

Ao Excelentíssimo Senhor Ministro Kassio Nunes Marques do Tribunal Superior Eleitoral

A **Sala de Articulação contra a Desinformação (SAD)**, a **Coalizão Direitos na Rede** e o **Centro de Direito, Internet e Sociedade (CEDIS-IDP)**, vinculado ao Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, encaminhar documento técnico contendo contribuições para a regulamentação do plano de conformidade previsto no art. 125-B da Resolução nº 23.610/2019.

A experiência acumulada pela Justiça Eleitoral brasileira na construção de respostas institucionais voltadas à integridade informacional, à transparência eleitoral e à mitigação de riscos sistêmicos associados ao ambiente digital constitui referência relevante para o debate público nacional e internacional. Nesse contexto, entende-se que a regulamentação do plano de conformidade possui potencial para inaugurar modelo regulatório responsivo, proporcional e tecnicamente sofisticado, capaz de fortalecer mecanismos de prevenção, supervisão e prestação de contas no ecossistema digital eleitoral.

Assim, as sugestões aqui apresentadas resultam de análises e diálogos técnicos entre organizações da sociedade civil e da academia. O documento sistematiza recomendações orientadas à construção de uma primeira experiência do Tribunal Superior Eleitoral em supervisionar este mecanismo de conformidade e prestação de contas por provedores de aplicação de internet no contexto das Eleições Gerais de 2026.

A obrigação de elaboração de planos de conformidade representa um avanço regulatório consistente com a trajetória de amadurecimento da governança eleitoral digital no Brasil. Mais do que uma obrigação formal, ela tem o potencial de se tornar instrumento relevante de governança, supervisão regulatória, transparência e prestação de contas sobre as medidas adotadas por provedores de aplicação no cumprimento da Resolução 23.610/2019.

Nesse sentido, as propostas apresentadas buscam contribuir para a construção de um modelo regulatório proporcional, tecnicamente viável e compatível com a diversidade de serviços digitais sujeitos à regulamentação eleitoral. As contribuições ora encaminhadas refletem esforço técnico-científico voltado à colaboração institucional qualificada com este Tribunal, especialmente no contexto do aperfeiçoamento das estratégias de integridade informacional, segurança jurídica, transparência e legitimidade do processo democrático brasileiro.

Permanecemos à disposição deste Tribunal para prestar esclarecimentos adicionais e colaborar com eventuais aprofundamentos técnicos que se mostrem pertinentes.

Sala de Articulação contra a Desinformação (SAD)
Coalizão Direitos na Rede e o Centro de Direito, Internet e Sociedade (CEDIS-IDP)
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)



Contribuições para a regulamentação dos planos de conformidade de provedores de aplicação de internet

A Sala de Articulação contra a Desinformação (SAD), a Coalizão Direitos na Rede e o Centro de Direito, Internet e Sociedade (CEDIS), vinculado ao Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), vêm, respeitosamente, apresentar sugestões de elementos mínimos para a estrutura e o conteúdo da regulamentação dos planos de conformidade de provedores de aplicação de internet, buscando contribuir de forma técnica e propositiva para a implementação desse instrumento.

De uma maneira geral, sugere-se que o Tribunal Superior Eleitoral inclua, nesta regulamentação, dispositivos que contemplem:

- (i) proporcionalidade regulatória, responsividade e publicidade;**
- (ii) medidas de conformidade e indicadores sobre políticas de conteúdo dos provedores;**
- (iii) medidas de conformidade e indicadores sobre sistemas e funcionalidades de moderação, recomendação e impulsionamento de conteúdo;**
- (iv) medidas de conformidade e indicadores sobre transparência dos provedores de aplicação de internet.**

Estes itens serão detalhados abaixo, constituindo eixos possíveis para a elaboração pioneira da Portaria mencionada no § 3º do artigo 125-B da Resolução TSE n. 23.610/2019.

(i) Proporcionalidade regulatória, responsividade e publicidade

Pontos essenciais:

- Previsão de identificação do tipo de serviço oferecido pelo provedor de aplicação.
- Estabelecimento de critérios objetivos e proporcionais para definição dos provedores sujeitos à obrigação de apresentação do plano de conformidade, priorizando serviços com maior impacto no debate político-eleitoral.
- Previsão de procedimento regulatório responsivo, com espaços de diálogo técnico, esclarecimentos, adequações e complementações durante a análise dos planos de conformidade.
- Previsão de mecanismos de transparência e controle social, incluindo publicidade de seções relevantes dos planos de conformidade e tratamento restrito de informações técnicas ou operacionais sensíveis.

Cumprido destacar, desde logo, que, à luz do art. 125-B da Resolução nº 23.610/2019, a apresentação do plano de conformidade possui caráter abrangente, aplicando-se aos provedores de aplicação que permitam conteúdo político-eleitoral e atuem no contexto eleitoral, não se restringindo a funcionalidades específicas dos serviços. Nesse sentido,

recomenda-se que a regulamentação estabeleça, como elemento inicial do plano de conformidade, **a identificação do tipo de serviço oferecido pelo provedor de aplicação, considerando, entre outras categorias possíveis, redes sociais, serviços de mensageria privada, marketplaces, mecanismos de busca, ferramentas de inteligência artificial generativa e outros serviços digitais que desempenhem funções relevantes na produção, difusão, circulação, recomendação, impulsionamento ou moderação de conteúdos político-eleitorais.**

Sugere-se, ainda, que a Portaria explicita que o plano de conformidade deverá ser preenchido considerando cada serviço oferecido pelo provedor de aplicação, especialmente em hipóteses de grupos econômicos que operem múltiplos serviços digitais com funcionalidades, arquiteturas e riscos distintos. Para fins analíticos, recomenda-se que as obrigações previstas nos dispositivos mencionados no art. 125-B da Resolução nº 23.610/2019 sejam organizadas em eixos temáticos, permitindo visualizar de forma mais estruturada os diferentes tipos de deveres atribuídos aos provedores no contexto eleitoral, especialmente aqueles relacionados à governança, moderação de conteúdo, sistemas de recomendação e impulsionamento, mitigação de riscos e transparência.

Entendemos que a Portaria pode estabelecer critérios objetivos para definir quais provedores estarão sujeitos à obrigação de apresentação do plano de conformidade, de modo a assegurar proporcionalidade e maior efetividade regulatória. Nesse sentido, recomenda-se que a exigência recaia prioritariamente sobre provedores e serviços digitais com maior impacto ou influência no debate político-eleitoral, o que pode ser aferido por critérios como número de usuários, alcance comunicacional, funcionalidades de recomendação ou impulsionamento, capacidade de viralização de conteúdo e interoperabilidade de dados entre serviços do mesmo grupo econômico, evitando impor encargos desproporcionais a provedores de menor escala e fortalecendo a efetividade do mecanismo de supervisão.

Recomenda-se, igualmente, que o processo regulatório contemple espaços de ajuste, diálogo técnico e interação entre a Justiça Eleitoral e os provedores de aplicação durante a fase de análise dos planos de conformidade. A possibilidade de esclarecimentos, adequações e complementações contribui para maior efetividade regulatória, responsividade institucional e segurança jurídica, especialmente diante da complexidade técnica e da heterogeneidade dos serviços digitais abrangidos pela regulamentação.

No que se refere à publicidade, recomenda-se que a Portaria preveja a divulgação de seções específicas do plano de conformidade essenciais ao controle social e à prestação de contas. Sugere-se, contudo, que informações técnicas ou operacionais sensíveis, cuja ampla divulgação possa comprometer sua efetividade ou favorecer a burla por agentes mal-intencionados, sejam submetidas à análise restrita da Justiça Eleitoral, de forma a conciliar transparência, supervisão regulatória e segurança de serviços e usuários.

O fortalecimento do controle social e da participação da sociedade civil constitui condição relevante para que a transparência prevista na Resolução seja materialmente efetiva e não apenas formalmente cumprida. Parte significativa da legitimidade do processo eleitoral de 2026 decorrerá da credibilidade das medidas de conformidade adotadas pelos provedores e da

qualidade dos mecanismos institucionais de fiscalização e acompanhamento dessas obrigações.

(ii) Políticas de conteúdo dos provedores

Pontos essenciais:

- Exigência de apresentação detalhada das políticas de conteúdo, termos de uso, diretrizes comunitárias e demais documentos normativos, bem como demonstração de compatibilidade dessas políticas com a legislação eleitoral.
- Obrigação de apresentação de informações sobre procedimentos internos de implementação e supervisão dessas políticas, incluindo fluxos decisórios, estruturas de governança, equipes responsáveis, mecanismos de escalonamento, protocolos de análise e medidas de resposta aplicáveis ao contexto eleitoral.
- Previsão de mecanismos de governança voltados à avaliação da efetividade das medidas adotadas, incluindo tempos médios de resposta, equipes dedicadas, monitoramento contínuo, protocolos de crise e estruturas de resposta rápida para mitigação de riscos sistêmicos durante o período eleitoral.

No âmbito das políticas de conteúdo e dos procedimentos internos dos provedores de aplicação, recomenda-se que a regulamentação dos planos de conformidade exija, em primeiro lugar, **a apresentação detalhada das políticas, termos de uso, diretrizes comunitárias e demais documentos normativos aplicáveis ao tratamento de conteúdos político-eleitorais** e ao cumprimento das obrigações previstas na Resolução nº 23.610/2019, especialmente aquelas relacionadas ao art. 9º-E e outros dispositivos que implicam em moderação de conteúdo publicado por terceiros. Ainda, **os planos devem informar como tais políticas são compatíveis com o regimento eleitoral, identificando alterações ou atualizações realizadas para o cumprimento das normas.**

Assim, recomenda-se a apresentação de informações sobre parâmetros de detecção, fluxos operacionais e medidas técnicas voltadas à identificação e tratamento de conteúdos ilícitos ou de risco eleitoral, especialmente aqueles relacionados aos incisos do art. 9º-E da Resolução nº 23.610/2019, incluindo conteúdos sintéticos produzidos ou alterados por inteligência artificial (art. 9º-B, §§ 3º e 4º), campanhas de desinformação, discurso de ódio, grave ameaça, violência política de gênero e conteúdos fraudulentos capazes de comprometer a integridade do processo eleitoral. Sugere-se, igualmente, que os provedores informem os mecanismos utilizados para cumprimento de ordens judiciais e para comunicação aos usuários acerca da suspensão ou indisponibilização de conteúdos (art. 36, § 2º).

Além da descrição das medidas adotadas, recomenda-se que a regulamentação estimule a apresentação de indicadores de conformidade relacionados às políticas de conteúdo e aos procedimentos internos, de modo a permitir uma avaliação mais objetiva da efetividade das medidas implementadas pelos provedores. Esses indicadores podem incluir, entre outros elementos pertinentes, informações sobre tempos médios de resposta, estruturação de canais

especializados, existência de equipes dedicadas ao período eleitoral, procedimentos de revisão interna e mecanismos de monitoramento e atualização contínua das políticas aplicáveis.

Também se recomenda que os planos de conformidade contemplem informações sobre protocolos de crise e estruturas de resposta rápida voltadas ao período eleitoral, incluindo a existência de comitês de governança ou equipes técnicas dedicadas à mitigação de riscos sistêmicos relacionados à circulação de conteúdos político-eleitorais, nos termos do art. 9º-D, III, da Resolução nº 23.610/2019. Tais mecanismos possuem relevância especial em contextos de alta volatilidade informacional, permitindo respostas institucionais mais céleres, coordenadas e proporcionais diante de situações excepcionais ou de elevada gravidade.

(iii) Sistemas de recomendação, moderação ou impulsionamento de conteúdos

Pontos essenciais:

- Obrigação de apresentação de informações sobre medidas técnicas, adaptações de arquitetura, funcionalidades e mecanismos operacionais implementados para cumprimento da Resolução nº 23.610/2019 e mitigação de riscos à integridade do processo eleitoral.
- Obrigação de apresentação de informações sobre sistemas de recomendação, ranqueamento, impulsionamento e inteligência artificial generativa, incluindo parâmetros de mitigação de riscos, identificação de conteúdos ilícitos ou sintéticos, restrições à recomendação automatizada de candidaturas e prevenção de deepfakes e manipulação audiovisual fraudulenta.
- Previsão de indicadores técnicos para avaliação da efetividade das medidas implementadas em sistemas de recomendação, moderação ou impulsionamento.

Recomenda-se que a regulamentação dos planos de conformidade contemple **seção específica destinada à descrição das medidas técnicas, adaptações de arquitetura, funcionalidades, sistemas automatizados e mecanismos operacionais implementados pelos provedores de aplicação para cumprimento das obrigações previstas na Resolução nº 23.610/2019 e mitigação de riscos à integridade do processo eleitoral.**

Informar sobre ajustes técnicos nos serviços

Nesse contexto, os planos de conformidade devem apresentar informações sobre funcionalidades e ajustes técnicos relacionados à operacionalização das obrigações eleitorais aplicáveis aos serviços digitais, incluindo mecanismos de transparência, rotulagem, denúncia, comunicação institucional, moderação e restrição de impulsionamento. Entre os elementos relevantes, incluem-se a implementação de campos específicos para declaração de uso de inteligência artificial em propaganda eleitoral impulsionada (art. 9º-B, § 5º); mecanismos de identificação de propaganda eleitoral impulsionada e implementação de repositórios públicos de anúncios para acompanhamento em tempo real (art. 27-A); canais de denúncia acessíveis a usuários, instituições e entidades públicas e privadas (art. 9º-D, II); canais especializados para

candidaturas, partidos, federações e coligações (art. 9º-E, § 2º); mecanismos de devido processo para revisão de medidas de moderação relacionadas a conteúdos impulsionados (art. 28, § 4º); bem como medidas destinadas à preservação da identificação de propaganda eleitoral impulsionada em conteúdos compartilhados ou encaminhados (art. 29, §§ 6º e 7º) e à interrupção automática de impulsionamento nos períodos vedados pela legislação eleitoral (art. 29, § 11).

Informações sobre recomendação e impulsionamento

Também se recomenda que os planos contemplem informações sobre medidas técnicas implementadas em sistemas de recomendação, ranqueamento e impulsionamento de conteúdo, especialmente quando baseados em processamento automatizado ou sistemas algorítmicos. Os provedores devem informar os parâmetros, critérios e procedimentos utilizados para identificação e mitigação de conteúdos ilícitos ou potencialmente lesivos à integridade do processo eleitoral, incluindo fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados (art. 9º-D, §§ 1º e 2º), bem como os mecanismos destinados à exclusão, despriorização, desmonetização, interrupção de impulsionamento ou indisponibilização desses conteúdos e de contas associadas. Recomenda-se, igualmente, a apresentação de informações sobre procedimentos para exclusão de canais e perfis dos sistemas de recomendação quando informados pela Justiça Eleitoral (art. 28, § 1º-A), bem como critérios técnicos para identificação de conteúdos ilícitos impulsionados nas hipóteses previstas no art. 28, § 4º-A, I a IV.

Informação sobre sistemas de IA

Considerando a crescente relevância de sistemas de inteligência artificial generativa no ambiente informacional digital, recomenda-se que os planos de conformidade contemplem seção específica voltada às medidas implementadas em ferramentas de IA generativa, incluindo mecanismos destinados à identificação de chatbots, avatares, deepfakes e demais conteúdos sintéticos gerados ou alterados por inteligência artificial ou tecnologias equivalentes (art. 9º-B, §§ 3º, 3º-A e 4º). Os provedores devem informar, ainda, os procedimentos adotados para vedar a simulação indevida de candidaturas ou pessoas reais (art. 9º-B, § 3º), bem como medidas relacionadas à prevenção de conteúdos ilícitos envolvendo violência política de gênero, pornografia sintética e manipulação audiovisual fraudulenta (art. 28, § 1º-C, III e IV).

Além disso, recomenda-se que os provedores apresentem informações sobre limitações, salvaguardas e restrições implementadas em sistemas automatizados para impedir o ranqueamento, a priorização, a sugestão ou a recomendação automatizada de candidaturas, campanhas, partidos, federações ou coligações, bem como a emissão automatizada de opiniões, recomendações eleitorais ou indicações de voto em desconformidade com a regulamentação eleitoral (art. 28, § 1º-C, I e II).

Por fim, sugere-se que a regulamentação estimule a apresentação de indicadores técnicos e operacionais relacionados à efetividade dessas medidas, permitindo avaliação mais objetiva da capacidade dos provedores de implementar mecanismos adequados de mitigação de riscos sistêmicos, governança operacional e integridade informacional durante o processo eleitoral.

(iv) Transparência

Pontos essenciais:

- Indicadores mensuráveis e informações periódicas para acompanhamento da implementação, efetividade e responsividade das medidas de conformidade adotadas pelos provedores durante o processo eleitoral.
- Obrigação de apresentação de dados sobre estruturas internas dedicadas ao contexto eleitoral, incluindo equipes especializadas, moderadores em língua portuguesa, capacitação técnica e protocolos operacionais de atuação.
- Apresentação de indicadores relacionados à moderação, remoção, impulsionamento e tratamento de conteúdos ilícitos, desinformativos ou produzidos por inteligência artificial, incluindo métricas sobre denúncias, tempo de resposta, conteúdos removidos, falsos positivos, reintegrações e cumprimento das obrigações previstas nos arts. 9º-B, 9º-C, 9º-D e 9º-E.
- Divulgação de informações sobre publicidade eleitoral, microdirecionamento, cumprimento de ordens judiciais, remoção de perfis falsos e medidas de integridade da propaganda eleitoral, com divulgação periódica, padronizada e auditável dos indicadores para fins de transparência, controle social e supervisão regulatória.

Para garantir a transparência dos planos de conformidade e da atuação dos provedores de aplicação no cumprimento das obrigações previstas na Resolução nº 23.610/2019, recomenda-se que a regulamentação estabeleça a apresentação de indicadores mensuráveis e informações periódicas que permitam acompanhar a implementação, efetividade e responsividade das medidas adotadas durante o processo eleitoral.

Nesse contexto, sugere-se que os provedores apresentem informações sobre equipes e estruturas internas dedicadas ao acompanhamento das eleições no Brasil, incluindo dados sobre disponibilidade operacional, número de moderadores com domínio da língua portuguesa, capacitação especializada para atuação em contexto eleitoral e medidas de treinamento e atualização contínua das equipes responsáveis (art. 9º-D, III), bem como avaliação de impacto (art. 9º-D, V), com indicadores quantitativos e qualitativos.

Recomenda-se, igualmente, a apresentação de indicadores relacionados à moderação, remoção, rotulagem e tratamento de conteúdos produzidos ou alterados por inteligência artificial ou tecnologias equivalentes. Esses indicadores podem incluir, entre outros elementos pertinentes, quantidade de conteúdos removidos em razão do descumprimento das regras previstas no art. 9º-B, caput e §§ 3º e 3º-A; quantidade proporcional de peças impulsionadas contendo declaração de uso de inteligência artificial; taxa de rejeição de anúncios por ausência de rotulagem adequada; número de conteúdos sintéticos bloqueados no período de 72 horas antes e 24 horas após o pleito; número de conteúdos identificados como deepfake; taxa de acurácia dos sistemas de detecção; bem como tempo médio de resposta a denúncias relacionadas a esses conteúdos (art. 9º-C).

Também se recomenda a apresentação de indicadores relacionados às obrigações de mitigação de riscos informacionais e enfrentamento à desinformação eleitoral previstas no art. 9º-D da Resolução nº 23.610/2019. Entre os elementos relevantes, incluem-se quantidade de conteúdos classificados como “desinformação eleitoral” removidos ou desimpulsionados; número de contas removidas; tempo médio entre identificação e remoção de conteúdos ilícitos; categorias de conteúdo removido; número de denúncias recebidas; procedimentos adotados; bem como quantidade de conteúdos informativos divulgados para esclarecimento de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados impulsionados irregularmente (art. 9º-D, § 3º).

No âmbito dos casos de risco previstos no art. 9º-E, recomenda-se a divulgação de indicadores relacionados à quantidade de conteúdos removidos por categoria de risco; tempo médio de resposta a denúncias por perfil de denunciante; taxa de recorrência de conteúdos idênticos após ordem de remoção; número de falsos positivos; e taxa de reintegração de conteúdos removidos indevidamente, permitindo avaliação mais objetiva da proporcionalidade e efetividade das medidas de moderação adotadas.

Sugere-se, ainda, a apresentação de informações relacionadas à integridade da publicidade eleitoral e aos mecanismos de impulsionamento, incluindo número de anúncios vetados por violação das regras eleitorais aplicáveis (art. 29, § 8º); valores envolvidos; contas e redes desmanteladas; bem como medidas adotadas para prevenção de microdirecionamento ilícito e discriminação abusiva baseada em dados sensíveis (arts. 33, 33-A e 33-B).

Além disso, recomenda-se que os provedores apresentem dados sobre cumprimento de ordens judiciais e aplicação das medidas previstas na regulamentação eleitoral, incluindo número de perfis automatizados removidos autonomamente; quantidade de ordens judiciais de remoção cumpridas; tempo médio de cumprimento; restabelecimento de conteúdos mediante decisão judicial (arts. 28, § 4º-C, 30 e 32); bem como informações sobre políticas de remoção de perfis falsos e indicadores associados às medidas adotadas (arts. 36, 38 e 38-A).

Por fim, recomenda-se que a regulamentação estimule a divulgação estruturada e periódica desses indicadores, de forma padronizada e auditável, permitindo maior transparência, controle social, supervisão regulatória e avaliação pública da efetividade das medidas de conformidade implementadas pelos provedores de aplicação durante o processo eleitoral.