

## 1. Identificação da reunião

Data	Horário		Local	Relator
	Início	Término		
04/06/2018	15h51	17h48	Gabinete da Presidência do TSE	Sérgio Três

## 2. Objetivo

6ª Reunião Ordinária do Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições:

Recebimento das sugestões encaminhadas pelo MCTIC, ABIN e Safernet e discussão das medidas apresentadas.

## 3. Participantes

Nome	Lotação
Ministro Luiz Fux	Tribunal Superior Eleitoral (TSE)
Julianna Sant'Ana Sesconetto	Tribunal Superior Eleitoral (TSE)
Ministro Sérgio Banhos	Tribunal Superior Eleitoral (TSE)
Ministro Carlos Bastide Horbach	Tribunal Superior Eleitoral (TSE)
Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende	Tribunal Superior Eleitoral (TSE)/Gabinete Ministra Rosa Weber
João Luiz Pinto Coelho	Ministério da Justiça (MJ)
Tiago Vaz	Ministério da Justiça (MJ)
Odilon Romano Neto	Tribunal Superior Eleitoral (TSE)
Élzio Vicente da Silva	Polícia Federal (PF)
Thiago Borelli Thomaz	Polícia Federal (PF)
Representante da ABIN	Agência Brasileira de Inteligência - ABIN/GSI
Otávio Viegas Caixeta	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações
Murillo de Aragão	Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional
Major Renato Vargas Monteiro	Centro de Defesa Cibernética do Departamento de Ciência e Tecnologia do Exército Brasileiro
Thiago Tavares Nunes de Oliveira	SaferNet Brasil
Giuseppe Dutra Janino	Tribunal Superior Eleitoral (TSE)
Andréa Mesquita Gramacho	Tribunal Superior Eleitoral (TSE)
Humberto Jacques de Medeiros	Vice-Procurador-Geral Eleitoral - PGR
Carlos Eduardo Frazão do Amaral	Tribunal Superior Eleitoral (TSE)
Juiz Bruno Vinicius da Rós Bodart da Costa	Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

## 4. Assuntos tratados

4.1 O Ministro Luiz Fux deu início à reunião agradecendo a presença de todos, e informa que recebeu sugestões para combate às *fake news*, que precisarão ser apreciadas posteriormente em Plenário, compiladas das propostas do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e SaferNet Brasil.

4.2 Informa ainda que amanhã, 05/06/2018, haverá uma reunião com os presidentes dos partidos políticos, que são os maiores interessados nesse assunto.

4.3 Propõe que, para a condução da reunião que se inicia, sejam apresentadas ao grupo as sugestões recebidas do MCTIC, ABIN e SaferNet para que as medidas sugeridas sejam apreciadas pelos presentes, passando a seguir a palavra ao Senhor Carlos Eduardo Frazão do Amaral, e ainda ao Senhor Giuseppe Dutra Janino, para apresentação de questões técnicas relacionadas ao assunto. Após as duas apresentações, ficará aberta a discussão aos demais.

4.4 O Senhor Carlos Eduardo Frazão do Amaral informa que a Minuta da Resolução a ser encaminhada está baseada em três pilares:

4.4.1 Transparência e conscientização: busca instituir normas programáticas e identificar os participantes do processo eleitoral, inculcando obrigações a eles, desestimulando-se a divulgação das notícias fraudulentas e reforçando-se a importância da checagem dos fatos antes de sua divulgação. Acrescenta que parte da verba de educação eleitoral poderia ser usada para esse fim;

4.4.2 Inteligência: é necessária a ponderação do avanço sobre os provedores de informações sociais, buscando-se a divulgação de dados e metadados que permitam a identificação da origem dessas informações, observando-se o contraponto já existente no marco civil da internet. Há inclusive a possibilidade de uso de poder de polícia no controle da internet (art. 41, §§ 1º e 2º);

4.4.3 Representações por propaganda: o TSE pode realizar a análise qualitativa de conteúdos, onde seja realizada aferição se a propaganda política é legítima ou não.

4.5 O Senhor Carlos Eduardo Frazão do Amaral propõe ainda que o TSE tenha um robô específico para melhorar a qualidade das informações recebidas, em um banco de dados aberto, para consulta externa de órgãos cadastrados.

4.6 O Senhor Giuseppe Dutra Janino ratifica a proposta de uso do robô, que se diferenciaria dos demais por ser um *hub*<sup>1</sup> colaborativo das informações eleitorais. Essa proposta trataria aplicativos sociais diversos, como Facebook, Whatsapp, Twitter, Skype e outros, com intervenção humana para qualificar as notícias recebidas e catalogá-las em um acervo.

4.7 Há a expectativa de que o maior volume de informações falsas seja produzido para o cargo de Presidente da República, considerando-se seu âmbito nacional.

4.8 O Ministro Luiz Fux acrescenta que a via judicial ou o exercício do poder de polícia podem ser utilizados conforme as situações que surjam.

4.9 O Professor Murillo de Aragão, membro do Conselho de Comunicação Social<sup>2</sup> do Congresso Nacional, apresenta que, desde sua posse, tem prestado atenção à questão das *fake news*, e desde a gestão anterior do TSE já vinha sugerindo a criação de um comitê, o que felizmente veio a ocorrer.

4.10 Apresenta que o Conselho de Comunicação Social elaborou um documento com propostas para tratar desse assunto, o qual está sendo entregue neste momento ao Ministro Luiz Fux. Destaca que o Conselheiro Miguel Matos foi o Relator da proposta entregue.

4.11 O Ministro Luiz Fux esclarece que já existem diversos crimes eleitorais já previstos na legislação para coibir a divulgação de informações inverídicas.

4.12 O Senhor Thiago Tavares Nunes de Oliveira se apresenta e parabeniza o Ministro Luiz Fux pela coragem em tratar desse assunto tão delicado e ressalta que todo o mundo está prestando atenção na próxima eleição brasileira, para conhecer o que vai dar certo e o que não dará, para aprender com a experiência para seus próprios países.

4.13 Acrescenta que a maior motivação para a divulgação de notícias falsas é a busca de receita financeira pelos canais de divulgação (a partir da quantidade de acessos que o site recebe), o que pode ser coibido. O código de conduta e boas práticas dos partidos políticos seriam uma importante evolução das regras atuais, seja pelo uso de agências oficiais de divulgação das informações políticas ou instituições privadas.

---

<sup>1</sup> **Hub** ou concentrador é o processo pelo qual se transmite ou difunde determinada informação, tendo, como principal característica, que a mesma informação está sendo enviada para muitos receptores ao mesmo tempo (broadcast).

<sup>2</sup> O **Conselho de Comunicação Social** é um órgão auxiliar do Congresso Nacional e tem como atribuição a realização de estudos, pareceres, recomendações e outras solicitações que lhe forem encaminhadas pelos parlamentares. Um dos itens estudados é o relatório sobre *fake news*, parte de projeto de lei em tramitação no Congresso. O texto está a cargo da comissão de relatoria formada pelos conselheiros Miguel Matos (coordenador), Murillo de Aragão, José Francisco de Araújo Lima, Ricardo Bulhões Pedreira, Maria José Braga e José Antonio de Jesus da Silva. <http://www.jmnoticia.com.br/2018/06/04/congresso-nacional-vota-relatorio-sobre-projetos-que-tratam-de-fake-news/>

4.14 A possibilidade de anulação de vitória de candidatos que se utilizem de conteúdos fraudulentos é um risco ao qual os partidos se sujeitam, bem como a responsabilização financeira dos responsáveis por condutas criminosas.

4.15 Finaliza informando que a SaferNet Brasil produziu um relatório de análise das informações conferidas por empresas de *fact check*, o qual será enviado ao TSE para divulgação, e verificaram os canais em que o conteúdo foi veiculado. Observaram que a maioria dos *sites* foi criada recentemente e tentam se assemelhar, em termos de *layout*, aos *sites* reais de veículos jornalísticos conhecidos, induzindo a erro quem ler a notícia também quanto à origem da informação que consta no *site*.

4.16 O Senhor Murillo de Aragão pergunta ao Senhor Thiago Tavares Nunes de Oliveira sobre a remoção dos *sites* que são responsabilizados pela divulgação das informações inverídicas, o que já ocorre atualmente na Alemanha.

4.17 O Senhor Thiago Tavares Nunes de Oliveira explica que esta implementação tem se mostrado muito problemática, porque, com medo de serem multados, os *sites* alemães estão removendo todos os conteúdos denunciados, inclusive os verdadeiros, pela impossibilidade de conferência rápida de todos os conteúdos questionados e o elevado risco de responsabilização financeira pela morosidade em agir.

4.18 O Major Renato Vargas Monteiro apresenta, quanto aos metadados que necessitam da identificação dos divulgadores das informações, que há a possibilidade de apuração, em geral, quando a divulgação se der via internet. Porém, quando aplicativos de mídias sociais estão envolvidos, isso se torna muito difícil, pois raramente as pessoas que produzem os conteúdos falsos podem ser rapidamente identificados.

4.19 Com isso, mesmo com a identificação do IP do usuário sendo possível, ela é morosa. A demanda atual é por se buscar maior velocidade neste trabalho. Outra questão é fazer com que os provedores de mídia social se responsabilizem pelo controle desses conteúdos divulgados em suas ferramentas.

4.20 O Senhor Thiago Tavares Nunes de Oliveira informa que a própria divulgação desses conteúdos falsos, em geral, está associada ao crime organizado, que recebe receitas financeiras por isso, e que não bastaria a identificação dos IPs, pois muitos deles são falsos ou estão sendo usados por terceiros, em nome de pessoas inocentes, por meio de computadores zumbis e outros artifícios.

4.21 O Major Renato Vargas Monteiro parabeniza os representantes da Polícia Federal pelo grande sucesso na identificação de usuários que divulgam e comercializam conteúdos associados a pedofilia.

4.22 Solicita também que seja criado um canal de acesso bem definido e estruturado para o registro das informações de constatação de notícias falsas e da divulgação de conteúdos identificados como ilícitos.

4.23 O Ministro Luiz Fux esclarece que este canal estará bem definido na norma que será produzida para tratar desse assunto.

4.24 O Senhor Otavio Viegas Caixeta apresenta que o conteúdo discutido na reunião está alinhado com o entendimento do MCTIC. Acrescenta que a criptografia de ponta a ponta do Whatsapp, por exemplo, impede a interceptação das informações que estão sendo enviadas entre as partes, o que é um problema real. Outra questão é a inviolabilidade da privacidade, que deve ser olhada com bastante cuidado.

4.25 Quanto ao segundo pilar apresentado pelo Senhor Carlos Eduardo Frazão do Amaral, apresenta que poderiam existir outras opções de controle, que não invadam a esfera da privacidade dos cidadãos.

4.26 O Senhor Murillo de Aragão esclarece que os Estados Unidos da América (EUA) não conseguiram controlar a divulgação das notícias falsas em suas últimas eleições, considerando-se sua legislação de respeito às liberdades individuais, então, a proposta do Senhor Otavio Viegas Caixeta poderia não ser a melhor opção a ser buscada.

4.27 O Senhor Otavio Viegas Caixeta esclarece que esse assunto foi apresentado pelo *Federal Bureau of Investigation* (FBI)<sup>3</sup>, que informou que as *fake news* não são objeto de controle americano, por conta do direito de liberdade de expressão, o que não impede a responsabilização dos responsáveis pela divulgação de notícias que venham a causar danos a outrem.

4.28 O Juiz Bruno Vinicius da Rós Bodart da Costa pergunta se é possível identificar, junto às notícias divulgadas pelas mídias sociais, a inclusão de algum *label* informando que a notícia foi gerada por um robô. Informa que o Facebook já está fazendo isso automaticamente.

4.29 O Vice-Procurador Humberto Jacques de Medeiros, informa que o COAF<sup>4</sup> já faz um trabalho de identificação de uso suspeito do sistema bancário, sem que se reclame que as liberdades fundamentais estão sendo feridas. Assim, mesmo sem análise de conteúdos, comportamentos suspeitos podem ser também analisados de outras formas.

4.30 O Senhor Thiago Vaz acrescenta sua preocupação de que a pesquisa de um IP leve a outros IPs e isso leve os inúmeros brasileiros a terem suas contas devassadas sem necessidade. A NSA colocou em sua legislação que a busca das informações possa se dar a até 6 níveis de cada conta, o que na prática, permitiria à investigação multiplicar os alvos a serem analisados, levando-a a enorme parcela da população, desnecessariamente.

4.31 O Senhor Thiago Tavares Nunes de Oliveira informa que as transações na internet são internacionais, e se sujeitam a normas distintas, nos diferentes países. Sendo assim, muitas vezes algumas soluções propostas podem ser inócuas, pois apenas os amadores seriam identificados e não os participantes mais relevantes.

4.32 A distribuição de conteúdos falsos atualmente se assemelha ao antigo envio de *spam*. Ao final, algoritmos foram produzidos por grandes empresas e esse problema (*spam*) já foi extremamente reduzido (95%).

4.33 Redes de robôs são ativadas quando há interesse de algumas partes, como ocorreu na greve dos caminhoneiros. A questão é identificar a quem interessa essa divulgação.

4.34 O Delegado Elzio Vicente da Silva, apresenta que não trabalham com prisão em flagrante na Polícia Federal. O caráter sancionatório não pode ser confundido com o investigativo. Assim, a área de inteligência precisa filtrar expressamente, dentre o volume de notícias potencialmente inverídicas, que devam ser priorizadas para apuração, para não se eliminar o caráter dissuasivo e repressivo das normas.

4.35 O Ministro Luiz Fux esclarece que há a expectativa de as *fake news* se darem de forma intensa para poucos cargos no próximo processo eleitoral.

4.36 O Senhor Thiago Borelli Thomaz esclarece que tanto a busca de controle de *spammers* como o trabalho do COAF partiram de ações públicas que motivaram as empresas a mudarem suas formas de trabalhar, o que efetivamente ocorreu para esses dois casos.

4.37 O Senhor (Representante da ABIN) informa que a questão da inteligência dos dados é primordialmente para impedir a interferência de agentes e *sites* externos no processo eleitoral, não a interferência de *sites* brasileiros. Nesse caso, é necessária a disponibilização dos metadados, bem como a identificação específica do que será investigado pelas empresas de mídia social.

4.38 O Senhor Thiago Tavares Nunes de Oliveira apresenta que as eleições são um grande evento. A maior ameaça a outros eventos importantes no Brasil, como a copa do mundo e as olimpíadas, era o terrorismo, uma ameaça basicamente externa. Sendo assim, foi formada uma força tarefa temporária, com ótimos resultados.

4.39 Sugere que o Ministro Luiz Fux convoque as empresas de mídias sociais, que assumiram compromissos junto ao TSE na gestão anterior, para que esses conteúdos falsos sejam excluídos de suas plataformas, e disponibilizando uma linha direta entre eles e o TSE, para agilizar as providências a serem adotadas pela Justiça Eleitoral.

<sup>3</sup> Reunião ocorrida no Gabinete da Presidência do TSE em 05/03/2018, com a apresentação da palestra "Experiência do Departamento de Justiça dos EUA e FBI no combate às fake news".

<sup>4</sup> O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) integra o Ministério da Fazenda. O órgão impõe obrigações (dever de identificar clientes, manter registros e comunicar operações financeiras) visando a prevenção e combate ao crime de lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo.

4.40 Outra sugestão seria a formação de um subgrupo menor de participantes deste Conselho Consultivo, para discutir apenas questões técnicas específicas, como, por exemplo, quais são os metadados efetivamente desejados dos provedores de mídias sociais, quais são as medidas passíveis de utilização para coibir o uso indevido delas e quais seriam inócuas, caso viessem a ser adotadas, entre outros.

4.41 O Major Renato Vargas Monteiro informa que os resultados de medidas adotadas pelo Conselho Consultivo devem ser divulgados amplamente, para tornar público e transparente que há a possibilidade de identificação e punição dos produtores de notícias falsas, fortalecendo a efetividade do processo de identificação das informações que devam ser apuradas pelos órgãos competentes.

4.42 O Delegado Élzio Vicente da Silva informa que a correta filtragem e seleção das informações a serem apuradas são críticas para que bons resultados possam ser obtidos, assim como também é essencial que haja a centralização dessas solicitações de apuração.

4.43 O Senhor Tiago Vaz acrescenta que esse canal direto com as empresas proprietárias das mídias sociais facilitaria a adoção de medidas céleres, bem como a seletividade na apresentação do que deve ser apurado.

4.44 O Vice-Procurador Humberto Jacques de Medeiros apresenta que o Ministério Público busca, neste momento, a identificação imediata da fazenda de robôs que foi utilizada durante a recente greve dos caminhoneiros, podendo-se aproveitar esse evento para prevenir o uso futuro desses mesmos robôs no processo eleitoral que se avizinha.

4.45 A Senhora Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende acrescenta que nova reunião com os representantes das empresas proprietárias de mídias sociais seria importante.

4.46 O Ministro Luiz Fux esclarece que os representantes estiveram na reunião anterior do Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições, e nova reunião com eles ocorrerá. Acrescenta que a Minuta de Resolução do TSE com as propostas acordadas será enviada previamente a todos os membros do Conselho Consultivo, de modo que possam ler e opinar tempestivamente, antes que a versão final da Resolução seja submetida ao Plenário.

4.47 O Ministro Luiz Fux agradece a presença de todos e informa que mantém o TSE à disposição dos presentes, encerrando o evento.

## 5. Pendências

Ação	Responsável	Data prevista
Envio da Minuta de Resolução do TSE aos membros do Conselho para análise prévia das propostas acordadas	TSE	30/06/2018
Envio do relatório de análise de informações, conferidas por empresas de <i>fact check</i> , produzido pela SaferNet Brasil	SaferNet Brasil	15/06/2018

## 6. Anexos

6.1 Foi entregue pelo Senhor Murillo de Aragão relatório com as sugestões do Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional para o combate da divulgação de notícias falsas nas eleições.

## 7. Fechamento

Data	Nome do relator
04/06/2018	Sérgio Trés



**CONGRESSO NACIONAL**  
**CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - CCS**  
**PARECER Nº 0/2018 – CCS**

Brasília-DF, 4 de maio de 2018.

**RELATÓRIO SOBRE OS PROJETOS DE LEI EM  
TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL  
SOBRE O TEMA DAS FAKE NEWS**

**Comissão de Relatoria Conselho de Comunicação  
Social**

**Conselheiros:** Miguel Matos (Coordenador), Murillo de Aragão, José Francisco de Araújo Lima, Ricardo Bulhões Pedreira, Maria José Braga e José Antonio de Jesus da Silva.

**1. Relatório**

O presente relatório tem por objetivo analisar os 14 (quatorze) projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional sobre o tema das fake news e propor iniciativas que possam auxiliar no processo. Dentre os projetos em questão, 13 (treze) tramitam na Câmara dos deputados e 1 (um) no Senado Federal, a saber:

**Câmara dos Deputados:**

1. **Projeto de Lei 6.812/2017**, Deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB/PR), que *"dispõe sobre a tipificação criminal da divulgação ou compartilhamento de informação falsa ou incompleta na rede mundial de computadores e dá outras providências"*;
2. **Projeto de Lei 7.604/2017**, Deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB/PR), que *"dispõe sobre a aplicação de multa pela divulgação de informações falsas pela rede social e dá outras providências"*;
3. **Projeto de Lei 8.592/2017**, Deputado Jorge Côrte Real (PTB/PE), que *"Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para tipificar a divulgação de informação falsa ou prejudicialmente incompleta"*;
4. **Projeto de Lei 9.532/2018**, Deputado Francisco Floriano (DEM/RJ), que *"altera a Lei nº 4.737, de 15 de*

julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para dispor sobre as fake news e dá outras providências";

5. **Projeto de Lei 9.533/2018**, Deputado Francisco Floriano (DEM/RJ), que *"Altera a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, que define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências, para dispor sobre o incitamento através das redes sociais"*;
6. **Projeto de Lei 9.554/2018**, Deputado Pompeo de Mattos (PDT/RS), que *"Acrescenta artigo ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para tipificar o crime de divulgação de informação falsa - fakenews"*;
7. **Projeto de Lei 9.626/2018**, Deputado Carlos Sampaio (PSDB/SP), que *"Altera o Código Eleitoral, bem como altera a Lei das Eleições e acrescenta § 3.º ao mesmo dispositivo legal, para agravar as penas dos crimes eleitorais praticados por meio de veículos de comunicação"*;
8. **Projeto de Lei 9.647/2018**, Deputado Heuler Cruvinel (PSD/GO), que *"Dispõem sobre alteração na Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil"*;
9. **Projeto de Lei 9.761/2018**, Deputado Celso Russomanno (PRB/SP), que *"Tipifica criminalmente a conduta de quem cria, veicula, compartilha, ou não remove, em meios eletrônicos, notícias ou informações que sabe ser falsas"*;
10. **Projeto de Lei 9.838/2018**, Deputado Arthur Oliveira Maia (PPS/BA), que *"Tipifica criminalmente a conduta de quem oferece, publica, distribui, difunde notícia ou informação que sabe ser falsa em meios eletrônicos ou impressos"*;
11. **Projeto de Lei 9.884/2018**, Deputado Fábio Trad (PSD/MS), que *"Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para tipificar a divulgação de informação falsa"*;
12. **Projeto de Lei 9.931/2018**, Deputado Erika Kokay (PT/DF), que *"Tipifica o crime de divulgação de notícias ou informações falsas"*;
13. **Projeto de Lei 9.973/2018**, Deputado Fábio Trad (PSD/MS), que *"Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 para tipificar a divulgação de fatos"*



*sabidamente inverídicos no ano eleitoral e dá outras providências.”*

## **Senado Federal:**

**14. Projeto de Lei do Senado 473/2017**, Senador **Ciro Nogueira (PP/PI)**, que *"altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tipificar o crime de divulgação de notícia falsa"*;

## **2. Análise dos Projetos**

Dos projetos em questão, dois deles propõem a criação de uma nova lei (PL 7.604/2017 e 6.812/2017) e os demais alteram legislações já existentes, nomeadamente:

- **Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940):** PL 9838/2018; PL 9761/2018; PLS 473/2017; PL 9884/2018; PL 9554/2018; PL 9931/2018; e PL 8592/2017;
- **Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965):** Projeto de Lei 9532/2018; PL 9973/2018; e PL 9626/2018
- **Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014):** PL 9647/2018
- **Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/1983):** PL 9533/2018

Entre as proposições analisadas, duas apresentam conteúdo destoante, uma vez que os PLs 7.604/2017 e 9.647/2018 preveem a responsabilização das plataformas de redes sociais pelos conteúdos publicados.

Outro projeto que se destaca é o PL 9.533/2018, que altera a lei de segurança nacional para dispor sobre o incitamento através das redes sociais. Segundo a proposição, as penas para crimes de propaganda seriam duplicadas quando realizadas por meio de whatsapp, facebook e/ou redes sociais. Também adiciona um artigo à Lei 7.170 (dos crimes contra a segurança nacional) tipificando a “produção e divulgação de fake news, seja no formato de texto ou vídeo, com a finalidade de disseminar no whatsapp, facebook e/ou nas redes sociais notícias falsas capazes de provocar atos de hostilidade e violência contra o governo.”

Os demais projetos apresentam estruturas similares que incluem a definição de “fake News”, estabelecimento de pena e possíveis agravantes. Cabe ressaltar que, com exceção dos PLs 7.604/2017 e 9.647/2018, nenhum dos outros projetos preveem a retirada do conteúdo noticiado,



apenas a responsabilização de quem divulga, compartilha ou dissemina notícia falsa.

Segue abaixo quadro comparativo acerca dos dois principais pontos em comuns dos projetos – a definição de fake news e a pena atribuída:

#### a) Definição de Fake News:

PL 6.812/2017	PL 9.532/2018	PL 9.838 /2018	PL 9.761/2018
Constitui crime divulgar ou compartilhar, por qualquer meio, na rede mundial de computadores, informação falsa ou prejudicialmente incompleta em detrimento de pessoa física ou jurídica.	Divulgar, na propaganda, fatos que sabe inverídicos em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado.	Oferecer, publicar, distribuir, difundir notícia ou informação que sabe ser falsa em meios eletrônicos ou impressos.	Criar, veicular, compartilhar ou não remover, em meios eletrônicos, notícia ou informação que sabe ser falsa.
PL 9884/2018	PL 9973/2018	PL 9931/2018	PL 8592/2017
Criar, divulgar ou compartilhar, por qualquer meio de comunicação social, a terceiros, informação ou notícia falsa que possa modificar ou desvirtuar a verdade sobre pessoa física e ou jurídica, que afetem interesse público relevante.	Criar, divulgar, ou compartilhar, no ano eleitoral, por qualquer meio de comunicação social, fatos sabidamente inverídicos em relação a pré-candidatos, candidatos ou partidos, capazes de exercerem influência perante o eleitorado.	Publicar, propagar ou divulgar notícias ou informações falsas, com o intuito de influenciar a opinião pública.	Divulgar ou compartilhar, por qualquer meio de comunicação social capaz de atingir um número indeterminado de pessoas, informação falsa ou prejudicialmente incompleta, sabendo ou devendo saber que o são.
PL 9626/2018	PLS 473/2017	PL 9554/2018	
Divulgar, publicar, compartilhar ou transmitir, na televisão, no rádio, na mídia impressa ou na internet, por qualquer forma, em relação a partidos políticos, candidatos ou pré-candidatos, fato que sabe ou que por suas características e circunstâncias deveria saber inverídicos e capaz de exercer influência perante o eleitorado ou afetar a opinião de eleitores sobre candidatos, pré-candidatos ou partidos políticos.	Divulgar notícia que sabe ser falsa e que possa distorcer, alterar ou corromper a verdade sobre informações relacionadas à saúde, à segurança pública, à economia nacional, ao processo eleitoral ou que afetem interesse público relevante.	Divulgar informação ou notícia que sabe ser falsa e que possa modificar ou desvirtuar a verdade com relação à saúde, segurança pública, economia ou processo eleitoral ou que afetem interesse público relevante.	

#### b) Pena

PL 6.812/2017	PL 9.532/2018	PL 9.838 /2018	PL 9.761/2018
Detenção de 2 a 8 meses e pagamento de 1.500 a 4.000 dias-multa.	Reclusão, de dois a seis anos, e multa.	Detenção, de três meses a um ano, e multa.	Detenção, de três meses a um ano, e multa.
PL 9884/2018	PL 9973/2018	PL 9931/2018	PL 8592/2017
Reclusão de dois a quatro anos, e multa.	Reclusão de 1 a 4 anos, e multa de pagamento de R\$ 50.000,00 a R\$ 500.000,00.	Detenção, de três meses a um ano, e multa.	Detenção, de um a dois anos.

PL 9626/2018	PLS 473/2017	PL 9554/2018
Detenção de 1 a 4 anos e multa de R\$ 50.000,00 a R\$ 1.000.000,00.	Detenção, de seis meses a dois anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave.	Detenção, de um a três anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave.

**P.S.** O quadro comparativo com as demais características dos projetos encontra-se anexo à este relatório.

### 3. Sugestões de boas práticas

As discussões acerca das notícias falsas têm preocupado governos ao redor do mundo. Assim como o Brasil, vários países têm buscado novas soluções para a questão, por meio de atualizações legislativas e a adoção de boas práticas que possam ajudar a melhorar o ambiente digital.

Neste sentido, a Comissão Europeia, órgão executivo da União Europeia, decidiu criar um Grupo de Especialistas (HLEG) para aconselhar a Comissão acerca de iniciativas para combater as notícias falsas e a desinformação disseminada online. Como resultado dos estudos conduzidos pelo Grupo, foi produzido um relatório onde se conclui que a desinformação é um fenômeno que vai além das discussões sobre “fake news”, incluindo todas as formas de informações falsas, imprecisas ou enganosas, formuladas, apresentadas e divulgadas com o objetivo de causar intencionalmente danos públicos ou com fins lucrativos. O relatório também ressalta que esse tema não inclui a criação e disseminação de conteúdos ilegais, nomeadamente difamação, discursos de ódio ou incitação à violência, uma vez que esses temas estão previstos em legislações específicas já existentes.

Neste sentido, a HLEG aconselha outras saídas, contrárias à soluções simplistas para o problema. Ressalta, ainda, que qualquer forma de censura – pública ou privada – deve ser evitada a todo custo. Nesta seara, usando o Direito comparado como subsídio, replicamos as sugestões feitas pela Comissão Europeia, as quais podem servir de base para outras ações:

1. Aumentar a **transparência** das notícias online, envolvendo o compartilhamento de dados do sistema que permitem sua circulação online de forma adequada e de acordo com os termos de privacidade;
2. Promover a **alfabetização midiática e informacional** para combater a desinformação e ajudar os usuários a navegar no ambiente digital;
3. Desenvolver ferramentas para **capacitar usuários e jornalistas** para combater a desinformação e



promover um envolvimento positivo com tecnologias de informação que estão evoluindo rapidamente;

4. **Salvaguardar a diversidade e a sustentabilidade do ecossistema dos meios de comunicação social;** e,
5. Promover **uma pesquisa contínua** acerca dos impactos da desinformação, a fim de avaliar as medidas tomadas pelos diferentes atores e ajustar constantemente as respostas necessárias.

#### 4. Contribuições

Em razão da criação da presente comissão de relatoria sobre fake News no âmbito do Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional, a Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação com Participação Popular (FrenteCom) protocolou neste Conselho um valioso conjunto de reflexões, as quais têm sido feitas no âmbito do trabalho desenvolvido na Câmara dos Deputados.

No auspicioso documento, a Frente Parlamentar pondera que *“a nossa democracia precisa, sim, se debruçar sobre este fenômeno sem, entretanto, incorrer em medidas que cerceiem a liberdade de expressão e a privacidade dos usuários da Internet no Brasil.”* Ao longo do texto, os autores fazem um série de considerações acerca do tema, apresentando conceitos de “fake News”, exemplos internacionais de como tratar o assunto, além de uma análise dos projetos em tramitação no Congresso. Por fim, trazem uma agenda para o combate às chamadas “notícias falsas”, contendo 5 pontos, que reproduzimos abaixo:

1. **“Notícias falsas” devem ser rebatidas com mais – e não menos – informação:** Em sociedades democráticas, é o confronto de ideias e a existência de debates abertos e plurais que podem combater as chamadas “fake news”. É por isso que, em sua declaração conjunta, os relatores da ONU e OEA para liberdade de expressão afirmam que os Estados – incluído o Poder Legislativo – têm a obrigação de promover um ambiente de comunicação livre, independente e diverso, o que inclui a promoção da diversidade nos meios de comunicação (analógicos e digitais) e também a existência de meios de comunicação pública fortes, independentes e dotados de recursos adequados. Em vez de criminalizar o usuário, a agenda regulatória deve estar focada em como coibir a concentração e como promover a diversidade na web.

2. **A legislação brasileira já em vigor deve ser considerada:** O combate a informações falsas, caluniosas e difamadoras já encontra um arcabouço regulatório e institucional adequado na tipificação dos crimes contra a honra, em recursos como o direito de resposta e em mecanismos de retirada de conteúdos como os previstos no Marco Civil da Internet. Mesmo em um contexto de eleições, em que há uma estrutura judiciária própria do TSE e dos TREs, os procedimentos estão bem previstos e podem ser espelhados por estas cortes, se bem aparelhadas para isso.

3. **As plataformas devem ser neutras e transparentes:** Essa discussão já avançava na Europa e ganhou corpo também nos EUA, em razão do escândalo do Facebook e da Cambridge Analytics. Há diversos mecanismos que poderiam ser pensados para garantir transparência sobre o funcionamento das plataformas e ampliar o controle dos usuários sobre os conteúdos que publicam e acessam, desmontando os efeitos bolha e a estrutura de monetização que estimula a criação e difusão das chamadas notícias falsas. Uma regulação que poderia caminhar neste sentido seria a garantia da neutralidade das plataformas, evitando um controle editorial algorítmico das linhas do tempo. Outro

regramento importante seria assegurar transparência sobre conteúdos pagos, obrigando as plataformas a manterem registros de anúncios e postagens impulsionadas, valores, anunciantes e alcance. Especialmente nas eleições, estes mecanismos são essenciais para evitar o abuso na propaganda paga na Internet.

**4. *Precisamos de uma lei geral de proteção de dados pessoais:*** Dentro das agendas em tramitação no Congresso, a única que pode contribuir de fato para evitar a potencialização das chamadas notícias falsas é a aprovação de uma Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. A produção e direcionamento das chamadas *fake news* hoje são fruto da coleta e tratamento massivos e indiscriminados de dados pessoais. Por isso, como já recomendou a Comissão Europeia, quanto maior a proteção e o controle dos usuários sobre suas informações, menor a incidência de intermediários e da dinâmica que estimula a promoção das chamadas notícias falsas, seja por motivação política por meio de conteúdos impulsionados, seja para fins de monetização por meio da busca de *likes* e compartilhamentos.

**5. *Políticas públicas de educação para a mídia se fazem urgentes:*** Políticas públicas de educação para a mídia e a promoção de práticas de empoderamento digital são fundamentais de serem colocadas em curso, incluindo aí o fomento à produção de conteúdos positivos e contra-narrativas que engajem a sociedade num debate mais qualificado. Por isso ONU, OEA, OSCE e CADHP defendem “o desenvolvimento de iniciativas participativas e transparentes para uma melhor compreensão do impacto da desinformação e da propaganda na democracia, na liberdade de expressão, no jornalismo e no espaço cívico”. Da mesma maneira, a sociedade em geral deve ser estimulada a exigir o direito de resposta ou retificação do ofendido em matéria divulgada, publicada ou transmitida por veículo de comunicação social, conforme regulamentado na lei 13.188/2015.

## 5. Conclusão

Com base na análise dos projetos de lei e nas recomendações da União Europeia acerca do tema, esta comissão de relatoria entende ser oportuna e necessária a adoção de medidas que visem combater a crescente onda de disseminação de notícias falsas.

Entretanto, ressaltamos que a resposta para o problema não passa, ou pelo mesmo não unicamente, pela criminalização da prática ou pela responsabilização das plataformas onde o conteúdo é veiculado, mas, sim, por uma ação conjunta com os órgãos competentes que envolva a implementação de políticas públicas visando a conscientização da população acerca do tema.

Em relação ao mérito dos 14 projetos de lei analisados, eles, em suma, propõem três caminhos: 1) alteração do Código Penal; 2) alteração do Código Eleitoral; 3) criação de uma nova legislação. Quanto ao alcance, as proposições que preveem alterações ao Código Penal possuem um caráter mais ampliado, em contraste com as mudanças do Código Eleitoral que teriam aplicação apenas nas eleições. Ademais, os projetos contemplam algumas características: i) definição de “fake news”, ii) estabelecimento de pena e/ou multa, iii) possíveis agravantes, iv) responsabilização de intermediários e, por fim, a v) retirada de conteúdo.

Conforme exposto acima, essa comissão de relatoria entende que as referidas matérias não conseguem abarcar a complexidade do fenômeno das notícias fraudulentas e, por isso, sugere aos parlamentares a continuidade dos debates internos e com a sociedade, fomentando ao final uma legislação contemporânea capaz de criar um ambiente



de comunicação livre, independente e diverso, e, ainda, de defender o regime democrático.

Entretanto, buscando cumprir a previsão regimental deste Conselho de Comunicação Social, esta comissão de relatoria converge em pontos que devem ser contemplados nas eventuais futuras legislações sobre a temática, incluindo-se aí algumas ressalvas necessárias:

1. **Definição clara e bem delimitada do que seja Fake News:** Estabelecer um conceito com limites práticos para sua aplicação, pois em termos penais, por exemplo, eventual lacuna irá tisonar a norma como “norma penal em branco”, o que é vedado;
2. **Dosimetria:** Definir padrões de penalização convergentes com os atos cometidos e com situações similares de modo a não se criar disparidades penais;
3. **Responsabilização do autor:** A legislação deve enquadrar apenas aqueles que originam, propositalmente, a disseminação das notícias falsas, sem impor penalização aos usuários, os quais muitas vezes, incautos, agem de boa-fé;
4. **Ordem Judicial:** Qualquer pedido de retirada deve ser precedido de ordem judicial fundamentada, e concedendo tempo razoável para a retirada;
5. **Órgão Competente:** Sendo o caso, a legislação deve prever um órgão – capacitado e plural – para fazer essa avaliação prévia;
6. **Censura:** Nunca se utilizar de mecanismos que visem a retirada de conteúdo sem base legal e de forma discricionária.



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

CONSELHO CONSULTIVO – INTERNET E ELEIÇÕES  
(Fake news)

**SUGESTÕES RECEBIDAS**  
(três instituições)

➤ **MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES – OFÍCIO Nº 8162/2018**

a. Transparência:

- I. Conforme já determinado, os provedores de aplicações de Internet devem divulgar ao TSE a identidade das pessoas que pagarem pela propaganda eleitoral na Internet, bem como do montante que esta sendo dispendido;
- II. Uma vez que a empresa identifique comportamento abusivo por parte de seus usuários (notícias falsas, fontes de pagamento estrangeiras, robôs ilegítimos), esta deve tomar medidas para impedir o fato e comunicar o ocorrido ao TSE;
- III. De igual modo, o TSE deve dar publicidade, em página única e concentrada, as decisões judiciais sobre a matéria.

b. Checagem de fatos e literatur a:

1. Deve-se privilegiar iniciativas de cooperação entre provedores de aplicações de Internet, empresas de mídia e partidos políticos que promovam a adequada apuração de informação e cobertura de matéria eleitoral;

c. Canais de contato entre Justiça Eleitoral e empresas de Internet:

- I. Alguns provedores de aplicações de Internet se comprometeram a disponibilizar canais rápidos de comunicação com a Justiça Eleitoral para, inclusive, retirada de conteúdo. Sugere-se a exploração dessa via para promover agilidade e equilíbrio ao pleito;
- II. A já anunciada atualização dos magistrados e servidores da Justiça Eleitoral sobre o tema (incluindo os mecanismos adequados para remediar os desvios) é essencial.

Por fim, observo que a proposição de inovação em matéria penal, com fins de tipificação de condutas indesejadas na Internet durante o período eleitoral, parece ser a via que exige maior cautela. Uma vez que as soluções de cunho regulatório, administrativo e mercadológico ainda não foram testadas a exaustão no País ou alhures, sugere-se que o Poder Público se abstenha de propor dispor sobre a matéria em âmbito penal nas Eleições de 2018. Alternativamente, entendo que seria positiva a regulamentação, por resolução do TSE, do artigo 323 do Código Eleitoral, de forma a permitir sua interpretação como infração administrativa também nos casos em que a divulgação não se deu em propaganda, com agravamento quando a infração for cometida pela Internet.



### ➤ ABIN – E-MAIL DE 2.3.2018

1. O impulsionamento de conteúdo que não esteja em conformidade com as possibilidades legais previstas na resolução deve ser bloqueado e o TSE poderá solicitar dados, metadados e conteúdo relativos a essas mensagens.
2. O TSE poderá solicitar dados, metadados e conteúdo de quaisquer postagens que as redes sociais retirem de suas plataformas por abusos ou violação de suas políticas, desde que relacionadas ao pleito eleitoral.
3. Os dados poderão ser repassados para os órgãos de segurança, defesa e inteligência que compõem o Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições.
4. Órgãos do Poder Público e entidades da sociedade civil se comprometem a construir em conjunto uma Matriz de Responsabilidades para o combate às Fake News e à interferência externa nas Eleições 2018. A matriz de responsabilidades objetiva a formalização de compromissos, funções e responsabilidades dentro de um processo que aumente a segurança das eleições.

### ➤ SAFER NET – OFÍCIO 32/2018

#### 1) transparência e accountability

- Publicização de lista contendo informações referentes à publicidade e impulsionamento de conteúdo, relacionando qual o conteúdo impulsionado, dados sobre o financiador do impulsionamento, valores envolvidos e especificações do impulsionamento, incluindo, ao menos, duração e critérios estabelecidos pelo financiador para definição do público-alvo;
- Identificação clara e ostensiva do conteúdo eleitoral impulsionado ou divulgado como publicidade para usuários de plataformas, permitindo acesso à informações acerca do financiador do impulsionamento, valores envolvidos e especificações do impulsionamento para os usuários que visualizarem o referido conteúdo;
- Deverão ser disponibilizados relatórios periódicos no qual esteja demonstrado o resultado das operações de anúncio e impulsionamento de conteúdo, incluindo o volume de usuários atingidos por anúncio e respectiva ação de impulsionamento;
- Vedação à utilização como critérios para impulsionamento características do público-alvo relacionadas a atributos sensíveis como origem racial ou étnica, convicções religiosas, a filiação a sindicatos ou organizações de caráter religioso, dados referentes à saúde ou à vida sexual;
- Vedação aos chamados "hidden posts" ou "dark posts" (sic), postagens pagas 1 direcionadas a um público específico que o resto da população não consegue ver;
- Vedação do 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;
- Deverá ser criado um painel de informações (dashboard), atualizado em tempo real, com indicadores sobre decisões judiciais cumpridas e não cumpridas, tempo de resposta das plataformas, número de páginas e itens de conteúdo removidos, número de quebras de sigilo deferidas e respectivo número de usuários afetados, e outros indicadores de interesse da sociedade, candidatos, partidos e coligações.

#### 2) isonomia econômica (na precificação dos anúncios)

- Devem ser tomadas as medidas necessárias ao estabelecimento de precificação equilibrada em relação a anúncios e impulsionamento realizados por diferentes candidatos e coligações, de forma a que critérios de precificação diferenciada não ensejem o favorecimento de determinado candidato ou coligação em relação a outra;
- As plataformas deverão disponibilizar ao TSE as medidas tomadas e critérios de precificação a serem aplicados aos anúncios e impulsionamento de conteúdo por candidatos e coligações até 60 dias antes do início da veiculação dos mesmos.

### 3) media literacy, fact-checking e jornalismo colaborativo

- Devem ser estimuladas iniciativas educativas com foco na conscientização do eleitor para reconhecer e não compartilhar conteúdos fraudulentos e desinformação;
- Deve ser estimulado o engajamento do TSE nas iniciativas multisetoriais voltadas a promover a checagem em tempo real de informações (fact-checking) como também de jornalismo colaborativo, a exemplo das iniciativas First Draft e Election Land, que se revelaram muito bem sucedidas em eleições recentes nos EUA, Reino Unido, França e Alemanha.
- Deverá ser criado um catálogo público online com conteúdos alegadamente fraudulentos, que tenham sido reportados por candidatos, partidos, coligações e entidades credenciadas da sociedade civil, de modo a facilitar o trabalho de verificação e checagem pelos veículos de imprensa tradicionais e pelas agências de checagem de dados/fatos.

### 4) Acompanhamento e atualização

- Será formado um grupo de caráter consultivo com a função de, a partir da implementação da normativa eleitoral, avaliar seu impacto e sugerir soluções.

Consideramos que implementação eficaz das medidas acima elencadas teria os predicados de garantir a higidez do ambiente de debate e do fluxo de informações na Internet durante o período de campanha eleitoral, podendo inclusive serem aplicadas de forma dinâmica, sem que incida nos problemas colaterais de alternativas que derivam para a criminalização de determinadas condutas. Estas últimas alternativas (de caráter criminal), além de apresentarem grave potencial de restringir liberdades fundamentais que são tanto mais importantes no momento do debate político democrático, quais sejam a liberdade de expressão e de informação, apresentam o risco de serem potencialmente ineficazes para serem aplicadas à dinâmica da Internet, dada a necessidade de atuação veloz e que se balize pela prevenção e não pela atuação a posteriori (uma vez que o debate eleitoral já tenha sido afetado, a criminalização de condutas pretéritas em nada modificará os resultados já obtidos)