



**Contribuição sobre os  
temas que compõem o  
PL n° 1.429/2020 e  
o PL n° 2.630/2020**

**iris**

INSTITUTO  
DE REFERÊNCIA  
EM INTERNET  
E SOCIEDADE

**CONTRIBUIÇÃO SOBRE OS TEMAS  
QUE COMPÕEM O PL Nº 1.429/2020  
E O PL Nº 2.630/2020**

**AUTORIA**

Gustavo Ramos Rodrigues  
Lahis Pasquali Kurtz  
Luiza Couto Chaves Brandão  
Paloma Rocillo Rolim do Carmo  
Victor Barbieri Rodrigues Vieira

**ACONSELHAMENTO CIENTÍFICO**

Fabício Bertini Pasquot Polido

**PROJETO GRÁFICO, CAPA E DIAGRAMAÇÃO**

Felipe Duarte



INSTITUTO  
DE REFERÊNCIA  
EM INTERNET  
E SOCIEDADE

**DIREÇÃO**

Luíza Couto Chaves Brandão

**VICE-DIREÇÃO**

Odélio Porto Jr.

**CONSELHEIROS CIENTÍFICOS**

Fabício Bertini Pasquot Polido

Lucas Costa dos Anjos

**MEMBROS**

Ana Bárbara Gomes / Pesquisadora

Anna Célia Carvalho / Comunicação

Felipe Duarte / Comunicação e Pesquisador

Gustavo Ramos Rodrigues / Pesquisador

Lahis Pasquali Kurtz / Pesquisadora

Paloma Rocillo Rolim do Carmo / Pesquisadora

Pedro Vilela Resende Gonçalves / Co-fundador e pesquisador

Victor Barbieri Rodrigues Vieira / Pesquisador

## CONTRIBUIÇÃO SOBRE OS TEMAS QUE COMPÕEM O PL Nº 1.429/2020 E O PL Nº 2.630/2020

O IRIS, em sua missão de explorar, investigar e entender os desdobramentos da Internet sobre a sociedade contemporânea, reconhece a relevância do debate democrático na internet, que envolve o combate às campanhas de desinformação e a garantia da liberdade de expressão e manifestação do pensamento. Diante da crescente relevância dessa pauta, observam-se os esforços legislativos que, em meio ao cenário de pandemia e crise política, buscam estabelecer um modelo de responsabilização específico para a disseminação de conteúdo desinformativo online.

Entre distintas iniciativas que buscam endereçar a desinformação que circula em plataformas da internet, encontram-se os recentes Projeto de Lei 1.429/2020 e Projeto de Lei 2.630/2020. Se, por um lado, os projetos são uma resposta a preocupações legítimas e que merecem abordagem do legislativo, os atuais textos apresentam pontos que estão em desconformidade com o Marco Civil da Internet e com instrumentos de política internacional sobre o assunto. Diante de sua redação e processo legislativo, é pertinente ao debate público a reunião das seguintes considerações: I. Da participação pública e governança colaborativa; II. Da técnica legislativa; III. Das disposições preliminares; IV. Da responsabilidade dos provedores de aplicação no combate à desinformação e aumento da transparência na internet; V. Do dever de transparência dos provedores de aplicação; VI. Das medidas contra a desinformação; VII. Dos serviços de mensageria privada; VIII. Da verificação independente; IX. Da transparência em relação a conteúdos patrocinados, anúncios online e propaganda política patrocinada; X. Da atuação do poder público; e XI. Das sanções.

Os apontamentos aqui realizados levam em consideração o caráter plural, multissetorial e transnacional da internet que se busca proteger com esse tipo de iniciativa. Os projetos de lei aqui mencionados necessitam considerável amadurecimento, que deve ser construído com ampla participação pública e debate multissetorial robusto. Por isso, assim como outras instituições da sociedade civil no campo de direitos digitais<sup>1</sup>, recomenda-se que os projetos não sejam votados, até que uma construção transparente e efetivamente colaborativa seja possível.

---

1 INTERVOZES. Nota técnica sobre PLC 1429/2020 e PLS 1358/2020, que tratam de desinformação (2020). <https://intervozes.org.br/publicacoes/nota-tecnica-sobre-plc-desinformacao-2020/>

LAPIN. Nota Técnica - Projeto de Lei n. 1.429/20 sobre Desinformação. <https://www.lapin.org.br/post/nt-fake-news-rigoni>

COALIZÃO DIREITOS NA REDE. Nota pública sobre o projeto da Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet (PL 1429/2020 e PL 2630/2020). <https://direitosnarede.org.br/2020/05/15/combate-a-desinformacao-requer-protecao-a-liberdade-de-expressao-e-amplo-debate-com-a-sociedade.html>

CODING RIGHTS e IP.REC. Nota Técnica sobre PL 1429/2020 e PL 1358/2020, que instituem a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. <https://www.codingrights.org/nota-nota-tecnica-sobre-pl-1429-2020-e-pl-1358-2020-que-instituem-a-lei-brasileira-de-liberdade-responsabilidade-e-transparencia-na-internet/>

## I. Da participação pública e governança colaborativa

Inicialmente, é necessário destacar as limitações do mecanismo adotado para consulta pública, o qual consistiu na abertura do projeto para comentários na plataforma WikiLegis durante dez dias, dos quais apenas seis eram dias úteis, em modelo unidirecional. Ainda que possibilite limitada participação, não é o suficiente para matérias de tamanha complexidade técnica, jurídica, econômica e social, nem viabiliza um dos fundamentos estabelecidos no Marco Civil da internet, que é governança democrática e colaborativa em decisões que envolvem a internet. Entretanto, dada a essencialidade da liberdade de expressão e da garantia dos direitos dos usuários na rede, e a necessidade de qualquer política nesse âmbito ser construída em diálogo com a sociedade civil e embasada em pesquisa, o IRIS reúne esforços para contribuir tanto na plataforma adotada quanto, de maneira estruturada, neste documento.

Destaca-se que o fato de dois projetos de lei, com o mesmo texto legal, terem sido apresentados na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, dificulta o acompanhamento da tramitação e conteúdo normativo pela sociedade civil. Não havendo diferenças substanciais entre os textos, a duplicidade de propostas demanda sobreesforço para mobilização e participação pública.

## II. Da técnica legislativa

Primeiramente, a redação do PL em distintas ocasiões contraria as melhores práticas legislativas, as quais exigem estrita legalidade, exatidão de conceitos, previsibilidade e segurança jurídica<sup>2</sup>. O escopo da lei demonstrado na sua ementa é consideravelmente maior do que a matéria abrangida pela proposta, não correspondendo ao problema que busca enfrentar – a disseminação de desinformação online. Existem outras matérias contidas na temática da liberdade, responsabilidade e transparência da internet e regulá-las exigiria debates amplos e extensos sobre uma gama tão variada de assuntos quanto são as possibilidades de comportamento humano.

A problemática da desinformação e a formulação de medidas de transparência tanto remetem a discussões sobre modelos de responsabilização quanto exercem efeitos sobre a liberdade de expressão e informação. Portanto, devido às relações intrínsecas entre deveres e direitos suscitados pelo debate em questão, a categoria desinformação deve ser distinguida de outras categorias inseridas na moderação de conteúdo, como aquele protegido por propriedade intelectual ou por direitos de personalidade, ou que seja ilícito por motivos variados.

Como o próprio projeto realiza esse recorte em outros dispositivos, tratando apenas do que diz respeito a campanhas de desinformação, sua ementa deve refletir essa especificidade, voltada a essa importante temática.

## III. Das disposições preliminares

O IRIS sustenta não ser adequado que a resposta oferecida pelo projeto às campanhas de desinformação seja um regime de fiscalização, pelas plataformas, sobre o conteúdo publicado por terceiros. O papel de intermediários na internet é oferecer as condições para usuários usufruírem do potencial comunicativo de suas plataformas. Assim, suas obrigações e responsabilidades devem estar limitadas a essa atuação e

---

<sup>2</sup> EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Item 1.a.

as medidas para combate à desinformação devem refletir somente sobre esse tipo de função. **A responsabilização de intermediários por impedir, proativamente, a disseminação de desinformação em suas plataformas encoraja as empresas ao emprego de mecanismos de análise de conteúdo massiva e automatizada.** Isso as torna supervisoras do conteúdo produzido por terceiros que, por sua vez, podem restringir conteúdo legítimo preventivamente e ferir diretamente a liberdade de expressão. A responsabilidade de plataformas face a campanhas desinformativas deve ficar restrita à disponibilização de mecanismos de transparência, denúncia e contestação em relação a conteúdos patrocinados, e à cooperação com autoridades quando ordenada remoção ou restrição de conteúdo por ordem legítima em observância ao devido processo legal<sup>3</sup>.

Também foi verificada imprecisão nas definições dadas pelo texto sob consulta. Os termos que compõem a regulação proposta são definidos de forma muito ampla e se amparam em critérios subjetivos. A falta de especificidade do projeto legal torna difícil determinar, com segurança, por exemplo, quando um conteúdo pode ser considerado desinformativo ou quando uma conta é inautêntica. A definição de conta inautêntica não pode ser utilizada para fins discriminatórios em políticas contrárias ao reconhecimento de nomes sociais<sup>4</sup>. **A base conceitual deve permitir a verificação objetiva das situações reguladas, com as definições de restrição de conteúdo alinhadas aos padrões do direito internacional**<sup>5</sup>. A elaboração de conceitos mais precisos denota a necessidade de amadurecimento da proposta, com efetiva participação multissetorial.

Outra dificuldade é a abrangência territorial da aplicabilidade da lei, uma vez que uma característica fundamental da internet é ser global. Dessa forma, distintas tendências regulatórias, ao longo dos últimos anos, buscam expandir seu escopo para incluir situações que acabam interferindo em outras jurisdições e levando a um conflito de leis cada vez mais complexo<sup>6</sup>. Esse problema se reproduz no PL, uma vez que os termos de aplicação da lei escolhem a atuação no Brasil – oferta de serviço das plataformas – como critério de aderência a suas disposições. **No entanto, o escopo da restrição de conteúdo não pode ser global.** Assim, a restrição de conteúdo deve ficar limitada ao território brasileiro, a fim de não interferir em outras jurisdições<sup>7</sup>.

---

3 COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho, ao comitê econômico e social e ao comitê das regiões. Item 3.1.

4 ONU. Relatório do relator especial para a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão. Item 30.

5 OEA. Relatoria especial para liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Item 62; ONU e outros. Declaração conjunta do vigésimo aniversário: Desafios para a liberdade de expressão para a próxima década. Item 1.c.

6 CIGI. Jurisdiction on the Internet: From Legal Arms Race to Transnational Cooperation

7 ONU. Relatório do relator especial para a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão. Item 18.

## IV. Da responsabilidade dos provedores de aplicação no combate à desinformação e aumento da transparência na internet

As disposições gerais sobre a responsabilidade de que trata a Seção II não levam em consideração o regime definido pelo Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014). Como intermediários, provedores de aplicação não devem responder por conteúdo gerado por terceiro<sup>8</sup>, nem devem ter a responsabilidade de supervisionar conteúdos<sup>9</sup>. Em contrapartida, existem agentes que podem ser responsabilizados civilmente por produzir e patrocinar desinformação, sendo eles as pessoas, físicas ou jurídicas, identificadas na atividade de patrocinar a publicação ou receber o patrocínio para publicar o conteúdo desinformativo. Isso quer dizer que os provedores de aplicação não devem responder no lugar daqueles que efetivamente têm interesse na conduta danosa, de modo que devem responder por elas quem as gerou, publicou ou patrocinou<sup>10</sup>.

O dispositivo que apenas veda alguns tipos de conta não tem eficácia jurídica sobre os usuários que as criam e, portanto, não serve ao propósito de inibir campanhas de desinformação. Além disso, potencialmente incentiva as plataformas a adotarem mecanismos automatizados de vigilância massiva sobre contas, a fim de detectar as contas vedadas. **Esses mecanismos são imprecisos e geram o risco de exclusão de contas autênticas, cerceando a liberdade de expressão dos usuários em geral.** Um regime efetivo, preciso e consistente com o ordenamento jurídico, e com a governança democrática e colaborativa, deve ser desenvolvido por múltiplas partes e **observar o regime de responsabilidade de intermediários pelo conteúdo de terceiros estabelecido pelo Marco Civil da Internet.**

## V. Do dever de transparência dos provedores de aplicação

Quanto ao dever de transparência dos provedores de aplicação, o projeto avança em direção positiva ao instituir a obrigação de que as plataformas disponibilizem, regularmente, dados e relatórios de transparência sobre as medidas de moderação adotadas. Especifica, ainda, que o mecanismo de publicização deve permitir a comunicação, acessibilidade e interoperabilidade entre aplicações e bases de dados. Dado que o controle privado de grandes empresas de tecnologia sobre o discurso dos usuários é ameaça crescente à liberdade de expressão<sup>11</sup>, **é fundamental que as empresas tenham o dever de tornar públicas as informações sobre publicações e conteúdos moderados.**

Em que pese essa direção positiva, os dados e relatórios exigidos pelo PL não são suficientes para assegurar o nível de escrutínio público necessário sobre as atividades de moderação das plataformas de modo geral. Em conformidade com os padrões internacionais, tais relatórios devem incluir, sempre que possível, discussão substancial

8 OEA. Relatoria especial para liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Item 99.

9 ONU. Relatório do relator especial para a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão. Item 67.

10 OEA. Relatoria especial para liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Item 102.

11 ONU e outros. Declaração conjunta do vigésimo aniversário: desafios para a liberdade de expressão na próxima década. Item 3.

sobre exemplos e casos concretos<sup>12</sup>. Além disso, os dados publicizados pelas empresas e pelo poder público<sup>13 14</sup> deveriam contemplar a quantidade de moderadores humanos que emprega direta ou indiretamente, a jurisdição nacional em que operam, seu perfil profissional e suas atribuições<sup>15</sup>.

**Essas publicações devem resguardar a privacidade e a proteção dos dados pessoais de todos os indivíduos envolvidos e em nenhuma hipótese deve qualquer dado pessoal de um usuário ser publicizado pela plataforma sem ordem judicial prévia<sup>16</sup>.** A esse respeito, o parágrafo 1º do Art. 6º compele as plataformas a divulgar dados identificáveis, isto é, pessoais, de seus usuários ao exigir a publicização dos dados categorizados por gênero, idade e origem em forma desagregada. Tais dados somente deveriam vir a público em forma agregada e anonimizada, a fim de garantir que não serão utilizados para identificação dos usuários.

Em adição a essa incompletude, a seção carece de melhor especificação de algumas de suas exigências, cujo escopo ambíguo pode ameaçar as garantias à privacidade e à proteção de dados. Nesse sentido, encontram-se:

- O parágrafo 1º do Art. 6º e inciso IV do Art. 7º, que exigem, respectivamente, a “origem” dos perfis e a “origem” das reclamações, sem especificar de que origem se trata (geográfica, institucional, etc), bem como o nível de granularidade da origem exigida, caso seja geográfica (nacional, estadual, municipal, etc);
- Os incisos VI e VII do Art. 7º, que exigem, respectivamente, “outras métricas relevantes” sobre pedidos de retirada e alteração de conteúdos e “outros aspectos relevantes” da estrutura dedicada ao combate à desinformação no Brasil. Seria necessário indicar as métricas e aspectos de que os dispositivos tratam;
- O inciso VIII do Art. 7º, que exige que a plataforma informe “quem pagou” por conteúdos patrocinados sem especificar quais dados sobre o contratante do anúncio devem ser divulgados. A responsabilidade sobre informar patrocinadores deve ser do usuário que disponibiliza o conteúdo. Ainda, qualquer hipótese de divulgação de dados de patrocinadores de forma agregada ou estruturada deve considerar parâmetros de proteção aos dados pessoais e requer debate mais profundo.

Tais especificações devem observar os critérios da necessidade, proporcionalidade em relação à finalidade pretendida, potencial padronização e objetividade da atuação das plataformas no seu cumprimento.

Finalmente, o parágrafo 1º do Art. 7º atribui, indevidamente, função estatal de investigação e divulgação a entes privados – os provedores –, exigindo a identificação e

12 ONU. Relatoria do Relator Especial para a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão. Item 28.

13 EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Item 6.d.

14 ONU. Relatoria do Relator Especial para a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão. Item 69.

15 INTERVOZES e outros. Contribuições para uma regulação democrática das grandes plataformas que garanta a liberdade de expressão na internet. Item 3.4.e.

16 EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Item 5.e.



publicação de conexões entre agentes disseminadores de desinformação e suas relações, além de exigir a divulgação pública de dados pessoais de usuários.

Para além dos aspectos tratados na seção, constata-se que **o dever de transparência não se reduz à publicação de relatórios e dados sobre as atividades da plataforma**. O desenvolvimento de um regime regulatório de transparência na moderação de conteúdo deve se voltar a assegurar que as plataformas informem aos usuários, de forma ampla, precisa e inteligível, as normas a que estão sujeitos, que comportamentos as infringem, que mecanismos são empregados na detecção de conteúdos infringentes, que critérios são utilizados pelos moderadores humanos e máqunicos, quais são as medidas aplicáveis em cada caso e quais os mecanismos de contestação disponíveis. Desse modo, os usuários devem ter a capacidade de compreender todo o processo de moderação, desde a detecção do conteúdo até o resultado final.

Ainda, **a efetivação da transparência requer, necessariamente, debate aprofundado sobre ampliação de participação social** na criação e atualização das normas das plataformas (termos de uso, padrões de comunidade, etc.), reavaliação dos procedimentos de notificação (que deveriam ser claros, acessíveis e informar o usuário detalhadamente sobre a violação ocorrida, seu processo de detecção e análise) e melhoria substancial dos mecanismos de contestação – que deveriam incluir, no mínimo, **revisão humana independente em segunda instância, oportunidade de amplo contraditório e notificação dos resultados**.

## VI. Das medidas contra a desinformação

As medidas contra a desinformação, por sua vez, não devem ficar sob responsabilidade restrita do provedor de aplicação, nem corresponder a regime de responsabilidade objetiva<sup>17</sup> desses agentes sobre o controle de conteúdo. Nesse sentido, o texto do projeto não apresenta resposta satisfatória às campanhas patrocinadas de desinformação ao estabelecer que os provedores são responsáveis por garantir direitos. **O projeto exige das plataformas investigar e adotar medidas corretivas contra ilicitudes de vigilância, o que corresponde a um poder e uma função estatal que não são proporcionais ao seu papel de intermediários**. As medidas são listadas como “boas práticas” a serem adotadas pelos provedores, o que esvazia a eficácia do dispositivo. Mesmo que venham a ser positivadas como deveres, não há definição de quais medidas se aplicam a cada caso, considerando as distintas categorias definidas pelo próprio projeto.

Ainda, algumas medidas são tecnicamente difíceis ou inadequadas, atribuindo poderes e responsabilidades que caberiam a provedor de conteúdo, papel que normalmente não é desempenhado pelas plataformas. **Uma das medidas elencadas no projeto é a correção de postagens desinformativas, o que extrapola o dever dos intermediários enquanto tais e configura aval estatal para exclusão e censura de conteúdo, ferindo a livre expressão e manifestação de pensamento**. É preciso reformular esta seção do PL, visto ser consenso nas recomendações internacionais que intermediários não devem ser obrigados a adotar medidas em relação ao monitoramento, análise e correção do conteúdo de forma proativa<sup>18 19</sup>.

17 ONU. Relatoria do Relator Especial para a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão.

18 EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Item 1.d.

19 ONU. Relatoria do Relator Especial para a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e

Também não deve haver a obrigação do intermediário instituir mecanismos privados de verificação de conteúdo a ser rotulado, removido ou restringido; **a única obrigatoriedade de remover/restringir deve decorrer de decisões judiciais, não se podendo responsabilizar intermediários pela remoção de conteúdo previamente**<sup>20</sup>. Esse também é o regime geral definido pelo Marco Civil da Internet para a responsabilidade de intermediários em relação ao conteúdo de terceiros<sup>21</sup>. **Sua justificativa encontra-se no fato de que os atores privados não devem estar obrigados a monitorar ativamente conteúdo ou contas**. Importante ressaltar que, mesmo nas hipóteses que o Marco Civil estabelece como exceções à regra geral, o conteúdo não deve ser ativamente identificado pelos provedores de aplicação, mas notificados sobre o conteúdo danoso<sup>22</sup>. Além disso, **a responsabilidade dos provedores é subsidiária**, referindo-se ao descumprimento de ordem judicial sobre determinado conteúdo ou, nas hipóteses excepcionais, após a notificação.

A obrigação de notificar o usuário somente após a remoção de conteúdo, sem indicar procedimentos para a análise do recurso, também está na contramão das recomendações e boas práticas internacionais. Qualquer procedimento de denúncia deve obrigar o denunciante a expor motivos e fornecer seus dados de acesso à internet<sup>23</sup>, além de que o intermediário também deve comunicar ao usuário implicado sobre a denúncia, dando-lhe a possibilidade de oferecer informações complementares<sup>24 25</sup> e de recurso<sup>26</sup>. Deveria haver mecanismos de desincentivo a abusos da ferramenta de denúncia ou denúncias de má-fé<sup>27</sup>. As medidas adotadas pela plataforma devem respeitar políticas previamente estabelecidas e informadas ao usuário<sup>28</sup>, e, salvo em casos excepcionais e justificadamente, nenhuma medida deve ser tomada sem ouvir o usuário provedor de conteúdo<sup>29</sup>.

Em substituição às hipóteses apresentadas pelo projeto, há alternativas apontadas por guias e relatórios de enfrentamento à desinformação. O intermediário poderia ter a obrigação de fornecer, em ferramenta de fácil acesso, a opção de o usuário rotular o conteúdo publicado por si como patrocinado, em conformidade com recomendações de garantia de informações claras e completas sobre publicidade política paga na internet<sup>30</sup>.

Intermediários poderiam ter obrigações relativas a checagem da identidade dos usuários de grande visibilidade (como contas verificadas, que estão vinculadas a pessoas reconhecidas publicamente) ou bots, que são potenciais disseminadores em massa de

---

expressão. Itens 15, 67 e 68.

20 EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Itens 2 e 3.

21 BRASIL. Lei 12. 965/2014 que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Art. 19.

22 BRASIL. Lei 12. 965/2014 que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Art. 21.

23 EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Item 3.b.

24 INTERVOZES e outros. Contribuições para uma regulação democrática das grandes plataformas que garanta a liberdade de expressão na internet. Item 4.4.

25 EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Itens 2.c e 2.d.

26 EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Item 5.c.

27 EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Item 3.g.

28 ONU. Relatoria do Relator Especial para a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão. Itens 15, 23 e 26.

29 EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Item 5.a.

30 COALIZÃO DIREITOS NA REDE. Carta aberta de representantes da sociedade civil da América Latina e do Caribe sobre as preocupações relativas ao discurso sobre fake news e eleições.

conteúdo patrocinado<sup>31 32</sup>. O intermediário poderia ter a obrigação de fornecer, mediante solicitação de autoridade judicial<sup>33</sup>, dados de identificação de usuários suspeitos de atividade em campanhas de desinformação patrocinadas. Bots deveriam ser rotulados e não passíveis de confusão com usuários reais<sup>34</sup>.

## VII. Dos serviços de mensageria privada

Apesar das inúmeras alterações ao texto legal, recomendações endereçadas a serviços de mensageria privada seguem demasiadamente genéricas e com consequências técnicas não consideradas pela proposta legislativa. Isso se mostra especialmente preocupante em relação a técnicas de criptografia e à garantia da inviolabilidade de comunicações privadas. Na seção IV do Capítulo II, o uso de expressões como “os provedores devem utilizar todos os meios ao seu alcance para limitar a difusão de conteúdo desinformativo” (Art. 16) são genéricas e abstratas, de modo que a iminência de sanções, leva ao incentivo de interferência técnica sobre as aplicações e sua liberdade de negócio. **As recomendações do Art. 16 podem entrar em conflito direto com as garantias de privacidade e segredo de comunicações pessoais enunciados pelo mesmo dispositivo legal e abrem margem para o enfraquecimento da segurança das comunicações privadas de todos os brasileiros.**

A “justificativa técnica adequada” (Art. 17) para a disponibilização de relatórios de transparência sinaliza contrariamente ao emprego de criptografia ou de outras técnicas que garantam a privacidade de mensagens. O artigo 17 parece mirar especificamente no clássico debate da criptografia do WhatsApp<sup>35</sup>, no qual a criptografia utilizada leva os intermediários a não terem acesso ao conteúdo específico veiculado pelos usuários. A redação legal não pode, nesse sentido, representar um problema sério para a segurança digital empregada nesses aplicativos.

## VIII. Da verificação independente

Entre os instrumentos para o enfrentamento da desinformação, o projeto de lei em questão dispõe da atuação de verificadores independentes para checagem de fatos. Não define, entretanto, quem seriam ou quais os meios de se configurarem como independentes, critério que deve constar na legislação, observando-se o diálogo com referências e padrões internacionais, que respeitem a livre expressão.

A Comissão Europeia<sup>36</sup> reconhece a importância da atuação de verificadores independentes, porém não considera adequado que esses agentes sejam encarregados legalmente de decidir quais conteúdos devem ou não ser removidos por plataformas. **Independentes ou não, continuam sendo agentes privados e sem legitimidade para decidir que tipo de notícia ou informação deve circular na internet, julgar a legitimidade de discursos ou moderar a liberdade de expressão.**

Além disso, o projeto não estabelece a relação jurídica existente entre o provedor de aplicação e os verificadores. Logo, existe a possibilidade de o verificador atuar como um

31 COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho, ao comitê econômico e social e ao comitê das regiões. Item 2.2.

32 COMISSÃO EUROPEIA. Código de Conduta sobre Desinformação. Itens 5 e 6.

33 EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Item 5.e.

34 COMISSÃO EUROPEIA. Código de Conduta sobre Desinformação. Item 6.

35 As discussões podem ser acessadas em: <http://bloqueios.info/pt/linha-do-tempo/>

36 COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho, ao comitê econômico e social e ao comitê das regiões. Item 3.1.2.

prestador de serviços às plataformas e, diante da onerosidade na relação, é questionável o nível de independência dos verificadores. Também é possível a interpretação de que os verificadores deverão checar os fatos solicitados pelas plataformas de forma gratuita, o que implica em exigência desproporcional e pouco factível. **Dessa forma, a definição da atuação, dos critérios de seleção e das obrigações direcionadas aos verificadores é escassa e não oferece segurança jurídica.** Ainda, compromete a previsibilidade de atuação dos verificadores independentes.

O Art. 4º, IX, ao exigir a verificação criteriosa dos fatos sem estabelecer critérios e métodos de checagem de informações demanda definições objetivas e claras da atuação dos verificadores. Nesse sentido, propostas da utilização de mecanismos de *soft law*, como o código de princípios estabelecidos pela Rede Internacional de Checagem de Fatos<sup>37</sup> ou pelas diretrizes para jornalismo informativo estabelecidos pela UNESCO, podem ser sugeridas como meios de atuação e proteção aos verificadores independentes.

**Exigir que os verificadores independentes apresentem às plataformas as correções a serem aplicadas em relação ao conteúdo desinformativo é obrigação excessiva, por atribuir aos verificadores função sancionatória.** Ademais, os verificadores só poderiam sugerir correções caso tivessem acesso às informações conexas ao fato analisado (as quais podem envolver a entrega de dados pessoais e violações de privacidade do usuário).

Ainda que o projeto de lei tenha como foco a verificação independente e posterior aplicação de medidas de combate ao conteúdo desinformativo, experiências internacionais apontam outras estratégias para o enfrentamento do problema. Uma das possibilidades regulatórias é a recomendação da Comissão Europeia<sup>38</sup> para a utilização de sinalizadores de confiança, ou seja, grupos que identificam conteúdos de qualidade para serem melhor ranqueados – sem o julgamento da desinformação.

## **IX. Da transparência em relação a conteúdos patrocinados, anúncios online e propaganda política patrocinada**

Não há previsão da obrigatoriedade de divulgar, em local claro e de fácil acesso, as regras de rotulação de conteúdo patrocinado, ou as medidas que podem ser adotadas quando um conteúdo é denunciado ou viola a política de conteúdo patrocinado. Conteúdos patrocinados devem ser claramente rotulados<sup>39,40</sup>. Essa rotulação deve levar em consideração os parâmetros de proteção aos dados pessoais e à privacidade e o direito do consumidor e da concorrência. Por isso, demanda um debate mais aprofundado. O intermediário poderia ter a obrigação de fornecer, em ferramenta de fácil acesso, a opção de o usuário rotular o conteúdo publicado por si como patrocinado.<sup>41</sup>

**A categorização dos temas dos conteúdos patrocinados sugerida pelo projeto não é clara nem facilmente identificável.** Considerando que o tipo de conteúdo patrocinado facilmente distinguível e que é de interesse categorizar para fins penais é o eleitoral, este

37 INTERNATIONAL FACT-CHECKING NETWORK. Código de princípios.

38 COMISSÃO EUROPEIA. Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho, ao comité econômico e social e ao comité das regiões. Item 3.1.2.

39 INTERVOZES e outros. Contribuições para uma regulação democrática das grandes plataformas que garanta a liberdade de expressão na internet. Item 3.3.

40 COMISSÃO EUROPEIA. Código de Conduta da UE sobre Desinformação.

41 CDR. Carta aberta de representantes da sociedade civil da América Latina e do Caribe sobre as preocupações relativas ao discurso sobre fake news e eleições.

deve ser rotulado separadamente.

## X. Da atuação do poder público

O Capítulo IV, que dispõe sobre a aplicação da lei ao poder público, não estabelece responsabilização às pessoas jurídicas abarcados pela Lei nº 12.527/11. Diferentemente dos provedores de aplicação, que oferecem serviços ao usuário e são regidos pelo direito privado, as aplicações do poder público são o canal estatal de informação do cidadão e têm por objetivo o estabelecimento e ampliação de informação pública, direitos estabelecidos e serviços essenciais. **Nesse sentido, o projeto exige de responsabilidade o poder público e delega a entes privados obrigações e deveres incompatíveis com a finalidade da atividade dos provedores.**

Entre as obrigações do poder público, **recomenda-se o estabelecimento do dever de publicar relatório semestral sobre pedidos de remoção ou medidas de restrição a conteúdo feitos por autoridades governamentais a plataformas.** Os relatórios devem indicar o número do processo e ente do qual emanou a ordem, bem como plataforma a que se dirige, quantos foram atendidos e quantos estão em disputa<sup>42</sup>. Esta medida visa assegurar a transparência em relação à moderação de conteúdo e possibilitar a avaliação das políticas de combate à desinformação.

O artigo 25 apresenta redação vaga quanto ao dever estatal de prestar educação digital. É necessário considerar a potencialidade de coordenação de políticas educacionais já existentes, especialmente a competência 5 da Base Nacional Curricular Comum, o Programa Educação Conectada e o Programa Nacional de Formação de Agente de Inclusão Digital. **A lei deve estabelecer estratégia concreta para o alinhamento da pauta educacional com a transformação digital e desdobramentos da sociedade da informação.** Nesse sentido, a Comissão Europeia recomenda a adoção de soluções inclusivas para o combate à desinformação, no mesmo sentido da declaração conjunta da OEA e ONU<sup>43</sup> de estímulo à ampliação do nível de letramento midiático dos cidadãos.

Entre os entraves percebidos na execução de outras políticas públicas de educação digital, destacam-se a falta de formação de professores, ausência na coordenação de políticas que oferecem equipamento tecnológico e políticas que oferecem a apropriação tecnológica, falta de continuidade das políticas ao longo do tempo e falta de disponibilidade de informações e avaliações para análise da efetividade da política educacional.

## XI. Das sanções

Embora a versão atual do PL inclua uma série de diretrizes para a aplicação das sanções, a possibilidade de suspensão e proibição do exercício das atividades no país pode incentivar as plataformas à autoproteção via análise automatizada massiva. Isso é propenso à judicialização de forma similar à que ocorre no caso do artigo 12 do Marco Civil da Internet.

**As sanções previstas para descumprimento das medidas por intermediários são desproporcionais e, se mantidas na previsão legal, deveriam ser integralmente**

42 OEA. Relatoria especial para liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

43 OEA e outros. Declaração conjunta sobre liberdade de expressão e fake news, desinformação e propaganda. Item 3.2.

**revistas.** Não se justifica a interrupção ou suspensão de atividades, pois elas têm efeitos colaterais sobre usuários terceiros, nem outras sanções excessivas que incentivam a plataforma a restringir serviços para autoproteção<sup>44</sup>. Deveres e responsabilidades por medidas específicas a serem adotadas por provedores de aplicação deveriam ser periodicamente revistos e avaliados, para evitar onerosidade excessiva<sup>45</sup>.

## Recomendações

Em virtude do exposto, o IRIS reitera que os projetos de lei aqui mencionados não devem ser votados em suas formas atuais. Os diversos pontos abordados nas contribuições indicam a necessidade de maior reflexão sobre as soluções legislativas propostas, tendo em consideração a necessária coerência com referências do debate internacional sobre a matéria e com o Marco Civil da Internet.

Inobstante a gravidade do problema da desinformação, o desenvolvimento de soluções regulatórias democráticas, eficazes e embasadas cientificamente requer condições adequadas para a ampla participação de todos os setores envolvidos. Nesse sentido, respostas elaboradas com demasiada celeridade podem agravar o problema e gerar consequências adversas, incluindo violações aos direitos à privacidade e liberdade de expressão.

O intervalo de tempo restrito pelo qual foi aberta a chamada de contribuições públicas para o PL nº 1.429/2020 e seu similar, ainda, corrobora para a necessidade de que um processo de fato amplamente colaborativo, a fim de que se obtenha um documento legal que esteja a par das necessidades e dos anseios da sociedade. O atual contexto de crise nacional e internacional decorrente da pandemia do COVID-19, nesse sentido, representa um agravante para essa deficiência do trâmite legal, sendo necessária a extensão dos prazos para colaborações da sociedade ao projeto de lei, em prol da governança colaborativa que deve reger a internet no Brasil.

---

44 COALIZÃO DIREITOS NA REDE. Carta aberta de representantes da sociedade civil da América Latina e do Caribe sobre as preocupações relativas ao discurso sobre fake news e eleições.

45 EFF e outros. Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários. Item 6.h.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: <<https://bit.ly/2yhM8fS>>. Acesso em: 18 maio 2020.

CIGI-GLOBAL COMMISSION ON INTERNET GOVERNANCE. **Jurisdiction on the Internet: From Legal Arms Race to Transnational Cooperation** Disponível em: <<https://bit.ly/36hshtO>>. Acesso em: 28 maio 2020.

COALIZÃO DIREITOS NA REDE. **Carta aberta de representantes da sociedade civil da América Latina e do Caribe sobre as preocupações relativas ao discurso sobre fake news e eleições**. Genebra, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/3bOyQ8p>>. Acesso em: 18 maio 2020.

COALIZÃO DIREITOS NA REDE. **Nota pública sobre o projeto da Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet (PL 1429/2020 e PL 2630/2020)**. Disponível em: <<https://bit.ly/3bDdhaA>>. Acesso em: 18 maio 2020.

CODING RIGHTS e IP.REC. **Nota Técnica sobre PL 1429/2020 e PL 1358/2020, que instituem a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet**. Disponível em: <<https://bit.ly/2zREVDK>>. Acesso em: 18 maio 2020.

COMISSÃO EUROPEIA. **Código de Conduta da UE sobre Desinformação**. Bruxelas, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2yYPLYw>>. Acesso em: 18 maio 2020.

COMISSÃO EUROPEIA. **Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho, ao comitê econômico e social e ao comitê das regiões. Combater a desinformação em linha: uma estratégia europeia**. Bruxelas, 2018. p. 1-18. Disponível em: <<https://bit.ly/3g2bn6X>>. Acesso em: 18 maio 2020.

DE LA CHAPELLE, Bertrand; FEHLINGER, Paul. **Jurisdiction on the internet: from legal arms race to transnational cooperation**. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/36hshtO>>. Acesso em: 18 maio 2020.

EFF e outros. **Princípios de Manila sobre Responsabilização de Intermediários**. Disponível em: <<https://bit.ly/3bIjVfV>>. Acesso em: 18 maio 2020.

INTERNATIONAL FACT-CHECKING NETWORK. **Código de princípios**. Disponível em: <<https://bit.ly/2zcufzg>>. Acesso em: 18 maio 2020.

INTERNETLAB. **Bloqueios.info**. Disponível em: <<https://bit.ly/3dVZu0h>>. Acesso em: 18 maio 2020.

INTERVOZES. **Nota técnica sobre PLC 1429/2020 e PLS 1358/2020, que tratam de desinformação (2020)**. Disponível em: <<https://bit.ly/2Tk480a>>. Acesso em: 18 maio 2020.

INTERVOZES e outros. **Contribuições para uma regulação democrática das grandes plataformas que garanta a liberdade de expressão na internet: Uma perspectiva latino-americana para alcançar processos de moderação de conteúdo compatíveis com os padrões internacionais de direitos humanos.** 2019. p. 1-19. Disponível em: <<https://bit.ly/3fZWAJU>>. Acesso em: 18 maio 2020.

LAPIN. **Nota Técnica - Projeto de Lei n. 1.429/20 sobre Desinformação.** Disponível em: <<https://bit.ly/2WKfdKm>>. Acesso em: 18 maio 2020.

NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do relator especial para a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão.** Genebra, 2018. p. 1-20. Disponível em: <<https://bit.ly/2AFg5Hv>>. Acesso em: 18 maio 2020.

ONU-ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS e outros. **Declaração conjunta do vigésimo aniversário: Desafios para a liberdade de expressão para a próxima década.** 2017. p. 1-5. Disponível em: <<https://bit.ly/2zNN9N7>>. Acesso em: 18 maio 2020.

ONU-ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do relator especial para a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão.** 2018 Disponível em: <<https://bit.ly/2yep1mI>>. Acesso em: 18 maio 2020.

OEA-ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Relatoria especial para liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** 2013. p. 1-92. Disponível em: <<https://bit.ly/3bH1yYw>>. Acesso em: 18 maio 2020.

POYNTER INSTITUTE. **International Fact-Checking Network fact-checkers' code of principles.** Disponível em: <<https://bit.ly/3bJuDm2>>. Acesso em: 18 maio 2020.