantia de acesso contínuo e não discriminatório, ao menos durante as 72 horas finais do pleito. Os argumentos baseiam-se na garantia de não suspensão do acesso (art. 7º, IV) e na neutralidade da rede (art. 9º) previstas no Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), na continuidade dos serviços essenciais do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990, art. 22), e nos direitos constitucionais ao voto livre (art. 14) e à informação (art. 5º, XIV).

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

MARCO CIVIL DA INTERNET	**Lei nº 12.965/2014, art. 7º, IV**	Garantia de não suspensão do acesso
MARCO CIVIL DA INTERNET	**Lei nº 12.965/2014, art. 9º**	Neutralidade da rede
CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR	**Lei nº 8.078/1990, art. 22**	Continuidade dos serviços essenciais
CONSTITUIÇÃO FEDERAL	**Arts. 14 e 5º, XIV**	Direitos ao voto livre e à informação

A proposta de suspensão do modelo nas últimas 72 horas do pleito não é uma escolha aleatória. A própria legislação eleitoral reconhece esse período como o mais crítico para a formação da vontade política do eleitor.[11] Da mesma forma, o Código Eleitoral estabelece uma janela de silêncio: é vedada qualquer propaganda política mediante radiodifusão, televisão, comícios ou reuniões públicas desde 48 horas antes até 24 horas depois da eleição (art. 240, parágrafo único).

Essas medidas existem porque é particularmente difícil reparar os danos de uma desinformação veiculada às vésperas da votação. Nesse contexto, a garantia do acesso aberto à internet durante o período mais crítico pode contribuir para que os eleitores tenham o direito de consultar diferentes fontes de informação, consultar sua situação eleitoral e os locais de votação junto

11 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, art. 9º-B, com as alterações promovidas pela Resolução nº 23.755, de 2 de março de 2026. Ver também: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Por Dentro das Eleições*: conheça as regras sobre uso de IA na campanha eleitoral de 2026. Brasília, DF: TSE, 10 abr. 2026. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2026/Abril/por-dentro-das-eleicoes-conheca-as-regras-sobre-uso-de-ia-na-campanha-eleitoral-de-2026. Acesso em: 11 nov. 2026.

ao TSE e verificar fatos, de modo a realizar um voto informado descondicionado da franquia de dados.

Outro fundamento para a escolha desse período é o momento de decisão do voto. Segundo pesquisa Datafolha realizada logo após o primeiro turno de 2026, 20% dos eleitores decidiram o voto para deputado federal na véspera ou no próprio dia da eleição (7% na véspera e 13% no próprio dia); para deputado estadual, o percentual foi de 21% (7% na véspera e 14% no dia)[12]. O contingente é menor que o de 2022, quando 25% dos eleitores decidiram o voto para deputado federal e 26% para deputado estadual nesse mesmo intervalo[13], mas continua expressivo: cerca de um em cada cinco eleitores escolheu seus deputados na véspera ou no dia da votação, isto é, dentro da janela de 72 horas aqui proposta.

1 EM CADA 5

eleitores escolheu seus deputados na véspera ou no dia da votação

DEPUTADO FEDERAL	20% em 2026	25% em 2022
DEPUTADO ESTADUAL	21% em 2026	26% em 2022

Fonte: Datafolha, após o 1º turno de 2026 e de 2022.

Além da dimensão política, o acesso ininterrupto à internet atende a uma necessidade prática do dia da eleição. A conectividade é indispensável para que os cidadãos verifiquem informações sobre o pleito nos canais da Justiça Eleitoral, acessem o e-Título, confirmem suas seções eleitorais, verifiquem o número dos candidatos e consultem rotas de transporte público ou GPS. Nesse cenário, o esgotamento da franquia de dados atinge de forma desproporcional os eleitores mais vulneráveis que, diante de barreiras econômicas, acabam tendo o seu planejamento, sua pesquisa e o próprio direito ao voto dificultados.

12 Pesquisa realizada em 6 e 7 de outubro de 2026, com 2.520 pessoas de 16 anos ou mais, margem de erro de 2 pontos percentuais, registrada no TSE com o número BR-02949/2026. RODRIGUES, Gabriel. Datafolha: eleitores decidem voto mais cedo nas eleições de 2026. *Boca Notícias*, [S. l.], 9 out. 2026. Disponível em: https://boca.com.br/politica/datafolha-eleitores-decidem-voto-mais-cedo-nas-eleicoes-de-2026. Acesso em: 11 nov. 2026.

13 MACHADO, Uirá. Datafolha: 10% decidiram voto para presidente na véspera ou no dia da eleição no 1º turno. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 8 out. 2022. Disponível em: Folha de S.Paulo. Acesso em: 16 set. 2026.

LIBERDADE DE VOTO EXIGE LIBERDADE DE ACESSO À INFORMAÇÃO

As eleições brasileiras têm um problema de infraestrutura informacional. Cerca de 64,1 milhões de adultos conectados ficam sem franquia em algum momento do mês; 29,5 milhões passam 8 dias ou mais nessa condição e 15,7 milhões, mais de 15 dias. Entre os que passam 8 dias ou mais sem franquia, 17,6 milhões estão na faixa de renda de até 1 salário-mínimo. Como 57,4% dos afetados relatam deixar de acessar sites de notícias, estima-se que quase 37 milhões de brasileiros possam ficar sem acesso direto ao jornalismo profissional em algum momento do mês, inclusive durante o período eleitoral, em razão do esgotamento da franquia.

Esse problema não atinge a população de forma homogênea. A falta de dados recai com mais força sobre as classes D e E, os jovens de 16 a 24 anos e os moradores das regiões Norte e Nordeste, e acompanha também clivagens de raça e de gênero: pessoas pretas e mulheres esgotam o pacote de dados com mais frequência do que pessoas brancas e homens. A desconexão se soma, portanto, a desigualdades que já marcam o acesso a direitos no país.

Ficar sem franquia, contudo, não significa necessariamente sair da internet. Por meio do *zero-rating*, parte desses brasileiros continua conectada apenas a aplicativos de mensagens e redes sociais definidos por acordos comerciais entre operadoras e grandes plataformas. Perde-se o acesso à internet aberta (sites de notícias, mecanismos de busca, serviços públicos e canais da Justiça Eleitoral) e permanece-se em ambientes nos quais algoritmos privados decidem o que aparece, o que é recomendado e o que viraliza, com altos índices de circulação de desinformação. Instala-se, com isso, uma contradição: enquanto o TSE, o STF, o Cade e os órgãos de regulação buscam conter o poder das grandes plataformas digitais, o modelo de franquias limitadas empurra milhões de eleitores para dentro delas.

A desigualdade de renda está se transformando, assim, em desigualdade de acesso à informação e a direitos. Ao permitir que a renda e acordos comerciais definam quem permanece conectado à internet aberta, e quem fica restrito a um conjunto de plataformas privadas, o modelo atual compromete as condições materiais para o exercício de direitos e a formação livre e informada da vontade política.

> **A DESIGUALDADE DE RENDA ESTÁ SE TRANSFORMANDO EM DESIGUALDADE DE ACESSO À INFORMAÇÃO.**

Esse risco é maior justamente às vésperas da votação. A legislação eleitoral reconhece as horas finais do pleito como o período mais sensível para a formação da vontade do eleitor, e cerca de um em cada cinco eleitores decidiu o voto para deputado federal na véspera ou no próprio dia do primeiro turno de 2026. É também nesse momento que o eleitor precisa consultar o e-Título, confirmar sua seção e verificar o número dos candidatos. Garantir acesso contínuo e não discriminatório à internet, ao menos nas 72 horas finais do pleito, é uma medida delimitada no

tempo e amparada no ordenamento jurídico. Ela encontra fundamento na garantia de não suspensão do acesso e na neutralidade da rede (Marco Civil da Internet, arts. 7º, IV, e 9º), na continuidade dos serviços essenciais (Código de Defesa do Consumidor, art. 22) e nos direitos constitucionais ao voto livre e à informação (Constituição Federal, arts. 14 e 5º, XIV).

A soberania popular pressupõe que todos os eleitores possam formar sua vontade a partir de informação plural, e não apenas aqueles que podem pagar por mais dados. Por isso, a campanha Democracia sem Franquia propõe que o poder público reavalie o modelo de franquias durante o período eleitoral; que estenda a discussão ao impacto do modelo de franquias ao exercício de outros direitos fundamentais, sociais e econômicos e que operadoras e órgãos de regulação impeçam que a internet aberta se torne um serviço disponível apenas durante parte do mês.

ANEXO

NOTA METODOLÓGICA

O presente relatório baseou-se em diferentes fontes de dados. Os dados disponibilizados pela Anatel (2025) foram analisados e, assim, o relatório apresenta estimativas próprias.

No caso da Figura 1, a Tabela referenciada foi disponibilizada pela pesquisa da Anatel e consta abaixo:

TABELA 3

Distribuição das amostras coletadas

ESTRATO	POPULAÇÃO	AMOSTRA	$PESO_B$
1: Até 1 salário mínimo	85.763.386	241	355.865
2: De 1 a 3 salários mínimos	78.139.973	202	386.831
3: Mais de 3 salários mínimos	24.776.089	150	165.174
Total	**188.679.448**	**593**	—

Fonte: Anatel (2025).

Os autores do relatório responsabilizam-se pelas análises de dados apresentadas.

ANEXO

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (ANATEL). *Pesquisa de conectividade significativa*. Brasília, DF: Anatel, set. 2025. Disponível em: Sistema Eletrônico de Informações (SEI/Anatel). Acesso em: 16 set. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm. Acesso em: 11 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078compilado.htm. Acesso em: 11 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 11 nov. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Instituto de Pesquisa DataSenado. Fontes de informações e Uso de meios digitais dos brasileiros. Brasília, DF: Senado Federal, 2026. Disponível em: https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/relatorio_online/pesquisa_fontes_de_informacao/2026/interativo.html. Acesso em: 13 nov. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Por Dentro das Eleições*: conheça as regras sobre uso de IA na campanha eleitoral de 2026. Brasília, DF: TSE, 10 abr. 2026. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2026/Abril/por-dentro-das-eleicoes-conheca-as-regras-sobre-uso-de-ia-na-campanha-eleitoral-de-2026. Acesso em: 11 nov. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a propaganda eleitoral. Brasília, DF: TSE, [2026]. Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019. Acesso em: 11 nov. 2026.

CHEN, Ava; FEAMSTER, Nick; CALANDRO, Enrico. Exploring the walled garden theory: an empirical framework to assess pricing effects on mobile data usage. *Telecommunications Policy*, v. 41, n. 7–8, p. 587–599, 2017. DOI: 10.1016/j.telpol.2017.07.002. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308596117302616. Acesso em: 16 set. 2026.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Tabela 7388: Pessoas de 10 anos ou mais de idade que utilizaram Internet no período de referência dos últimos três meses, por situação do domicílio e finalidade do acesso à internet. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: ibge.gov.br. Acesso em: 16 nov. 2026.

INSTITUTO DE DEFESA DE CONSUMIDORES (IDEC). *Anatel divulga Pesquisa de Conectividade Significativa com foco em dispositivos, habilidades e franquia de dados*. São Paulo: Idec, 2 set. 2025. Disponível em: https://idec.org.br/node/31219. Acesso em: 11 nov. 2026.

MACHADO, Uirá. Segundo Datafolha, 10% decidiram voto para presidente na véspera ou no dia da eleição. *Bahia Notícias*, Salvador, 9 out. 2022. Disponível em: https://www.bahianoticias.com.br/folha/noticia/188649-segundo-datafolha-10-decidiram-voto-para-presidente-na-vespera-ou-no-dia-da-eleicao. Acesso em: 16 set. 2026.

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR (NIC.br). *Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros*: TIC Domicílios 2025. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2026. Disponível em: https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/pt-br/20260511173200/tic_domicilios_2025_livro%20pt.pdf. Acesso em: 11 nov. 2026.

RODRIGUES, Gabriel. Datafolha: eleitores decidem voto mais cedo nas eleições de 2026. *Boca Notícias*, [S. l.], 9 out. 2026. Disponível em: https://boca.com.br/politica/datafolha-eleitores-decidem-voto-mais-cedo-nas-eleicoes-de-2026. Acesso em: 11 nov. 2026.



DEMOCRACIA SEM FRANQUIA

LIBERDADE DE VOTO EXIGE LIBERDADE DE ACESSO À INFORMAÇÃO.

DEMOCRACIASEMFRANQUIA.COM.BR

SLEEPING GIANTS BRASIL