



Descrição Explicativa do PL 2630/2020¹ aprovado pelo Senado Federal²

— Janeiro/2021

1. Aplicabilidade da Lei

O PL prevê que a lei se aplique apenas a alguns provedores de aplicação específicos e determinados, de grande porte. Nesse sentido, propõe alguns "cortes" fundamentais: 1) vale para **redes sociais e messageiros privados** (art. 1º, caput); 2) somente para os serviços que tenham **mais de 2 milhões de usuários ativos no país** (art. 1º, §1º) ; 3) aplica-se, inclusive, para aqueles **sediados no exterior que ofereçam serviço ao público brasileiro** (Art. 1º, §2º). Esse corte de usuários é inspirado na lei alemã que regula redes sociais e se justifica para viabilizar que **pequenos negócios e inovações, como startups, não sejam sujeitos às obrigações da lei** - para estes casos, a lei serve como parâmetro de boas práticas.

¹ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256735>

² Remetido à Câmara de Deputados em 02/07/2020

2. Legislação relacionada

As legislações que mais diretamente se relacionam (art. 2º) com o projeto em pauta são a **Lei das Eleições** (Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997); o **Código de Defesa do Consumidor** (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990); o **Marco Civil da Internet** (Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014); e a **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais** (Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018).

3. Princípios e Objetivos

Os artigos 3º e 4º da Lei estabelecem os princípios e objetivos que devem orientar a sua aplicabilidade. Ressaltem-se os princípios de **liberdade de expressão e de imprensa** (Art. 3º, I), **respeito ao usuário em sua livre formação de preferências políticas e de uma visão de mundo pessoal** (Art. 3º, III), **garantia da confiabilidade e da integridade dos sistemas informacionais** (Art. 3º, V) e os objetivos de **fortalecer o processo democrático** por meio do combate ao comportamento inautêntico e às redes de distribuição artificial de conteúdo e do **fomento ao acesso à diversidade de informações na internet no Brasil** (Art. 4º, I), sem prejuízo da busca por **maior transparência das práticas de moderação** de conteúdos postados por terceiros (Art. 4º, III).

4. Conceitos-chave

O PL prevê conceitos importantes (art. 5º) para a aplicação da Lei e que têm sido constantemente aprimorados com a participação intensa de atores técnicos e do meio empresarial. Nesse sentido, cabe destacar os conceitos de:

- **Conta inautêntica (art. 5º, II):** usada com o objetivo de simular identidade de outros para enganar o público. Não estão incluídos neste conceito o direito ao uso de nome social e o uso de pseudônimos, bem como contas usadas com a finalidade de humor ou paródia. Esse conceito técnico não relaciona a autenticidade da conta ao conteúdo por ela formulado e também **preserva o direito ao pseudônimo, importante, por exemplo, em casos de ativismo** (ex.

Sleeping Giants), de paródia (ex. @DilmaBolada), de humor (ex. @HumorPoliticobr). Portanto, essas formas de livre-expressão estão garantidas.

- **Conta automatizada (art. 5º, IV):** tratam-se dos famosos "robôs", ou contas que são em maior parte geridas por tecnologia para simular humanos. Esse conceito abarca os robôs usados que são programados para realizar atividades incompatíveis com o comportamento humano.
- **Impulsioneamento (art. 5º, VII):** trata-se do comércio promovido por redes sociais, em que os usuários podem pagar para ampliar artificialmente o alcance de determinados conteúdos.
- **Rede social (art. 5, VIII):** conectam usuários, tendo como centro da atividade a comunicação, o compartilhamento e a disseminação de conteúdo. Os sites jornalísticos estão fora desta definição (art. 5º, Par. único). Exemplos atuais desses serviços são o Facebook e o Youtube.
- **Serviço de mensageria privada (art. 5º, IX):** viabilizam o envio de mensagens para destinatários certos e determinados, inclusive protegidas por criptografia. Exemplos atuais dessas aplicações são o Whatsapp e o Telegram.

Vale ressaltar que a Lei não se aplica para provedores de conteúdo que constituam empresas jornalísticas conforme determinado pelo art. 222 da Constituição Federal. (art. 5º, § único).

5. Deveres de Redes Sociais e Serviço de mensageria privada

O PL determina que esses serviços devem adotar medidas para **vedar contas inautênticas (art. 6º, I) e robôs não identificadas como tal ao público e à plataforma (art. 6º, II)**. Neste ponto, importante dizer que há muitos robôs legítimos que devem ser preservados, por exemplo o @Robotox, um projeto que monitora os registros no Diário Oficial da União relacionados a novos agrotóxicos liberados pelo governo federal, ou o chatbot Cida, para atendimento automatizado de ouvidoria pelas redes sociais da Controladoria-Geral da União.

Nesse sentido, o PL **permite o amplo funcionamento destas tecnologias, mas prevê que as plataformas identifiquem ao público que se**

trata de robôs - afinal de contas, o usuário deve saber quando está interagindo com um robô ou com um humano. Há muitas formas de detectar robôs, por exemplo, verificar se eles realizam interações com capacidade não compatível com humano (por exemplo, 30 postagem por minuto), se a conta nunca interage com conteúdos originais (sempre copiando conteúdo de outras fontes) ou se a conta sempre realiza interações nos mesmos horários em diferentes dias. Nesse sentido, o PL propõe que os provedores devem **viabilizar medidas para identificar contas que apresentem movimentação incompatível com capacidade humana**, informando-as em seus termos de uso (art. 6º, §4º).

O §5º do art. 6º prevê que os provedores devem **limitar o número de contas controladas pelo mesmo usuário**. Essa medida visa ao combate das chamadas "**fazendas de likes**", que são os casos em que dezenas ou centenas de contas são controladas pelo mesmo usuário - e que são comercializadas para que possam curtir, compartilhar ou realizar comentários no conteúdo de terceiros, assim ampliando de modo artificial o alcance e relevância de publicações, deturpando o debate público.

6. O Cadastro e controle de Contas

O PL prevê que os provedores de aplicação devem requerer dos usuários e responsáveis pelas contas que confirmem sua identificação (art. 7º) **somente em casos de denúncias, de fundada dúvida ou em ordem judicial**. Nesses casos, os usuários devem se identificar, inclusive, apresentando **documento de identidade válido**. Essas medidas são importantes para garantir o **combate efetivo a contas inautênticas**, obrigação prevista no artigo anterior. Também prevê que as plataformas desenvolvam **medidas para detecção de fraude** no cadastro de contas (art. 7º, § único).

No caso de **mensageiros privados**, prevê-se a **vinculação da conta a um número de telefone** - e ficam obrigados a suspender as contas de usuários cujos números forem desabilitados (Art. 8º).

7. Mensageiros Privados

Os mensageiros privados com **criptografia** têm uma **natureza de privacidade** das mensagens, de modo que para estes serviços não cabe falar em moderação de conteúdo ou em qualquer medida que quebre a privacidade dos usuários. Nesse sentido, o PL prevê algumas medidas para **diminuir a viralização de mensagens, com vistas a garantir a natureza interpessoal do serviço** (art. 9º, I). Entre essas medidas, inclui-se a **limitação do número de encaminhamentos** de uma mesma mensagem a usuários ou grupos, bem como o **número máximo de membros por grupo** (art. 9º, II) e a **garantia expressa de consentimento** do usuário para ser incluído em grupos de mensagens (art. 9º, III e IV).

Além disso, prevê-se que os provedores destes serviços efetuem a **guarda, pelo prazo de 3 meses, dos registros dos envios de mensagens encaminhadas em massa** (Art. 10) - importa esclarecer que o que será guardado pelos provedores não é o conteúdo das mensagens, a que, aliás, eles não têm acesso, mas dados contendo o usuário que realizaram o encaminhamento massivo, a data e hora do encaminhamento e a quantidade de usuários que tiveram acesso ao conteúdo (Art. 10, §2º). **Não é qualquer mensagem** encaminhada que é massiva. O PL considera que a mensagem deva ser encaminhada **por mais de 5 usuários, em intervalo de até 15 dias, para grupos com múltiplos destinatários** (Art. 10, §1º) e que alcance um número mínimo de **1000 usuários** (Art. 10, §4º). Portanto, como se vê, apenas uma quantidade restrita de dados deve ser guardada e por período delimitado de 3 meses. Justifica-se esta medida para identificar e responsabilizar os veiculadores de mensagens criminosas e esses dados podem ser obtidos apenas em investigação criminal ou em instrução processual penal (Art. 10, §3º).

Finalmente, nesse serviço de mensagens privadas, o PL prevê a **vedação de uso e de comércio de ferramentas externas aos provedores de serviços de mensageria privada que são voltadas ao disparo em massa de mensagens** (Art. 11). Esta previsão visa a coibir o comércio excuso de serviços de disparo de mensagem em massa por agentes privados, comércio usualmente utilizado para disparo de mensagens ilegais e que inundam os grupos e aplicativos de muitos usuários e que artificialmente, e por meio de obtenção de dados pessoais de forma ilegal, aumentam, também artificialmente, a circulação de um conteúdo.

8. Responsabilidade das Redes Sociais na Moderação de Conteúdo

As redes sociais, como se sabe, têm muitas regras de veiculação de conteúdo em seus serviços e que são geralmente estabelecidas em seus termos de uso. No entanto, muitas vezes **a exclusão de conteúdo é feita de forma a não garantir a liberdade de expressão do indivíduo** - sendo, de certa forma, uma ação unilateral da plataforma com potencial de transgredir direitos fundamentais. O artigo 12 prevê, portanto, compatibilizar a moderação realizada pelas plataformas com o Direito Brasileiro. A exclusão de conteúdo ou de contas pelo provedor de redes sociais deverá ser **imediate** em casos de dano imediato de difícil reparação (**Art. 12, § 2º I**), como por exemplo em caso de **nudez não consentida**, ou ainda nos casos de **violação a direitos de crianças e adolescentes (Art. 12, § 2º III)**. Nos demais casos, as redes sociais devem seguir algumas regras: **notificação** prévia do usuário (Art. 12, §1º) com **prazo razoável** para apresentação de razões ou de retirada do conteúdo e prazo para recorrer da indisponibilização do conteúdo ((Art. 12, §3º). No caso de uso de imagem ou voz manipuladas para imitar a realidade, as famosas *deepfakes* (Art. 12, §4º), deverá haver reparação no âmbito e nos limites técnicos do serviço. Caso o conteúdo tenha sofrido alguma moderação, a rede social deve promover **direito de resposta** na mesma medida e alcance do conteúdo considerado inadequado (Ar. 12, §6º).

9. Transparência

O PL prevê uma ampla obrigação de transparência às plataformas reguladas pelo texto. Essa demanda se dá muito fortemente pela sociedade civil e é fundamental para entender 1) de que modo as plataformas estão tratando do conteúdo circulado em seus meios e, 2) de que modo as plataformas estão ou não se adequando à Lei. Nesse sentido, o PL prevê **relatórios trimestrais (Art. 13) sobre as moderações de conteúdo, sobre restrição de robôs e de contas inautênticas, sobre o número de usuários ativos no país e sobre eventuais alterações nos termos de uso das plataformas**. Além disso, o PL prevê que as plataformas devem facilitar o

compartilhamento de dados com instituições de pesquisa acadêmica (Art. 13º §6º), para que a sociedade como um todo compreenda as interações do usuário nestas redes e modelos de circulação de conteúdos nocivos à coletividade. Atualmente, os pesquisadores da área se queixam da falta de abertura das plataformas para a obtenção desses dados, o que dificulta o andamento das pesquisas.

10. Conteúdos Pagos

O pagamento de conteúdo na internet faz com que certos conteúdos obtenham, de forma artificial, um alcance desproporcional aos demais - gerando um aumento desproporcional do alcance desses conteúdos em relação aos demais. Por mais que se trate de um comércio legítimo, **o PL prevê que os usuários tenham clareza quando o conteúdo é artificialmente priorizado mediante pagamento** (art. 14) e que saibam qual é a conta responsável pelo pagamento (art. 14, I e II), também prevê que o usuário possa **acessar informações sobre os conteúdos impulsionados por uma conta** nos últimos 6 meses (art. 16). Dada a relevância da **publicidade eleitoral** em redes sociais, a obrigação de transparência é ainda mais ampla, já que as redes sociais devem disponibilizar valor total gasto (art. 15, I), a identificação do patrocinador (art. 15, II), o tempo de veiculação (art. 15, III), a identificação de que o conteúdo se relaciona a propaganda eleitoral (art. 15, IV) e as características gerais da audiência contratada (art. 15, V).

11. Como o Poder Público deve Atuar

Em primeiro lugar, o PL prevê que as **contas de órgãos da Administração e de agentes de altos cargos são de interesse público** (art. 18), ou seja, têm que ser pautadas pelos princípios da **impressoalidade, transparência e moralidade**. Importante mencionar que os gerentes dessas contas **não devem privar outros usuários de acessar o conteúdo veiculados por elas** (art. 18, §1º), não podendo, por exemplo, bloquear usuários determinados. A lei considera altos cargos:

- Detentores de mandatos eletivos dos Poderes Executivo e Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

- Ministro de Estado, Secretário de Estado, Secretário Municipal ou equiparados;
- Presidente, Vice Presidente e Diretor das entidades da Administração Pública indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e
- Presidente, Vice-Presidente e Conselheiro do Tribunal de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Ainda sobre as contas de servidores públicos, **o PL veda a perseguição de servidores públicos devido a conteúdo publicado, em contas por eles gerenciadas, em suas redes sociais - fora do exercício de sua função (art. 24).**

Órgãos públicos também deverão editar norma interna dispendo sobre sua **estratégia de comunicação social** (art. 19), vedada a possibilidade de destinação de **verbas de publicidade** para sites e contas que promovam atos de incitação à violência contra pessoa ou grupo, especialmente em razão de sua raça, gênero, orientação sexual, origem ou religião (art. 20), determinando-se que os órgãos públicos devem **divulgar informações sobre a contratação de serviço de publicidade**, incluindo a lista das páginas, aplicativos, jogos, canais, sites e outros meios em que os recursos foram aplicados, mecanismo de distribuição, critérios de definição do público, número de aparições e valor aplicado na soma das aparições.

Ainda sobre o Poder Público, o texto aponta a necessidade de **inclusão da capacitação integrada a outras práticas educacionais para o uso seguro, consciente e responsável da internet**, contemplando campanhas para o uso responsável da internet e a promoção da transparência sobre conteúdos patrocinados (art. 21).

Além disso, prevê que o **Poder Público se capacite e se especialize** nas questões tratadas pela Lei (arts. 22 e 23), em especial o Ministério Público e o Poder Judiciário.

12. Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet

O PL prevê a criação de um **Conselho Multissetorial** (art. 25), sediado no Congresso Nacional e que acompanha a implementação da Lei, como os relatórios elaborados pelas empresas (art. 25, parágrafo único, III) e **elabora um código de conduta** para as redes sociais e serviços de mensageria privada que posteriormente deverá ser avaliado e aprovado pelo Congresso Nacional (Art. 30, parágrafo único, II).

O Conselho é composto por 21 membros (art 26), entre representantes das **empresas**, do **Poder Público**, da **sociedade civil** e de **especialistas**. O mandato dos membros é de 2 anos e eles devem ser aprovados pelo Congresso Nacional. O art. 27 determina que o Presidente e o Vice Presidente do Conselho serão eleitos pelos membros com mandato de 1 (um) ano, sendo possível 1 (uma) recondução.

13. Autorregulação Regulada

Os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada poderão criar **instituição de autorregulação** (art. 30), certificadas pelo Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet (art. 30, §1º). Essas entidades poderão criar e administrar, de forma coletiva, procedimento voltado para a **transparência e responsabilidade** no uso da internet, disponibilizar **serviços comuns** como ouvidoria, elaborar os **relatórios trimestrais** de transparência e poderão aprovar **resoluções e súmulas** de modo a regular seus procedimentos de análise (art. 30, §3º).

14. Sanções

Importante ressaltar que esta versão do PL **não prevê bloqueio dos serviços** e o **Poder Judiciário** poderá aplicar aos provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada (art. 31):

- **advertência**, com indicação de prazo para adoção de medidas corretivas (art. 31, I);
- **multa de até 10%** do faturamento do grupo (art. 31, II), que irão para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação - **FUNDEB**, para custear ações de **educação e alfabetização digital** (art. 33).

Para dosagem da pena, o juiz deverá considerar a **proporcionalidade, a condição econômica do infrator, as consequências da infração na esfera coletiva e a reincidência** (Art. 31, §1º).

Para viabilizar a aplicação da Lei os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada deverão ter sede e **nomear representantes legais no Brasil** (Art. 32) - essa previsão é um aprendizado da lei alemã, já que o sistema judicial naquele país tem tido dificuldade em aplicar as determinações legais devido à ausência de representantes no país. O PL também prevê que os bancos de dados com informações referentes aos usuários brasileiros devem ser **acessíveis remotamente do Brasil**.

15. Cadastramento de celular pré-pago

Como se sabe e como ficou demonstrado na CPMI de fake news, **atores maliciosos** e que promovem envio de mensagens em massa geralmente se utilizam de chipas pré-pagos para uso dos serviços de redes sociais e mensageiros privados. Para tratar desta questão, o PL prevê (art. 34) uma **alteração na Lei de cadastramento de usuários de telefones celulares pré-pagos** (Lei nº 10.703, de 2003), de modo que o cadastro seja feito **presencialmente ou mediante processo digital** e que contenha, além do nome e do endereço completos, o número do documento de identidade e **o número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF e, para pessoas jurídicas, o número do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ**. As empresas de telefonia deverão, em cooperação com o poder público, estabelecer procedimentos de verificação autenticidade dos registros.

16. Medidas de Identificação do Usuário no Marco Civil da Internet

O PL propõe um **avanço nos dados de identificação** do usuário de provedores de aplicação da internet (art. 35), que hoje é regulamentado pelo Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965, de 2014). Os provedores deverão guardar, para além do endereço de IP (que é uma sequência de números que cada usuário adquire ao conectar a internet), da data e da hora de conexão, também a **porta lógica - que é um dado adicional que diferencia os usuários que se conectam a partir de um mesmo ponto**, uma rede de

wi-fi por exemplo. Essa medida dá um passo a mais na identificação, visto que vários usuários que usam uma rede compartilhada em um restaurante que fornece wifi, por exemplo, passam a registrar nos provedores de aplicação também os dados de sua conexão individual. Além disso, avança na identificação dos usuários em caso de compartilhamento de IPs, uma prática comum.

17. Vigência da Lei

- A lei passa a valer **imediatamente** em relação às regras aplicáveis ao **Conselho**, de modo que ele poderá começar a trabalhar e a produzir os documentos sob sua responsabilidade (art. 36, I), e em **90 dias para o restante da lei** - ressalvados os artigos que tratam especificamente de regras eleitorais, que só poderão iniciar a sua vigência no próximo ano.