

Educação, Informação Comunicação e Saúde: Proteções contra a DESINFORMAÇÃO

**SEMINARIO: EDUCAÇÃO, INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÃO E SAÚDE:
PROTEÇÕES CONTRA A DESINFORMAÇÃO**

**EIXO TEMÁTICO: GT 4 - Plataformização, Inteligência Artificial (IA) e Regulação
Digital**

**DESINFORMAÇÃO E SAÚDE: PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO NO
CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO**

**DISINFORMATION AND HEALTH: BILLS BEING PROCESSED IN THE
BRAZILIAN NATIONAL CONGRESS**

Modalidade: Resumo Expandido

Resumo: À mingua de legislação que discipline a desinformação relativa à saúde, questiona-se como os parlamentares brasileiros têm atuado em relação a esta temática. Assim, este trabalho visa delinear o escopo dos projetos de lei apresentados no Congresso Nacional, no período de 2019-2025, sobre o tema. A pesquisa é descritiva, com abordagem qualitativa-quantitativa, cuja base investigativa foram os documentos do legislativo brasileiro, interpretados a luz da análise de conteúdo e da literatura que compôs o referencial teórico. Os resultados apontam que o quantitativo de propostas existentes é suficiente para a regulamentação da matéria. Verificou-se que a maior parte das proposições legislativas se refere à segurança sanitária (37,5%) e a criminalização da desinformação (31,25%), sendo que 40% dos projetos de lei estão prontos para serem discutidas em Plenário. O partido político que mais apresentou propostas foi o Partido dos Trabalhadores (30%), seguido do Partido Democrático Trabalhista (PDT) (20%).

Palavras-chave: *desinformação; propostas legislativas; saúde; Congresso Nacional Brasileiro.*

Abstract: In the absence of legislation regulating health-related misinformation, the question arises as to how Brazilian parliamentarians have acted in relation to this issue. Thus, this study aims to outline the scope of the bills presented to the National Congress, in the period 2019-2025, that deal with this topic. The research is descriptive, with a qualitative-quantitative approach, whose investigative basis was the documents of the Brazilian legislature, interpreted in light of the content analysis and the literature that composed the theoretical framework. The results indicate that the number of existing proposals is sufficient for the regulation of the matter. It was found that the majority of the legislative proposals refer to health security (37.5%) and the criminalization of misinformation (31.25%), and 40% of the bills are ready to be discussed in the Plenary. The political party that presented the most proposals was the Workers' Party (30%), followed by the Democratic Labor Party (PDT) (20%).

Keywords: *misinformation; legislative proposals; health; Brazilian National Congress.*

1 INTRODUÇÃO

O uso das redes sociais digitais gerou facilidades em diversas searas da sociedade, porém também proporcionou a disseminação de discursos falsos de forma rápida e com alto alcance. A difusão da desinformação, que engloba as *fake news* e os negacionismos, atinge diversos direitos humanos, dentre eles aquele relacionado à saúde que engloba o acesso e a aceitação aos tratamentos com respaldo médico-científico e à vacina/vacinação. Assim, a efetivação deste direito, cada vez mais, perpassa a questão relacionada ao aspecto informacional.

A desinformação atinente à saúde tem reclamado a atuação de diversos atores sociais, dentre os quais estão aqueles imbuídos da elaboração de leis – os parlamentares. Os Senadores Federais – representantes das unidades federativas e os Deputados Federais – mandatários do cidadão brasileiro, diante do quadro informacional que se observa em relação à desinformação, devem atuar para estabelecer parâmetros normativos que visem mitigar os efeitos deste fenômeno informacional. Assim sendo, o estudo tem como objetivo geral delinear o quadro de proposições legislativas que visam disciplinar a desinformação relacionada à saúde apresentadas no Congresso Nacional, no período de 2019-2025 e que ainda estão em tramitação. Para alcançá-lo, foram definidos como objetivos específicos: a) levantar as propostas legislativas que tramitam no Congresso Nacional no que tange à desinformação relacionada à saúde; b) identificar os partidos políticos que apresentaram as respectivas propostas legislativas; c) caracterizar os objetivos perseguidos por estes projetos; e d) delimitar as fases processuais em que estão as propostas apresentadas. A pesquisa é descritiva, uma vez que visa delinear o escopo dos projetos de lei apresentados, no período de 2019 a 2025, no Congresso Nacional Brasileiro, com intuito de regular a desinformação referente à saúde, e que ainda estão em tramitação. A abordagem é quali-quantitativa, conjugando a análise guiada por números com aquela centrada em dados qualitativos, sendo a investigação documental. Utilizou-se a análise de conteúdo, nos termos estabelecidos por Bardin (1977, p. 93).

Os projetos de lei foram extraídos do *site* do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, com o uso dos *strings* de busca “desinformação” e “*fake news*” e do operador booleano “AND”. Foram coletadas as propostas apresentadas nas duas casas legislativas, no período entre 2019 e 2025, e que ainda estão em tramitação. A par dos objetivos indicados nos projetos de lei, foram estipuladas as categorias analíticas manejadas para o exame dos projetos de lei.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Referencial teórico

A utilização do aparato tecnológico (re)significou a forma como os indivíduos se comunicam e como se relacionam com a informação. Por meio da tecnologia, as fronteiras espaciais e de tempo foram suplantadas, fazendo com que a informação consiga atingir os mais diversos e distantes lugares em curto tempo. Esta celeridade e alcance proporcionados pela tecnologia digital, além das facilidades para a vida cotidiana, também proporcionou cenário desinformativo com potencial de conduzir os indivíduos a decisões que, alicerçadas em narrativas falsas, dificultam e/ou violam diversos direitos humanos. Dentre estes direitos está aquele relacionado à saúde, sendo a hesitação vacinal, a adesão à tratamentos sem respaldo científico, à instigação à automutilação e ao suicídio, bem como aqueles relativos à alimentação, alguns dos vieses que podem ser estimulados por meio da desinformação.

Neste sentido, Wardle e Derakhshan (2017, p. 5) definem a desinformação (*disinformation*) como a informação falsa disseminada com o intuito de causar danos. Em outros termos, é aquele conteúdo sabidamente falso que é disseminado com o intuito de enganar os indivíduos. As *fakes news* (notícias falsas) e os negacionismos constituem espécies de desinformação. Enquanto as primeiras apresentam-se como enunciado desinformativo que, aproveitando a legitimidade de instituições como o jornalismo, a ciência e a universidade, apresentam aparência de informação jornalística séria (Araújo, 2021, p. 4; Allcott; Gentzkow, 2017, p. 213), os negacionismos visam rechaçar as evidências científicas (*fake science*) – negacionismo científico ou históricas – negacionismo histórico.

A pandemia da COVID-19 constituiu cenário de intensa propagação de desinformação, gerando prejuízo para efetivação das medidas sanitárias, bem assim da vacinação contra aquela enfermidade. Nesta crise pandêmica, emergiu o conceito de infodemia concebido como a associação dos termos informação e pandemia. Araújo (2021, p. 6) ressalta que a infodemia caracteriza-se como dimensão informacional estabelecida pela gigantesca abrangência e velocidade da disseminação de informações falsas, as quais estão mais presentes na vida das pessoas do que aquelas qualificadas como verdadeiras, passando, por isto, a influenciar às decisões dos indivíduos.

Ainda que o advento de legislações esteja distante de configurar medida que, por si só, resolverá o complexo fenômeno da disseminação de desinformação, é relevante que os legisladores estabeleçam regramentos a respeito desta temática. Assim, diversas nações disciplinaram a atuação nas redes sociais digitais, definindo as responsabilidades e as penalidades a serem imputadas no caso de condutas inapropriadas nestes espaços. Este foi o caso da Alemanha, do Canadá, da França, da Índia, do Reino Unido, de Singapura e da União Europeia (Brant, *et al.* 2021).

A Constituição Federal Brasileira de 1988 reconheceu a saúde como direito de todos e dever do Estado, sendo esta a base para a implementação do Sistema Único de Saúde (SUS) por meio da Lei n.º 8080, de 19 de setembro de 1990, a qual estabelece, com amparo nas disposições constitucionais, que a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício, o que perpassa a disponibilização de informação íntegra no que concerne à temáticas afetas à saúde.

A concepção de que, além da disponibilização de tratamentos, medicamentos e vacinas, são necessárias campanhas informativas para a conscientização acerca de temas inerentes à saúde, sempre esteve dentre as ações realizadas pelo SUS. No entanto, o progresso das tecnologias digitais e a crise pandêmica definiram novo parâmetro de desafios no que concerne ao aspecto informacional, pois discursos falsos proliferaram-se de forma célere e abrangente, gerando cenário infodêmico apto a atingir negativamente a efetivação do direito à saúde. A rejeição às recomendações científicas, o uso de medicamentos sem comprovação e a hesitação vacinal são alguns elementos deste contexto desinformativo.

O fenômeno de propagação da desinformação na área da saúde, de acordo com Pinto e Magalhães (2020, p. 142), é global, tendo como difusores atores de diversas categorias sociais, entre eles agentes de governos e partidos políticos, que, fazendo uso das plataformas digitais, adotam posição negacionista. O negacionismo sobre vacina/vacinação relativo à pandemia fez a Organização Mundial da Saúde (OMS) definir a recusa/hesitação vacinal como uma das maiores ameaças à saúde pública.

No Brasil, ainda que a distribuição do imunizante seja gratuita pelo Programa Nacional de Imunizações (PNI) do SUS houve redução dos índices de vacinação. Segundo o Ministério da Saúde (MS), a cobertura vacinal, em 2015, na maior parte do Brasil, estava acima dos 95%, em 2019, era 73%, em 2020, 67% e, em 2021, atingiu

59%. A descrença na vacina ocorre desde o advento da primeira vacina moderna, existindo receios públicos no que diz respeito à inoculação, entretanto, o problema da hesitação vacinal tem se revelado presente de forma mais acentuada em diversos países. Desta forma, a cada ano, cerca de 50.000 pessoas nos EUA e 1,5 milhão em todo mundo morrem devido a hesitação vacinal (Benis et al., 2021, p. 2).

Isto posto, ainda que se vislumbre que o enfrentamento da desinformação por meio da educação midiática, promove o desenvolvimento de competências midiática e digitais, tornando o indivíduo apto a, por si só, analisar criticamente o conteúdo a que tem acesso, o advento de legislações que possam reprimir condutas inadequadas e estabelecer as devidas responsabilidades é necessário, conforme ocorre em relação as atuações no mundo não digital.

2.3 Resultado e discussão

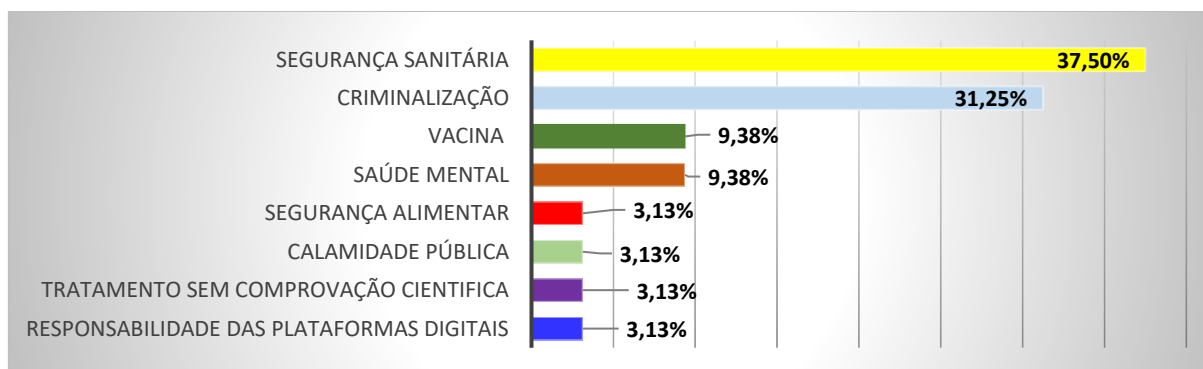
A extração realizada nos sites do Senado Federal e da Câmara dos Deputados gerou, de início, 207 projetos de lei. Com a aplicação do critério de exclusão, definido na eliminação das propostas que não tratavam, de forma direta, sobre desinformação e saúde, o *corpus* constituiu-se em 24 projetos de lei, sendo um do Senado Federal e 23 da Câmara dos Deputados.

As proposituras foram distribuídas nas categorias definidas para a análise dos propósitos indicados nos projetos de lei: “Segurança sanitária” - desinformação relativa à crise sanitária; “Criminalização” – definição de delitos e das penas a eles direcionadas; “Vacina” – propostas sobre desinformação com finalidade de promover à recusa/hesitação vacinal; “Saúde mental” – projetos que contemplam desinformação que possa gerar comportamentos contrários à saúde; “Segurança alimentar” – projeto de lei sobre difusão de desinformação no que concerne aos aspectos alimentares que gerem reflexos negativos à saúde; “Calamidade pública” – alusão à desinformação atinente à catástrofes; “Tratamento sem comprovação científica” – proposta visando disciplinar as situações relacionadas à disseminação de desinformação concernente à tratamentos sem respaldo médico-científico; e “Responsabilização das Plataformas Digitais” – projetos de lei que tinham como objetivo estabelecer responsabilização das plataformas digitais no que se refere à disseminação de desinformação.

O resultado da análise dos projetos de lei (gráfico 1) mostra que dentre as categorias elencadas pela pesquisa, a maior ocorrência estava vinculada à projetos de lei que versavam sobre crise pandêmica – segurança sanitária (37,50%), sendo

que 58,33% das proposições protocolizadas no Congresso Nacional, acerca desta categoria, foram apresentadas em 2020, ano em que foi declarada pela OMS a pandemia de COVID-19. O delineamento das proposições legislativas a respeito da desinformação em saúde evidencia um quantitativo significativo de proposta de lei sobre o tema, uma vez que foram identificados 24 projetos com predominância quase absoluta daqueles apresentados pela Câmara dos Deputados (23).

Gráfico 1 – Categorias encontradas nos Projetos de Lei



Fonte: Elaborado pelos autores

A categoria “Criminalização” constitui a segunda com maior ocorrência, atingindo 31,25%. As propostas incluídas nesta categoria visavam tornar crime condutas inapropriadas realizadas por meio do aparato tecnológico digital no que atine à saúde. É importante destacar que, entre elas estavam aquelas com intuito de tornar crime tanto a difusão de informações falsas sobre vacina/vacinação, quanto sobre a recomendação de tratamentos não respaldados pela ciência. Além disto, identificou-se projeto cujo objetivo era criminalizar a recusa de pais e responsáveis em imunizarem crianças e adolescentes. Ademais, constatou-se propostas legislativas com objeto voltado à saúde mental, notadamente as questões relacionadas à instigação, por meio do uso das redes sociais digitais, à mutilação e suicídios. Os projetos de lei relacionados a estas situações foram apresentados em 2024 e 2025, sintonizando-se com a veiculação, nos diversos meios de comunicação, de episódios relativos aos denominados desafios propostos por meio do aparato tecnológico digital.

As categorias “Segurança Alimentar”, “Calamidade pública”, “Tratamento sem comprovação científica” e “Responsabilidade das Plataformas Digitais” atingiram o mesmo índice de ocorrência – 3,13%. Na primeira, estavam as propostas legislativas atinentes às questões alimentares e aos distúrbios a elas relacionados, os quais estão diretamente relacionados à saúde. No que atine às calamidades públicas, as propostas versavam sobre veiculação de conteúdos desinformativos em épocas de

desastres naturais como a enchente que atingiu o estado do Rio Grande do Sul em 2024. Naquela denominada de “Tratamento sem comprovação científica” restaram os projetos que tratavam, de forma majoritária, sobre questões referentes à recomendação de tratamentos e medicamentos sem comprovação científicas que foram objeto de desinformação no auge da crise pandêmica da COVID-19.

É importante salientar que, apesar de a discussão acerca da responsabilização das plataformas digitais na propagação de desinformação constituir ponto central nas discussões relacionadas aos fenômenos desinformativos propagados por meio tecnológico, consoante se observou à época em que o Projeto de Lei 2630/2020 foi incluído na pauta da Câmara dos Deputados em 2023, o índice relacionado a esta categoria atingiu 3,13%. Neste sentido, convém frisar a ofensiva que os conglomerados empresariais que operam as plataformas digitais realizam com a finalidade de afastar a sua responsabilização no que tange a esta problemática.

O Projeto de Lei nº 3813/2021, encontrado no site do Senado Federal, foi apresentado pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia (CPI da Pandemia), instalada, em 13/04/2021, para investigar supostas irregularidades e omissões do Governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro na crise sanitária da COVID-19. Apesar de ter sido apresentado em 2021, a situação do projeto de lei ainda está como “aguardando designação de relator” na Comissão de Assuntos Sociais.

No referido projeto de lei, a CPI propõe a alteração do Código Penal, a fim de que seja majorada a pena prevista para condutas relativas à criação e divulgação de narrativas falsas que englobem à saúde, à segurança, à economia ou outro interesse público. Além disto, há indicação expressa de que será considerado notícia falsa texto, áudio, vídeo ou imagem não ficcional que, de modo intencional e deliberado, consideradas a forma e as características da sua veiculação, tenha o potencial de ludibriar o receptor quanto à veracidade do fato. Ademais, indica-se que não configura enunciado falso a manifestação de opinião, de expressão artística ou literária, ou de conteúdo humorístico.

A discussão da desinformação no âmbito da saúde perpassa a ambiência das instâncias políticas, envolvendo os partidos de diferentes correntes. Nessa direção, a agremiação que mais apresentou projeto de lei, no período de 2019 a 2025, tratando da temática em questão foi o Partido dos Trabalhadores (PT), seguido do Partido Democrático Trabalhista (PDT) e do Patriotas. A proposta que consta sem partido refere-se àquela apresentada pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia

(CPI). Ademais, é importante consignar que, as proposições apresentadas pelo Partido Social Liberal (PSL), dissolvido em fevereiro de 2022, dizem respeito ao ano de 2019.

Tabela 1: Proposições legislativas por partidos

ESPECIALIDADE	%
PT	30%
PDT	20%
Patriota	10%
PL	5%
PTB	5%
PSOL	5%
PC do B	5%
MDB	5%
Republicanos	5%
PSL	5%
Sem partido	5%
Total	100%

Fonte: Elaboração própria (2025).

De acordo com a informação constante nos sites do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, 40 % dos projetos de lei analisados estão prontos para serem incluídos em pauta e discutidos em Plenário, sendo que 87,5% destas proposições foram apresentadas em 2020, vislumbrando-se, desta forma, que há propostas aptas a serem analisadas e transformadas em legislação.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação dos indivíduos nas redes sociais digitais, ainda que possa gerar a sensação de liberdade absoluta, de se poder atuar sem limites, impõe, assim como ocorre na esfera não digital, a devida regulação. Os danos que a veiculação de discursos falsos pode causar se revelam nos reflexos negativos a diversos direitos humanos, como é o caso da saúde. Neste aspecto, o período pandêmico constitui exemplo emblemático dos males que informações falsas podem alicerçar.

Os problemas sociais que este quadro informacional ocasiona são complexos e desafiadores, exigindo, por isto, a atuação de diversos atores sociais. Neste sentido, os parlamentares, devido a incumbência que assumem ao serem eleitos, devem responder com o advento de leis que contribuam para mitigar os efeitos da desinformação. Assim, à margem da existência de legislação que contemple a referida temática, analisou-se os projetos de lei apresentados no Congresso Nacional Brasileiro com a finalidade de disciplinar a desinformação relacionada à saúde. A

pesquisa revelou a existência de projetos aptos a serem submetidos à discussão e apreciação no Plenário das Casas legislativas sobre a referida temática. O índice de projetos prontos para análise em Plenário (40%) evidencia que a matéria já poderia ter sido disciplinada. Por outro lado, é relevante destacar que apesar das discussões relacionadas a atuação no cenário digital e à responsabilização das plataformas digitais, esta pesquisa demonstra que apenas 3,13% dos projetos de lei analisados versavam acerca dos mencionados aspectos.

REFERÊNCIAS

ALLCOTT, Hunt; MATTHEW, Gentzkow. 2017. Social Media and Fake News in the 2016 Election. **Journal of Economic Perspectives**, 31 (2): 211-36.

ARAUJO PINTO, P.; DE MAGALHÃES CARVALHO, E. O enfrentamento à desinformação sobre saúde pública no Brasil: registros entre 2020 e 2022. **Revista Eco-Pós**, [S. l.], v. 26, n. 01, p. 140–167, 2023. DOI: 10.29146/eco-ps.v26i01.28051. Disponível em: https://revistaecopos.eco.ufrj.br/eco_pos/article/view/28051. Acesso em: 18 maio. 2025.

ARAÚJO, C. A. A. (2021/08). Infodemia, desinformação, pós-verdade: o desafio de conceituar os fenômenos envolvidos com os novos regimes de informação. **IRIE: Internacional Review of Information Ethics**. Vol. 30. Disponível: <https://informationethics.ca/index.php/irie/article/view/405/418>. Acesso em: 22 de março de 2023.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70. 1977

BENIS A, TAMBURIS O, CHRONAKI, C, MOEN A. One Digital Health: A Unified Framework for Future Health Ecosystems. *J Med Internet Res*. 2021 Feb 5;23(2):e22189. doi: 10.2196/22189. PMID: 33492240; PMCID: PMC7886486.

BRANT, João; SANTOS, João Guilherme Bastos dos; DOURADO, Tatiana; PITA, Marina. **Regulação de Combate à desinformação**. Estudo de oito casos internacionais e recomendações para uma abordagem democrática. Friedrich-Ebert-Stiftung: São Paulo. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, DF, 20 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 13 maio 2025.

WARDLE, Claire; DERA KHSHAN, Hossein. **Information Disorder**: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making. Estrasburgo: Council of Europe, 2017.