

## Nota técnica sobre o julgamento do tema 987 de repercussão geral

Implicações do julgamento que impactam o direito ao devido processo na moderação de conteúdo.

Paloma Rocillo  
Ana Bárbara Gomes  
Paulo Rená da Silva Santarém

Em 27 de novembro de 2024 o Supremo Tribunal Federal começou a julgar o RE 1037396, representativo da controvérsia sobre a responsabilidade de provedores de aplicações por danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros, objeto do Tema de Repercussão Geral nº 987. O relator, o Ministro Dias Toffoli, votou pela inconstitucionalidade do art. 19 do Marco Civil da Internet e propôs o que chamou de “decálogo contra violência digital e desinformação”. Esta nota técnica se refere a esta seção do voto.

Há 5 anos o IRIS tem desenvolvido pesquisas sobre moderação de conteúdo, com especial foco no tema do devido processo nos últimos 2 anos. Entendemos devido processo na moderação de conteúdo enquanto o “conjunto de medidas procedimentais com fim de legitimar o processo de gerenciamento do conteúdo a ser disponibilizado (ou não) pelas plataformas digitais e do seu modo de exibição”<sup>1</sup>. Toda nossa produção está disponível de forma gratuita em nosso site: [www.irisbh.com.br](http://www.irisbh.com.br). Com base nesse acúmulo, e subsidiados por outras diversas organizações de pesquisa, apresentamos esta nota técnica baseada na seguinte premissa:

A previsão de **responsabilidade civil objetiva**, com ou sem necessidade de notificação, para provedores de aplicações por conteúdo gerado por terceiro **não soluciona** os problemas de circulação de conteúdo danoso e, **de forma oposta, profunda** a desordem informacional ao trazer **novos distúrbios** causados pela **negligência ao devido processo** necessário à liberdade de expressão.

As seções abaixo buscam detalhar o enunciado acima com argumentos teóricos e empíricos. Seleccionamos os pontos do decálogo contra violência digital e desinformação de acordo com a relevância de cada determinação específica para o devido processo. Esta nota técnica está estruturada em 4 determinações e cada uma possui problemáticas correlacionadas baseadas em argumentos teóricos e/ou empíricos.

### Sobre o IRIS

O Instituto de Referência em Internet e Sociedade (IRIS) é um centro de pesquisa independente e interdisciplinar dedicado a produzir e comunicar conhecimento científico sobre os temas de internet e sociedade, além de defender e fomentar políticas públicas que avancem os direitos humanos na área digital. Assim, sua atuação busca trazer insumos científicos aos usuários da internet e aos diferentes setores que compõem a sociedade.

---

<sup>1</sup> SILVA, Fernanda; GERTRUDES, Júlia; DUTRA, Luiza; SILVA, Rafaela. Belo Horizonte: IRIS, 2023. Disponível em: <https://encurtador.com.br/FCAYh>. Acesso 10/12/2024

## **Determinação 1: O provedor de aplicações de internet será responsabilizado civilmente pelos danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros quando deixar de tomar providências cabíveis em tempo razoável após notificação do ofendido ou seu representante legal (ponto 2 do decálogo)**

Problemática 1: O regime de responsabilidade civil pelos danos de conteúdos de terceiro vai na contramão da tendência global de regulação procedimental, isolando o Brasil no tema

O estabelecimento de responsabilidade pelos danos de conteúdo de terceiros se contrapõe a diversas recomendações de organizações internacionais, teóricos do constitucionalismo digital e outras jurisdições que tem seguido a tendência da chamada “era do processo na governança do conteúdo online”<sup>2</sup> – “uma fase em que há um amplo reconhecimento de que a estruturação de procedimentos sistemáticos é uma via importante para gerar respostas normativas eficazes em busca de maior transparência e legitimidade na rede”<sup>3</sup>. A abordagem procedimental tem sido defendida também no Brasil. A Coalizão Direitos na Rede defendeu que o PL 2630/2020 criasse “procedimentos que limitam o poder das plataformas na criação e aplicação de suas regras, os chamados termos de uso. No nível geral, as plataformas passam a ter obrigações de avaliação de risco e de agir apenas em casos específicos”<sup>4</sup>.

A abordagem procedimental na regulação de plataformas é essencial, dado o **caráter global e transfronteiriço da internet**. Grandes plataformas digitais estão submetidas à soberania e às leis nacionais de diferentes países, praticando um mesmo modelo de negócio. Para que isso seja possível em jurisdições de normas distintas, deve haver espaço de flexibilidade para viabilizar o respeito pelas provedoras, evitando uma ruptura desleal às práticas da empresa a depender da jurisdição. Assim, a **regulação procedimental permite a agilidade necessária** para a temática, ao mesmo tempo em que permite a atuação dos agentes competentes.

Estabelecer um regime de responsabilidade, objetiva ou subjetiva, após mera notificação é determinação absolutamente inovadora e dotada de **rigidez normativa que promove uma ruptura** em relação às regras vigentes em outros países democráticos. O Brasil tem reconhecimento internacional pelo protagonismo em diversas construções sobre governança da internet, como o próprio Marco Civil da Internet; entretanto, a inovação proposta **isola o Brasil**, ao invés de ampliar o nosso protagonismo. Para se adequar e operar nesse regime brasileiro de exceção, as empresas precisariam fragmentar suas práticas, tecnologias e técnicas. No momento em que se discute globalmente como promover a integridade da informação, a exemplo dos complexos debates em torno do Global Digital Compact da ONU, o voto inaugura uma direção própria unilateral, solitária e arriscada.

---

<sup>2</sup> BOWERS, John; ZITTRAIN, Jonathan L. Answering impossible questions: Content governance in an age of disinformation. 2020. Disponível em: <https://encurtador.com.br/uwKeP>. Acesso em 10/12/2024.

<sup>3</sup> SILVA, Fernanda; SILVA, Rafaela; GERTRUDES, Júlia. Caminhos do direito ao devido processo na moderação de conteúdo em plataformas digitais: relatório de um encontro de especialistas brasileiros. Belo Horizonte: IRIS, 2024. Disponível em: <https://encurtador.com.br/w328i>. Acesso em: 10/12/2024.

<sup>4</sup> COALIZAO DIREITOS NA REDE. 10 perguntas e respostas que você precisa saber sobre o PL 2630. 2023. Disponível em: <https://encurtador.com.br/oFAdS>. Acesso em 10/12/2024.

**Problemática 2: A notificação do ofendido como elemento disparador da responsabilidade de provedores confere poderes excessivos e que podem ser manipulados de formas espúrias.**

O devido processo é um direito incrustado em um arcabouço de garantias jurídicas coletivas que objetiva oferecer legitimidade a práticas decisórias que afetam várias pessoas ao mesmo tempo. Assim, não se trata de um direito apenas do ofendido. A opção por responsabilizar os provedores de aplicação frente à mera notificação confere excesso de poder à pessoa que se alega ofendida. Se ela dá ignição à providência cabível, as plataformas priorizarão satisfazer quem notifica, pois a inércia é punida, mas não a eventual providência excessiva.

Um workshop com especialistas realizado pelo IRIS alcançou consenso sobre a importância do devido processo como instrumento para “equilibrar relações de poder desiguais, como a existente entre usuários e instituições provedoras em plataformas digitais”<sup>5</sup>. Criar **assimetria de poder** concentrada na pessoa que se alega ofendida afronta o direito ao devido processo.

A supervalorização da atuação do pretense ofendido e seu representante legal permite o uso estratégico de notificações extrajudiciais para a censura de manifestações legítimas. Ficaria com a pessoa que publicou o **ônus de defender sua livre expressão**, o que pode ser improvável em casos de conflitos políticos ou de denúncias de corrupção, por exemplo.

É central o papel do ofendido no percurso de construir um ambiente digital mais democrático, justo e íntegro. Mas é também necessário equilibrar os poderes entre os diferentes agentes, para evitar práticas de *gaming the system*, em que pessoas mal intencionadas **exploram fragilidades estruturais** e usam meios legítimos para finalidades espúrias. Esse pode ser o caso de notificações excessivas praticadas por pessoas que se façam passar por ofendidas.

## **Determinação 2: O provedor de aplicação responde objetivamente e independentemente de notificação em casos em que recomende, impulse ou modere conteúdo (ponto 3.1 do decálogo)**

**Problemática 1: A generalidade dos casos que ensejam responsabilidade objetiva inviabiliza a operação de diversos modelos de negócios**

Não se ignora a necessidade urgente de maior transparência por parte das plataformas quanto às suas práticas na gestão da distribuição dos conteúdos publicados por seus usuários. Entretanto, a generalidade da proposta não faz distinção entre os conceitos de recomendação, moderação e impulsionamento para impor um mesmo regime de responsabilidade objetiva por danos a partir da publicação em si, sem necessidade de notificação.

A hipótese nessa determinação abarca quase tudo que circula nas redes sociais digitais. Na chamada economia da atenção, mesmo em plataformas que não operam modelos de negócio

---

<sup>5</sup> SILVA, Fernanda; SILVA, Rafaela; GERTRUDES, Júlia. Caminhos do direito ao devido processo na moderação de conteúdo em plataformas digitais: relatório de um encontro de especialistas brasileiros. Belo Horizonte: IRIS, 2024. Disponível em: <https://encurtador.com.br/w328i>. Acesso em: 10/12/2024.

comercial, como o Bluesky, há a **sugestão de conteúdos de modo personalizado** sob critérios que por padrão são fixados pela plataforma, de acordo com seus algoritmos de curadoria.

Ao mirar as grandes redes sociais com regras indistintas, a proposta pode prejudicar iniciativas justamente de conceber modelos descentralizados e sem fins lucrativos. Haveria a incoerente criação de obstáculos ao surgimento de novas plataformas que pudessem buscar corrigir as falhas percebidas naquelas que hoje são dominantes, fechando a internet para a diversidade de modelos. Empresas menores podem não contar com recursos econômicos e tecnológicos necessários para lidar com o regime desenhado no voto, que elevaria a barreira de entrada e fortaleceria as poucas grandes empresas que hoje dominam o setor.

## Problemática 2: A responsabilidade objetiva amplia o desconhecimento do usuário sobre o conteúdo moderado

Pesquisa do IRIS<sup>6</sup> identificou como principal reclamação de usuários a falta de informações sobre a moderação de conteúdo praticada pelos provedores. Mais de 60% das reclamações sobre procedimentos de moderação de conteúdo no ReclameAqui apontam falta de indicação das plataformas sobre a moderação praticada. Diante da responsabilidade objetiva, essas práticas de moderação de conteúdo deverão se ampliar bruscamente, seja a simples remoção ou outras mais sutis e invisíveis, como *shadowban*.<sup>7</sup> Porém, não há previsões normativas exigindo a explicabilidade ao usuário. Mesmo os deveres anexos de transparência e informação ao usuário listados pelo Ministro Toffoli se restringem a situações em que a pessoa ofendida ou seu representante apresenta notificação, deixando de fora situações em que, em função de obrigação, o provedor deveria proativamente fazer a moderação de conteúdo.

A responsabilidade objetiva de provedores de aplicações impõe a tendência de ampliar o desconhecimento dos usuários sobre intervenções que o provedor de aplicação praticou no conteúdo de terceiro, especialmente intervenções de cunho não-removedores, como a redução de alcance dos conteúdos. Ou seja, estabelecer responsabilidade objetiva sem garantias robustas de devido processo, que devem ser construídas por vias legislativas, reduz o controle social sobre as comunicações online impactando a legitimidade do procedimento de moderação. A ampliação da opacidade da moderação de conteúdo, gerada pela ampliação da obrigação de moderação estabelecida pela responsabilidade objetiva, também prejudica o percurso educativo das práticas de moderação de conteúdo. Assim, por não ter conhecimento da intervenção realizada em seu conteúdo, o usuário tem menos condições de aprender sobre a violação cometida e reduzir sua reincidência.

---

<sup>6</sup> SILVA, Fernanda; GERTRUDES, Júlia; DUTRA, Luiza; SILVA, Rafaela. Reclamações sobre o procedimento de moderação de conteúdo em redes sociais: o que pensam os usuários. Belo Horizonte: IRIS, 2024. Disponível em: <https://bit.ly/4enMVKv>. Acesso em: 10/12/2024.

<sup>7</sup> SEBRAE. O que é shadowban e como não cair nesse problema. 2022. Disponível em: <https://encurtador.com.br/mTUI7>. Acesso em: 10/12/2024.

### **Determinação 3: O provedor de aplicação responde objetivamente e independentemente de notificação quando se tratar de conta inautêntica (também denominada de ‘perfil falso’), ou de conta desidentificada e/ou automatizada (ponto 3.2 do decálogo)**

Problemática: A verificação de identidade é uma questão complexa

Ao longo do voto, o Ministro Dias Toffoli recebeu algumas intervenções dos demais ministros presentes que manifestaram o seu descontentamento ao constatar a numerosa quantidade de perfis falsos que fazem uso dos seus nomes. Para alguns casos específicos, como o de um Ministro da suprema corte, pode parecer trivial que contas falsas em seu nome sejam facilmente identificadas. Contudo, estabelecer parâmetros que legitimam a exclusão de perfis pode não ser algo tão evidente em todos os casos. Basta lembrar que não é raro que perfis com finalidades de sátira e paródias eventualmente trazem o nome de pessoas públicas.

A verificação de identidade é um desafio que tem mobilizado esforços de atores públicos e privados (no Brasil, a plataforma gov.br). Todavia, ainda que a verificação de identidade fosse uma alternativa válida, não é adequado que condicionemos a presença online ao fornecimento de documento de identificação. Essa medida seria, primeiro, excludente, impossibilitando que pessoas sem documentos tivessem acesso aos serviços disponíveis na internet. Além disso, poderia comprometer a privacidade e a liberdade de acesso à informação. A prática iria na contramão do princípio da necessidade e coleta mínima de dados pessoais ao recolhê-los em massa. Se os dados pessoais têm grande valor econômico para provedores de aplicação, permitir (ou exigir) que a coleta de documentos e/ou dados biométricos para a verificação de perfis seria um erro, ao ensejar maior concentração de dados por parte das empresas.

Neste sentido, há questões técnicas e sociais envolvidas nos procedimentos de verificação de contas disponíveis hoje. A responsabilidade objetiva e independente de notificação para contas inverídicas tende a criar procedimentos opacos para a exclusão de contas, sem a garantia de devido processo.

### **Determinação 4: Os provedores de aplicações de internet possuem o deveres anexos relacionados ao estabelecimento de regras claras, procedimentos padronizados para a moderação de conteúdos e disponibilização de canais específicos de comunicação (ponto 7, “d” e “h”, do decálogo)**

Problemática: Garantias de devido processo são absolutamente centrais e devem ser resultado de construção legislativa no Congresso Nacional e não do Supremo Tribunal Federal.

Esse tópico é absolutamente caro ao IRIS, mas não se trata de uma questão decorrente do exame da constitucionalidade do art. 19 do MCI, e deveria ser objeto de norma legal ordinária, ao criar nova obrigação, tanto que estava prevista no Projeto de Lei nº 2630/2020. O debate sobre a aplicação do devido processo em relações privadas é complexo, novo e em disputa. O



Congresso Nacional é a esfera institucional de construção normativa democrática e deve ser o *locus* de estabelecimento de novas obrigações robustas.

Apesar dos deveres anexos relacionados a garantias de devido processo apresentados no voto de Toffoli, como deveres de transparência, notificação e comunicação, serem necessários, tais deveres não se sustentam sem outros elementos estruturantes. Para que a abordagem procedimental da governança de conteúdo funcione, é imprescindível a conformação de uma agência reguladora autônoma, independente e com a especialidade necessária no tema de regulação de plataformas digitais.