



CONTRIBUIÇÕES  
PARA O COMBATE  
À DESINFORMAÇÃO  
NA INTERNET  
EM PERÍODOS  
ELEITORAIS

nic.br cgi.br

As propostas apresentadas no relatório  
são de autoria dos participantes  
individuais e não necessariamente  
representam a visão ou entendimentos  
aprovados pelo colegiado do CGI.br

# INTRODUÇÃO

**O** GT Internet e Democracia do Comitê Gestor da Internet no Brasil, CGI.br, no cumprimento do seu Termo de Referência, confeccionou, a partir de uma revisão bibliográfica e da realização de oficinas com especialistas, recomendações para o combate à desinformação e a proteção de processos eleitorais. Foram produzidas 20 recomendações que abordaram os seguintes temas: propaganda eleitoral online e impulsionamento; monitoramento na Internet; e responsabilidade dos intermediários da Internet.

**SUGESTÕES SOBRE  
O USO DA INTERNET  
DURANTE O PERÍODO  
ELEITORAL**

## PRIORIDADES PARA O PERÍODO ELEITORAL DE 2022

### ■ PROPOSTA 1

Promover criação de rede nacional de cooperação, multissetorial e pluriparticipativa, para o enfrentamento da desinformação na Internet.

### ■ OBJETIVO

Contribuir com a proteção e com o fortalecimento do sistema eleitoral brasileiro e das instituições democráticas.

### ■ PONTOS DE ATENÇÃO

O detalhamento dos objetivos, do funcionamento, a definição dos participantes são desafios a serem enfrentados para a implementação dessa recomendação. A rede poderia atuar juntamente com a comissão de monitoramento durante às eleições. A rede poderia ser liderada pelo TSE que contaria com a contribuição de um núcleo de coordenação mais restrito, também com representantes de diferentes setores para a implementação e organização do trabalho da rede.

5

---

### ■ PROPOSTA 2

Estabelecer uma comissão multissetorial de monitoramento do debate público na Internet, durante as eleições, a ser liderada pelo TSE.

### ■ OBJETIVO

Identificar táticas que objetivam minar processos eleitorais confiáveis, expor os efeitos da manipulação de informações durante as eleições e definir estratégias para prevenir e mitigar possíveis danos.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

É necessário estabelecer as metodologias a serem utilizadas, definir os indicadores a serem produzidos, os dados a serem coletados, assegurar o tratamento desses dados respeitando legislações vigentes e melhores práticas internacionais e definir critérios técnicos necessários para orientar a atuação da comissão, garantir a proteção de direitos fundamentais, bem como dar legitimidade às suas ações. É preciso definir claramente a metodologia específica para monitorar as aplicações de messageiria privada, os objetivos gerais e específicos do monitoramento, cuidando inclusive do seu papel na identificação de possíveis crimes no período eleitoral. É importante definir as relações dessa comissão com o Ministério Público Eleitoral – MPE, plataformas digitais, centros de pesquisa e empresas de checagem de fatos para garantir a preservação dos objetivos da comissão.

---

6

## ■ PROPOSTA 3

Criar um juizado especial eleitoral para tratar questões relacionadas à propaganda eleitoral e a moderação de conteúdo na Internet.

## ■ OBJETIVO

Auxiliar a justiça eleitoral na tomada de decisão e aplicação da regulação da propaganda eleitoral sobre assuntos de Internet, articulado com outras instâncias.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

Pretende-se harmonizar e agilizar as decisões tomadas por instâncias da justiça eleitoral, com as diretrizes de funcionamento da Internet e a propaganda eleitoral. Para tal, recomenda-se implantar procedimentos de verificação ágil pelas pla-

taformas de denúncias de conteúdos políticos patrocinados com impacto eleitoral, no período eleitoral.

---

#### ■ PROPOSTA 4

Recomendar aos provedores de serviço Internet o estabelecimento de pessoa jurídica no Brasil, com estrutura para responder a eventuais demandas de instituições públicas e privadas do país.

#### ■ OBJETIVO

Assegurar que medidas e demandas de instituições públicas brasileira sejam efetivamente cumpridas.

#### ■ PONTOS DE ATENÇÃO

A medida deve ser aplicada somente a provedores de serviço Internet que tenham relevância para o debate público online.

A definição do que é a relevância de um provedor para o debate público precisa ser detalhada e é necessário também definir critérios claros para orientar autoridades quanto a aplicabilidade da medida. É importante que seja considerado também o tipo modelos de negócio e o impacto dessa exigência para os custos operacionais da empresa em relação ao seu faturamento no país. Cabe ressaltar que a medida a ser aplicada caso a empresa se negue a cumprir a exigência deve ter base jurídica e técnica sólida, além de considerar a proporcionalidade.

---

#### ■ PROPOSTAS 5

Estabelecer parcerias público-privadas para o desenvolvimento de mecanismos de auditoria independente sobre algoritmos dos intermediários durante o período eleitoral.



## ■ OBJETIVO

Aprimorar a compreensão dos impactos de algoritmos de plataformas de conteúdo no debate público, de forma a mitigar as externalidades negativas de possíveis vieses provenientes do tratamento de dados pessoais e do controle do fluxo de conteúdos.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

Há um argumento utilizado pelas plataformas digitais para não dar transparência aos algoritmos que são tratados como segredo industrial, que podem gerar o impedimento prático no compartilhamento de informações e no acesso aos códigos para auditores que não sejam da própria empresa. Além disso as grandes plataformas digitais já realizam auditoria própria ou contratada, podendo negar tais solicitações de compartilhamento. As plataformas pequenas e médias poderiam ser obrigadas a realizar auditoria de algoritmos, mas é importante considerar medidas que sejam proporcionais. É importante considerar que já existem estudos sobre boas práticas, limites e princípios éticos para avaliar o desenho de algoritmos. Tais estudos serviriam como base para a realização de auditorias. Essa auditoria de processo poderia ser uma atribuição da comissão de monitoramento (2.01).

---

## ■ PROPOSTA 6

Estabelecer um “código de conduta de combate à desinformação”, com parâmetros mínimos e princípios a serem adotados pelos intermediários da Internet.

## ■ OBJETIVO

Promover a paridade de atuação entre atores que participam do debate político no ambiente digital contribuindo para a melhoria do debate público.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

O código de conduta pode se espelhar em iniciativas como o Código de Práticas sobre Desinformação elaborado pela União Europeia e adotado por plataformas como Twitter, Facebook, Google, Microsoft e Mozilla. O código poderia ter o suporte de organizações como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), as grandes plataformas digitais, bem como candidatos, partidos e coligações.

---

## ■ PROPOSTA 7

Estabelecer um código de conduta para empresas de marketing digital que atuem em campanhas no período eleitoral.

## ■ OBJETIVO

Estimular boas práticas de combate a desinformação na propaganda eleitoral entre atores da cadeia publicitária online.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

O código de conduta deveria conter melhores práticas internacionais adequadas a realidade Brasileira no que diz respeito a alocação de anúncios direcionados, automatizados ou não, por agências de marketing digital. Pre-campanha é grande espaço de disparidade de forças.

---

## ■ PROPOSTA 8

Produzir relatórios públicos com o resultado da aplicação das ferramentas de acompanhamento e combate à desinformação empregadas pelo TSE e parceiros.

## ■ OBJETIVO

Dar transparência sobre a atuação do TSE, das plataformas digitais e dos demais atores durante as o período eleitoral. Diagnosticar o impacto do uso de ferramentas de combate à desinformação para garantir a melhoria contínua das ações, aprimorar a orquestração dos atores e refinar continuamente as ações.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

Os indicadores do relatório podem ser definidos pela rede de atores formada pelo TSE no seu Programa de Enfrentamento à Desinformação. Os relatórios devem abranger as diversas camadas da Internet e devem dar transparência a atuação do TSE junto as plataformas digitais. Deve-se considerar o uso de dados disponíveis do TSE, de empresas de checagem de fatos, das plataformas digitais, dos demais provedores de serviços Internet, de universidades e centros de pesquisa. É importante que não sejam criadas novas obrigações legais de coleta, tratamento e guarda de dados, considerando que tanto o Marco Civil da Internet (Lei 12965/2014), quanto a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD, Lei 13709/2018) já tratam do tema. A correta ponderação entre o direito à proteção de dados e a privacidade, com a necessidade de transparência para definir o acesso aos dados a serem utilizados nos relatórios é um desafio que deve ser cuidadosamente enfrentado.

---

## ■ PROPOSTA 9

Recomendar aos intermediários da Internet a produção de relatórios públicos de transparência, periódicos, com as violações de termos de uso classificadas por tipos de infração durante o período eleitoral.

## ■ OBJETIVO

Viabilizar o monitoramento contínuo ao longo do período eleitoral da aplicação dos termos de uso de intermediários.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

A proposta demanda que a definição da granularidade dos dados a serem disponibilizados pelos intermediários da Internet seja debatida considerando-se a preservação de direitos fundamentais com destaque à privacidade e proteção de dados, mecanismos já estabelecidos no Marco Civil da Internet para coleta e guarda de dados, e requisitos de segurança para que os dados tenham acesso restrito. Devido a enorme quantidade de conteúdos e contas removidas, no caso de se optar pela disponibilização de uma base de dados com todos os conteúdo e contas removidas, é importante que se disponibilize também uma Aplicação de Interface Programável (API) para consulta. Nesse caso, procedimentos de desidentificação devem ser aplicados para proteger a privacidade dos usuários. Cabe ressaltar a dificuldade de se obter esses dados junto aos intermediários da Internet.

---

## ■ PROPOSTA 10

Determinar a criação de um banco de dados com informações fornecidas pelas plataformas digitais, dos gastos publicitários com anúncios e impulsionamentos online de candidatos, partidos e coligações, gerido pelo TSE, durante o ano eleitoral.

## ■ OBJETIVO

Aprimorar a aferição de gastos na campanha eleitoral e assegurar a adequação do financiamento de impulsionamentos online.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

A criação de bancos de dados devem assegurar a proteção de direitos fundamentais, estar de acordo com a LGPD, considerar requisitos de segurança da informação e passar por uma análise de risco. Tal banco de dados poderia ser alimentado por meio da criação de uma Aplicação de Interface Programável (API) pelas próprias plataformas digitais. É fundamental definir quais seriam os atores que teriam acesso a tais informações, bem como alinhar quais dados seriam encaminhados e armazenados com base na finalidade de aferição dos gastos na campanha eleitoral. Essa iniciativa não exime candidatos, partidos e coligações de fazerem declarações de gastos conforme legislação existente. É importante que sejam estabelecidos critérios para definir quais plataformas digitais estariam entre aqueles a quem essa medida se aplicaria.

---

## ■ PROPOSTA 11

Recomendar às empresas de marketing digital o registro da alocação dos anúncios microdirecionados durante período eleitoral e estabelecer mecanismos de requisição de dados que garantam o mínimo de transparência.

## ■ OBJETIVO

Aperfeiçoar o cumprimento de regras por agências de propaganda eleitoral e viabilizar o controle de anúncios microdirecionados na cadeia publicitária online.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

Tal medida poderia também estar em consonância com a elaboração de um código de conduta. É importante sopesar a transparência das agências de propaganda eleitoral frente

à privacidade da estratégia política de cada candidatura. Tais mecanismos de requisição de dados devem garantir o mínimo de transparência e ao mesmo tempo proteger o segredo das estratégias de comunicação dos candidatos.

---

## ■ PROPOSTA 12

Recomendar aos intermediários da Internet que divulguem informações com destaque sobre os efeitos da disseminação de conteúdos falsos, enganosos e danosos ao debate público.

## ■ OBJETIVO

Estimular o pensamento crítico e a alfabetização midiática em períodos eleitorais.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

A divulgação dessas informações deve utilizar diversos mecanismos de comunicação como: a realização de campanhas de propaganda sobre o tema baseadas em casos concretos, a divulgação de direito de resposta direcionada, a realização de campanhas específicas sobre conteúdos com elevado nível de compartilhamento e disseminação, entre outros. Vale destacar que não se trata de uma abertura total dos dados dos intermediários da Internet, mas de ações que informem os usuários e resguardem os modelos de negócios dos intermediários. A implementação dessa recomendação deve ser liderada pelo TSE para garantir a adesão dos intermediários. É importante destacar também que não é necessário que todos os intermediários da Internet se dediquem a cumprir essa medida, mas sim, aqueles que têm capacidade de influenciar o debate público. Deve-se estabelecer critérios que orientem o TSE a definir o grupo de intermediários que deverá produzir essas informações.

---

## ■ PROPOSTA 13

Definir critérios a serem empregados pelos algoritmos de intermediários da Internet para minimizar a disseminação de conteúdos ilícitos ou potencialmente danosos durante campanha eleitoral.

### ■ OBJETIVO

Reduzir as externalidades negativas de algoritmos em relação a fenômenos já identificados como o impulsionamento de notícias falsas.

### ■ PONTOS DE ATENÇÃO

A medida apresenta riscos potenciais significativos. Primeiramente, os intermediários não são e nem podem ser convertidos em autoridades de aplicação de leis. Como a definição de critérios é um dos pontos de atenção dessa recomendação vale destacar que o risco de permitir investidas autoritárias sobre os funcionamento de algoritmos de intermediários. Para mitigar esse risco a definição dos critérios deve considerar um processo independente, multissetorial, a construção de consenso e a transparência. Contudo, existe no debate internacional discussões sobre a valorização de conteúdos de fontes oficiais e que gozam de credibilidade. Além disso pode-se discutir a possibilidade de se detalhar hipóteses e promover testes de impacto.

---

## ■ PROPOSTA 14

Definir mecanismos para o tratamento de conteúdos que atacam instituições democráticas e o processo eleitoral.

### ■ OBJETIVO

Proteger as instituições democráticas e o processo eleitoral de campanhas que ataquem a credibilidade dessas instituições.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

É importante coibir ações que promovam a supressão de eleitores, bem como alegações infundadas de fraude no processo eleitoral. É importante assegurar a credibilidade das instituições. Tal medida poderia se dar em parceria com a comissão multissetorial.

---

## ■ PROPOSTA 15

Elaborar e anexar ao sítio eletrônico das normas eleitorais uma taxonomia para os termos dúbios mais utilizados em campanhas eleitorais na Internet.

## ■ OBJETIVO

Evitar interpretações equivocadas, dissonantes ou ambíguas das normas e resoluções.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

Muitos dos termos utilizados no debate sobre desinformação e proteção de processos eleitorais são cruciais para a eficácia das normas e o alinhamento entre atores. A taxonomia deve abarcar termos consagrados e aplicados em mídias analógicas, bem como termos exclusivos de Internet. Termos já identificados: conteúdos políticos, conteúdos sensíveis, conteúdos eleitorais, propaganda negativa, propaganda política, impulsionamento, disparo em massa, mídia programática, hidden posts, conteúdo publicado, conteúdo impulsionado, entre outros.

---

## ■ PROPOSTA 16

Aprimorar a regulamentação existente sobre propaganda eleitoral na Internet para combater a desinformação.



## ■ OBJETIVO

Proteger o debate público na Internet dos efeitos danosos causados pela ampla distribuição de conteúdos falsos, enganosos e ilícitos, preservando direitos fundamentais como a liberdade de expressão, o direito à informação e a privacidade.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

O aprimoramento deve tratar os seguintes pontos:

- Coibir o uso indevido verbas parlamentares e de financiamento eleitoral municipais e estaduais para impulsionar conteúdos na Internet de candidaturas à cargos em outras esferas da federação e para candidaturas tidas como mais importantes por partidos e coligações;
  - Regulamentar a compra de pacotes de anúncios baseados em termos e frases;
  - Criar mecanismos para sanções específicas a candidatos, partidos e coligações pela disseminação de conteúdos extremos, como discurso de ódio, discurso terrorista, racismo, ataques a mulheres e LGBTQIA+ (a maior parte das candidaturas que sofrem discurso de ódio são mulheres, trans e negras);
  - Discutir medidas cabíveis para o tratamento de conteúdos pagos direcionados a públicos específicos e que só aparecem na linha do tempo do destinatário (hidden posts ou dark posts) por candidatos, partidos ou coligações. Aprimorar a identificação de propaganda política na Internet, por exemplo por meio da rotulagem de conteúdos eleitorais em redes sociais.
-

## ■ PROPOSTA 17

Aprimorar a regulamentação de uso de recursos de propaganda política na Internet antes do período de campanha eleitoral.

### ■ OBJETIVO

Garantir a segurança jurídica e o equilíbrio entre candidatos, partidos e coligações em relação a suas campanhas políticas no período que antecede o período eleitoral.

### ■ PONTOS DE ATENÇÃO

Uma das questões levantadas sobre a propaganda política antes do período eleitoral (pré-campanha) refere-se ao financiamento coletivo de candidaturas. A regulação desse mecanismo de arrecadação deve aprimorar a homologação de entidades que promovam técnicas e serviços de financiamento coletivo por meio de sítios eletrônicos, aplicativos e outras ferramentas conectadas à Internet.

---

## ■ PROPOSTA 18

Vedar o pagamento de anúncios e impulsionamento de conteúdo político em moeda estrangeira, como também através de boleto bancário ou qualquer outra modalidade de pagamento que impeça ou dificulte a rastreabilidade da origem dos recursos.

### ■ OBJETIVO

Garantir a rastreabilidade do financiamento de anúncios e impulsionamento de conteúdo político.

### ■ PONTOS DE ATENÇÃO

Esta proposta deve levar em consideração a existência de outros métodos de pagamento emergentes, como o PIX. Desta-

ca-se a utilização do termo *conteúdo político* que é amplo e talvez precise de um recorte. Esse recorte pode ser resolvido com o uso, por exemplo, do conceito de propaganda eleitoral.

---

## ■ PROPOSTA 19

Criar regras para que influenciadores digitais deem publicidade quando receberem apoio financeiro para promover conteúdos políticos.

## ■ OBJETIVO

Combater possíveis desequilíbrios entre candidatos pelo uso de recursos não declarados para campanha eleitoral.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

Além do que foi explicitado no objetivo, a transparência dos apoios financeiros de influenciadores digitais ao longo do ano eleitoral é importante para, por um lado, aprimorar monitoramento de gastos das campanhas eleitorais e, por outro, aprimorar a identificação de propaganda política feita por esses atores. Para a construção das regras, é importante: a) discutir os termos da contratação de influenciadores por candidatos, partidos e coligações; b) definir critérios para enquadrar um usuário de Internet como influenciador digital observando-se inclusive sua natureza jurídica; c) considerar a importância de definir o que são conteúdos políticos e como diferenciá-los dos demais tipos de conteúdo; e d) observar constantemente a aplicação das regras criadas frente a garantia da liberdade de expressão, de outros direitos fundamentais, de princípios para o uso e governança da Internet e de boas práticas acordadas internacionalmente.

---

## ■ PROPOSTA 20

Adequar a proporcionalidade na penalização de impulsionamento indevido, considerando pelo menos o montante investido no impulsionamento e o dano causado ao debate público.

## ■ OBJETIVO

Garantir a eficácia das penalizações quando praticado ato ilícito no impulsionamento online.

## ■ PONTOS DE ATENÇÃO

O impacto potencial de impulsionamento e disparo em massa é proporcional ao alcance de tais conteúdos e ao montante investido. A aferição do dano causado poderia ser realizada em parceria com os próprios intermediários, bem como pesquisadores especialistas e empresas de checagem de fatos.

---

# FONTES

CGI.BR (2018). RELATÓRIO INTERNET, DESINFORMAÇÃO E DEMOCRACIA. Disponível em: [https://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/4/20200327181716/relatorio\\_internet\\_desinformacao\\_e\\_democracia.pdf](https://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/4/20200327181716/relatorio_internet_desinformacao_e_democracia.pdf)

ISOC BRASIL (2021). DECÁLOGO DE RECOMENDAÇÕES SOBRE O MODELO BRASILEIRO DE RESPONSABILIDADE DE INTERMEDIÁRIOS. Disponível em: [https://isoc.org.br/files/Dec%C3%A1logo\\_de\\_Recomenda%C3%A7%C3%B5es\\_sobre\\_o\\_Modelo\\_Brasileiro\\_de\\_Responsabilidade\\_de\\_Intermedi%C3%A1rios.pdf](https://isoc.org.br/files/Dec%C3%A1logo_de_Recomenda%C3%A7%C3%B5es_sobre_o_Modelo_Brasileiro_de_Responsabilidade_de_Intermedi%C3%A1rios.pdf)

COUNTERING DISINFORMATION (2021). STRATEGIES TO BOOST ACCESS TO AUTHORITATIVE INFORMATION AND DATA. Disponível em: <https://counteringdisinformation.org/topics/platforms/2-strategies-boost-access-authoritative-information-and-data>

BANNAN, C (2021). MORE CYBERSECURITY WON'T SECURE OUR ELECTIONS, BUT PRIVACY PROTECTIONS MIGHT. NATIONAL OPINIONS. Disponível em: <https://www.adn.com/opinions/national-opinions/2021/01/01/more-cybersecurity-wont-secure-our-elections-but-privacy-protections-might/>

COMISSÃO EUROPEIA (2020). AO LEGISLATIVO SOBRE OS SERVIÇOS DIGITAIS - PERGUNTAS E RESPOSTAS. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA\\_20\\_2348#3](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_2348#3)

ACCOUNTABLETECH (2020). ELECTION INTEGRITY ROADMAP FOR SOCIAL MEDIA PLATFORMS. Disponível em: <https://accountabletech.org/wp-content/uploads/2020/09/Election-Integrity-Roadmap-for-Social-Media-Platforms.pdf>

UNIÃO EUROPEIA (2018). CODE OF PRACTICE ON DISINFORMATION. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_19\\_6166](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_19_6166)

