



SENADO FEDERAL

Senador FLÁVIO ARNS

PARECER Nº 114, DE 2025 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 2.628, de 2022 (Substitutivo da Câmara dos Deputados), que *dispõe sobre a proteção de crianças e de adolescentes em ambientes digitais (Estatuto da Criança e do Adolescente Digital - ECA Digital)*.

Relator: Senador FLÁVIO ARNS

I – RELATÓRIO

Trata-se de Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei (PL) nº 2.628, de 2022, de autoria do senador Alessandro Vieira. A proposição tem como objetivo central introduzir regras que garantam a segurança e a proteção de crianças e adolescentes no ambiente digital.

Nesta Casa Legislativa, a proposição tramitou, em caráter terminativo, pelas Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), sob minha relatoria; de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com relatoria do senador Jorge Kajuru; e, por fim, de Comunicação e Direito Digital (CCDD), novamente com relatório de minha autoria, aprovado em 27 de novembro de 2024. Diante da não apresentação de recurso para apreciação da matéria pelo Plenário, o PL nº 2.628, de 2022, foi remetido à Câmara dos Deputados em 10 de dezembro de 2024.

Em 22 de agosto de 2025, a proposição volta ao Senado.

O texto aprovado no Senado Federal era composto por 29 artigos, organizados em 12 capítulos, enquanto o novo substitutivo aprovado pela Câmara dos Deputados, que passamos a descrever, está estruturado em 41 artigos, subdivididos em 16 capítulos.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

O Capítulo I está subdividido em três artigos e trata das “Disposições Preliminares”.

O **art. 1º** define o escopo da lei, que é proteger crianças e adolescentes em ambientes digitais, aplicando-se a todo produto ou serviço de tecnologia da informação direcionado a esse público, ou de acesso provável por ele.

O **art. 2º** traz a definição técnica e legal dos termos necessários à aplicação da lei que se pretende aprovar.

O **art. 3º** determina que os produtos ou serviços de tecnologia da informação devem garantir a proteção prioritária das crianças e dos adolescentes, ter como parâmetro seu melhor interesse e contar com medidas adequadas e proporcionais para assegurar um nível elevado de privacidade, de proteção de dados e de segurança. Além disso, no parágrafo único, prevê que aos pais e aos responsáveis incumbe o dever de cuidado ativo e contínuo por meio da utilização das ferramentas de supervisão parental adequadas quanto à experiência digital de crianças e de adolescentes.

O Capítulo II trata “Dos Produtos e Serviços de Tecnologia da Informação” (TI) e é composto pelos arts. 4º a 8º.

O **art. 4º** estabelece os fundamentos para a utilização de produtos ou serviços de tecnologia da informação, como a garantia de sua proteção integral; a prevalência absoluta de seus interesses; suas condições peculiares como pessoas em fase de desenvolvimento biopsicossocial; a segurança contra variadas formas de violência; o respeito à autonomia e ao desenvolvimento; a proteção contra a exploração comercial; a observância dos princípios previstos no Estatuto da Pessoa com Deficiência; a promoção da educação digital; e a transparência e a responsabilidade no tratamento de dados pessoais.

O **art. 5º** sujeita os produtos ou serviços direcionados a crianças e a adolescentes aos deveres de prevenção, proteção, informação e segurança previstos na legislação brasileira e na lei que se pretende aprovar, cabendo à regulação o estabelecimento de recomendações e orientações eventualmente necessárias.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

O **art. 6º** prevê, como obrigação dos fornecedores com produtos e serviços direcionados a crianças e a adolescentes ou de acesso provável por eles, a mitigação dos riscos de acesso a diversas espécies de conteúdo, tipificados no *caput* e considerados danosos a esse público.

O **art. 7º** estabelece que a configuração padrão de produtos ou serviços mencionados deve estar ajustada no modelo mais protetivo possível em relação à privacidade e à proteção de dados pessoais. Além disso, os fornecedores deverão se abster de realizar o tratamento de dados pessoais de crianças e de adolescentes de forma que cause, facilite ou contribua para a violação de sua privacidade e outros direitos.

O **art. 8º** relaciona medidas de gerenciamento de riscos, avaliação de conteúdo disponibilizado, ajuste de sistemas de mecanismos de busca, prevenção ao uso compulsivo e informação sobre a faixa etária adequada que deverão ser adotadas pelos fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação.

O Capítulo III trata “Da Vedações ao Acesso de Crianças e de Adolescentes a Conteúdos e Serviços Impróprios, Inadequados ou Proibidos por Lei” e é composto pelo **art. 9º**. De acordo com esse dispositivo, os fornecedores mencionados deverão adotar medidas eficazes para impedir o acesso por crianças e adolescentes. As medidas devem incluir mecanismos confiáveis de verificação de idade e o impedimento à criação de contas por crianças ou adolescentes.

O Capítulo IV trata “Dos Mecanismos de Aferição de Idade” e é composto pelos arts. 10 a 15.

O **art. 10** determina a adoção de mecanismos para proporcionar experiências adequadas à idade de crianças e adolescentes que acessem o produto ou serviço.

O **art. 11** dispõe sobre o papel do poder público como regulador, certificador ou promotor de soluções técnicas de verificação de idade.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

O **art. 12** determina as providências para verificação de idade que deverão ser adotadas no âmbito de lojas de aplicações de internet e de sistemas operacionais de terminais.

O **art. 13** veda a utilização de dados coletados para verificação de idade de crianças e adolescentes para qualquer outra finalidade.

O **art. 14** determina que os fornecedores deverão adotar medidas técnicas e organizacionais para garantir o recebimento das informações necessárias para verificação de idade pelas lojas de aplicações de internet e de sistemas operacionais de terminais.

O **art. 15** prevê a solidariedade de todos os agentes da cadeia digital na garantia da proteção integral de crianças e adolescentes, independentemente da implementação das medidas para aferição de idade previstas no Capítulo IV.

O Capítulo V trata dos “Mecanismos da Supervisão Parental” e é composto pelos arts. 16 a 18.

O **art. 16** dispõe sobre as informações relacionadas a riscos e medidas de segurança que deverão ser disponibilizadas pelos fornecedores a crianças, adolescentes, pais e responsáveis.

O **art. 17** trata de informações, avisos, configurações e ferramentas que deverão ser disponibilizadas para o exercício do controle parental, além da possibilidade do estabelecimento de padrões mínimos sobre esses mecanismos por meio de regulamentação.

O **art. 18** prevê que as ferramentas de supervisão parental deverão permitir aos pais e responsáveis: visualizar, configurar e gerenciar as opções de conta e privacidade; restringir compras e transações financeiras; acessar métricas consolidadas de tempo total de uso; ativar ou desativar salvaguardas; e dispor de informações e controles em língua portuguesa.

O Capítulo VI trata dos “Produtos de Monitoramento Infantil” e é composto pelo **art. 19**. Ele determina que estes produtos ou serviços deverão garantir a inviolabilidade das imagens, dos sons e das outras



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

informações captadas, armazenadas e transmitidas aos pais ou responsáveis legais. A existência de monitoramento deve ser informada à criança ou ao adolescente, e o desenvolvimento desse tipo de produto deve ser orientado pelo melhor interesse da criança e do adolescente e pelo pleno desenvolvimento de suas capacidades.

O Capítulo VII trata “Dos Jogos Eletrônicos” e é composto pelos arts. 20 e 21.

O art. 20 determina que os jogos eletrônicos direcionados a crianças e adolescentes ou de acesso provável por eles, deverão adotar limites à utilização de caixas de recompensas. Os limites incluem: obtenção de no mínimo um item virtual ou vantagem em cada caixa adquirida; informação sobre as probabilidades de obtenção do item ou vantagem desejado; proibição da comercialização dos itens obtidos na caixa; proibição da concessão de vantagens competitivas mediante pagamento que prejudiquem a isonomia entre jogadores; e adoção de medidas técnicas e administrativas para prevenir o uso compulsivo ou excessivo.

O art. 21 regula as funções de interação entre usuários em jogos eletrônicos, por meio da troca de mensagens de texto, áudio, vídeo ou troca de conteúdos, de forma síncrona ou assíncrona. Tais funcionalidades deverão ser, por padrão, limitadas, de modo a assegurar o consentimento dos pais ou responsáveis.

O Capítulo VIII trata da “Publicidade em Meio Digital” e é composto pelos arts. 22 e 23.

O art. 22 veda a utilização de técnicas de perfilamento, emprego de análise emocional, de realidade aumentada, estendida ou virtual para o direcionamento de publicidade comercial a crianças e adolescentes.

O art. 23 veda a monetização e o impulsionamento de conteúdos que retratem crianças e adolescentes de forma erotizada ou sexualmente sugestiva ou em contexto próprio do universo sexual adulto.

O Capítulo IX trata das redes sociais e é composto pelos arts. 24 a 26.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

O **art. 24** determina que o acesso de crianças e adolescentes de até 16 anos serviços e produtos de TI deve estar vinculado ao usuário ou à conta de um dos seus pais ou responsáveis. Já os provedores de redes sociais deverão informar caso seus conteúdos sejam inadequados para este público, devendo ainda adotar medidas para monitorar e restringir o acesso, incluindo a suspensão do acesso em caso de fundados indícios de que a conta é operada por criança ou adolescente.

O **art. 25** estabelece que deve haver regras específicas para o tratamento de dados de crianças e de adolescentes, definidas de forma concreta e documentada e com base no seu melhor interesse.

O **art. 26** veda a criação de perfis comportamentais de usuários crianças e adolescentes a partir da coleta e do tratamento de seus dados pessoais, inclusive daqueles obtidos nos processos de verificação de idade, bem como de dados grupais e coletivos, para fins de direcionamento de publicidade comercial.

O Capítulo X trata “Da Prevenção e Combate a Violações Graves contra Crianças e Adolescentes no Ambiente Digital” e é composto pelo **art. 27**. Este artigo estabelece o dever de comunicação de violações às autoridades nacionais e internacionais, nos termos do regulamento. Estabelece ainda o dever de guarda das informações pelos mesmos prazos estabelecidos no Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014).

O Capítulo XI trata “Do Reporte de Violações aos Direitos de Crianças e de Adolescentes” e é composto pelos arts. 28 a 30.

O **art. 28** determina que os fornecedores deverão disponibilizar aos usuários mecanismos de notificações de violações aos direitos de crianças e de adolescentes.

De acordo com o **art. 29** é dever dos fornecedores proceder à retirada de conteúdo que viola direitos de crianças e de adolescentes assim que forem comunicados do caráter ofensivo da publicação pela vítima, por seus representantes, pelo Ministério Público ou por entidades representativas



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

de defesa dos direitos de crianças e de adolescentes, independentemente de ordem judicial.

O **art. 30** estabelece que os usuários que tiverem seus conteúdos retirados terão direito à notificação sobre a retirada; aos fundamentos da decisão de retirada; à contestação da decisão; à definição de prazos procedimentais para apresentação de recurso e para resposta ao recurso.

O Capítulo XII trata da “Transparência e da Prestação de Contas” e é composto pelo **art. 31**. Ele estabelece a obrigatoriedade de elaboração de relatórios semestrais sobre a segurança de seus produtos e serviços sempre que possuírem mais de um milhão de usuários na faixa de até dezesseis anos.

O Capítulo XIII trata “Do Uso Abusivo dos Instrumentos de Denúncia” e é composto pelos arts. 32 e 33.

O **art. 32** prevê que os provedores de aplicações deverão adotar mecanismos eficazes para a identificação do uso abusivo dos instrumentos de denúncia propostos no capítulo anterior.

O **art. 33** estabelece que os provedores de aplicações deverão informar aos usuários sobre as hipóteses que constituem uso abusivo de instrumentos de denúncia e relaciona as medidas sancionatórias que poderão ser aplicadas: suspensão temporária da conta; cancelamento da conta; e comunicação às autoridades quando houver indícios de infração penal ou violação de direitos. Por fim, há obrigação de guarda das informações relacionadas aos casos de abuso identificados e as sanções aplicadas.

O Capítulo XIV trata “Da Governança” e é composto pelo **art. 34**. Ele estabelece diretrizes para o exercício das atribuições regulatórias pela autoridade responsável pela proteção dos direitos de crianças e de adolescentes no ambiente digital. O dispositivo busca estabelecer limites à regulação, vedando abordagens que resultem em “vigilância massiva, genérica ou indiscriminada”, ou que atentem contra direitos fundamentais. Além disso, a abordagem regulatória deverá ser proporcional à natureza dos serviços, riscos e modelos de negócio.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

O Capítulo XV trata das “Sanções” e é composto pelos arts. 35 e 36.

O **art. 35** estabelece as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento das regras previstas na lei que se pretende aprovar, sem prejuízo de outras sanções cíveis, penais ou administrativas. As penalidades vão desde penas de advertência e multa simples (de dez reais a mil reais por usuário cadastrado, limitada a cinquenta milhões de reais) até a suspensão ou proibição das atividades. A fixação da sanção será graduada de forma proporcional, levando em conta aspectos como a gravidade da infração, a reincidência, a capacidade econômica do infrator e o impacto sobre a coletividade.

O **art. 36** prevê a destinação dos valores arrecadados com multas ao Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente.

O Capítulo XVI trata das “Disposições Finais” e é composto pelos arts. 37 a 41.

O **art. 37** estabelece que o Poder Executivo regulamentará a lei que resultar da aprovação do projeto, reiterando que a regulamentação não poderá ferir direitos e garantias individuais nem resultar em mecanismos de vigilância massiva, genérica e indiscriminada.

O **art. 38** estabelece a obrigação de incluir em embalagens de equipamentos eletrônicos de uso pessoal comercializados no País advertência sobre a necessidade de proteger crianças e adolescentes do acesso a sítios eletrônicos com conteúdo impróprio ou inadequado para essa faixa etária.

O **art. 39** prevê que as obrigações previstas nos arts. 6º, 17, 18, 19, 20, 27, 28, 29, 31, 32 e 40 serão aplicáveis conforme as características e as funcionalidades do produto ou serviço de TI, moduladas de acordo com o grau de interferência do fornecedor sobre os conteúdos veiculados disponibilizados, o número de usuários e o porte do fornecedor. Adicionalmente, os provedores de serviços com controle editorial e de conteúdos protegidos por direitos autorais previamente licenciados de agente econômico estarão dispensados do cumprimento dessas mesmas obrigações



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

caso comprovem: observância das normas de classificação indicativa; transparência na classificação etária de conteúdos; disponibilização de mecanismos técnicos de mediação parental; e disponibilidade de canais para recebimento de denúncias quanto a desconformidades com a classificação atribuída ou violação de direitos de crianças e adolescentes, nos termos do regulamento.

O art. 40 estabelece a obrigação de manter representante legal no País para os fornecedores dos produtos e serviços incluídos no escopo da lei que se pretende aprovar.

O art. 41 é a cláusula de vigência e prevê que a lei aprovada entrará em vigor um ano após sua publicação.

É o relatório.

II – ANÁLISE

A matéria retorna ao Senado para análise das alterações aprovadas pela Câmara dos Deputados. Considerando que, nessa etapa do processo legislativo, cabe apenas referendar ou rejeitar as modificações propostas pela casa revisora, concentraremos a análise nas principais mudanças realizadas. As alterações visaram construir uma solução de consenso que resultou na aprovação da matéria por ampla maioria, reunindo membros de todos os partidos políticos.

De forma preliminar, devemos registrar que, no que diz respeito à regimentalidade, a matéria observa as disposições pertinentes do Regimento Interno do Senado Federal. Em relação à juridicidade, o projeto apresenta conformidade aos atributos de novidade, abstratividade, generalidade, imperatividade e coercibilidade. Do ponto de vista da técnica legislativa, a proposição atende ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Quanto à constitucionalidade formal, verifica-se que a matéria versada no projeto integra o conjunto das competências normativas da União, uma vez que comprehende aspectos relativos a informática, propaganda comercial e proteção de dados pessoais, mencionados,



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

respectivamente, nos incisos IV, XXIX e XXX do art. 22 da Constituição. Compete ainda à União legislar, de forma concorrente com os estados e o Distrito Federal, sobre proteção à infância e à juventude, conforme estabelecido no inciso XV do art. 24 da Constituição. Ademais, a matéria integra o rol das competências legislativas do Congresso Nacional, nos termos do *caput* do art. 48 da Lei Maior.

Em relação ao mérito da proposição, é crescente a preocupação com os riscos a que adolescentes e crianças estão expostos ao acessar o ambiente virtual, com denúncias diárias de crimes de *cyberbullying*, indução ao suicídio, ameaça, violência sexual, entre outros. O debate ganhou um novo capítulo no último dia 6 de agosto, quando o influenciador digital Felipe Bressanim Pereira, conhecido como “Felca”, nosso conterrâneo do Estado do Paraná, publicou um vídeo na rede social *YouTube* no qual denuncia influenciadores que lucram na internet ao expor crianças a situações vexatórias ou de exploração sexual. A repercussão do vídeo em toda a sociedade, contabilizando até o momento mais de 48 milhões de visualizações, contribuiu para acelerar a aprovação da proposição na Câmara dos Deputados.

Embora a estrutura do texto aprovado por esta Casa tenha sido preservada no substitutivo da Câmara dos Deputados, foram feitas importantes modificações de conteúdo, conforme passamos a discutir.

Inicialmente destacamos o grande esforço feito pela Câmara dos Deputados, por meio do seu relator, Deputado Federal Jadyel Alencar, que realizou um primoroso trabalho para refinar os conceitos e conferir maior densidade normativa à proposta legislativa aprovada pelo Senado Federal.

Uma das grandes contribuições da Câmara foi a previsão expressa de uma autoridade administrativa autônoma, instituída por lei, com a finalidade de proteger crianças e adolescentes. Essa autoridade seguirá as regras da Lei das Agências Reguladoras, o que implica, por exemplo, realização de consultas públicas antes da edição ou alteração de normas. Com isso, busca-se assegurar transparência, participação e controle social, além de garantir a independência institucional da autoridade, caracterizando-a como um ente de Estado e não de Governo. Dessa forma, a proposta reforça



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

a legitimidade democrática e afasta a possibilidade de que o órgão atue como controlador arbitrário de conteúdo.

A seguir, destacamos as principais alterações promovidas pela casa revisora:

- a. **Art. 1º**, em que se busca melhorar a definição do escopo da legislação a ser aprovada estabelecendo, por exemplo, que a nova lei deverá ser aplicada “a todo produto ou serviço de tecnologia da informação direcionado a crianças e a adolescentes no País ou de acesso provável por eles”. As soluções propostas pela Câmara reconhecem as dificuldades de se definirem bases herméticas para aplicação de um conceito que se destina ao ambiente digital, composto por uma infinidade de produtos e serviços, com características diuturnamente mutáveis e afetadas pelo dinamismo da evolução tecnológica.
- b. **Art. 2º**, no qual é expandida a lista de conceitos-chave utilizados no restante da lei, de forma positiva.
- c. **Art. 3º**, que foi acrescido de um parágrafo único direcionado aos pais e responsáveis, estabelecendo deveres de orientação, acompanhamento, e “cuidado ativo e contínuo, por meio da utilização de ferramentas de supervisão parental adequadas à idade e ao estágio de desenvolvimento da criança e do adolescente.”
- d. **Art. 4º**, que relaciona os fundamentos para utilização de produtos os serviços de tecnologia da informação por crianças e por adolescentes. A proposição aprovada no Senado continha sete fundamentos, inalterados, e a Câmara incluiu mais dois: “promoção da educação digital” (inciso VIII) e “transparência e responsabilidade no tratamento de dados pessoais de crianças e de adolescentes” (inciso IX).
- e. **Art. 5º**, no qual foram refinadas as definições de deveres de prevenção, proteção, informação e segurança de fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação direcionados a crianças ou a adolescentes ou que possam ser utilizados por eles. O texto aprovado na Câmara acrescenta ainda dois novos parágrafos



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

SF/25621.54538-46

definindo “melhor interesse de crianças e adolescentes” (§ 2º) e a possibilidade de a autoridade administrativa autônoma emitir recomendações e orientações acerca das práticas para a consecução das obrigações previstas na futura lei, considerando as assimetrias regulatórias, as funcionalidades e o nível de risco de cada produto ou serviço, bem como a evolução tecnológica e os padrões técnicos aplicáveis (§ 3º).

- f. **Art. 6º**, que sofreu alterações pontuais que, em geral, ampliam o âmbito de proteção das medidas a serem adotadas pelos fornecedores com produtos e serviços direcionados a crianças e a adolescentes ou de acesso provável por eles quanto a conteúdos, produtos e práticas nocivas no ambiente digital. Exemplos disso são as alterações do inciso III, que incluiu, entre danos à saúde, a violência física ou assédio psicológico, autodiagnóstico, automedicação e automutilação; do inciso IV, que adicionou “apostas de quota fixa” (as chamadas *bets*) e “loterias” entre a promoção e comercialização de serviços e produtos; e do inciso VI, que inseriu, nesse rol, conteúdos pornográficos. Trata-se de mudanças que reforçam as proteções a crianças e adolescentes e são, portanto, bem-vindas.
- g. **Art. 7º**, cujo texto aprovado no Senado estabeleceu que os fornecedores deverão garantir o maior nível de privacidade e proteção de dados pessoais como configuração padrão dos produtos e serviços de tecnologia da informação (*caput*) e proíbe, em seu parágrafo único, “coletar, usar, compartilhar ou reter dados pessoais de crianças e adolescentes de maneira a causar ou contribuir para violações à privacidade e a outros direitos protegidos”. O texto da Câmara adiciona, entre os fundamentos da previsão do *caput*, “a autonomia e o desenvolvimento progressivo do indivíduo”. Além disso, propõe a inserção de um novo parágrafo (§ 1º) para estabelecer que os produtos e serviços de tecnologia da informação deverão operar, por padrão, com o grau mais elevado de proteção de dados e privacidade, sendo obrigatorias informações claras para que crianças e adolescentes, pais e responsáveis exerçam o direito de escolha por controles menos restritivos. A Casa revisora também adiciona ao parágrafo único do art. 7º (que passa a figurar como § 2º) que a proibição prevista deverá observar princípios previstos no art. 6º da Lei nº 13.709, de 14 de



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

SF/255621.54538-46

agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD) e o melhor interesse da criança e do adolescente.

- h. **Art. 8º**, que estabelece deveres aos fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação direcionados a crianças e a adolescentes ou de acesso provável por eles. Os comandos aprovados no Senado foram preservados e a Câmara propôs ainda mais duas obrigações: “desenvolver desde a concepção e adotar por padrão configurações que evitem o uso compulsivo de produtos ou serviços” pelo público infantojuvenil (inciso IV) e “informar extensivamente a todos os usuários sobre a faixa etária indicada para o produto ou serviço no momento do acesso, conforme estabelecido pela política de classificação indicativa” (inciso V).
- i. **Art. 9º**, que trata da vedação ao acesso de crianças e de adolescentes a conteúdos e serviços impróprios, inadequados ou proibidos por lei. O texto aprovado na Câmara inclui uma inovação importantíssima na parte que trata da implementação de mecanismos confiáveis de verificação de idade, ao vedar a autodeclaração.
- j. **Art. 17**, que sofreu algumas modificações em relação ao texto aprovado no Senado, com acréscimo de comandos que têm o objetivo de fortalecer os mecanismos de supervisão parental que devem ser disponibilizados pelos fornecedores.
- k. **Art. 21**, que impõe salvaguardas que devem ser observadas nas hipóteses de jogos eletrônicos que possibilitem a interação entre usuários por meio de mensagens de texto. O texto aprovado na Câmara remete à observância das salvaguardas previstas no art. 16 da Lei nº 14.852, de 3 de maio de 2024 (Marco Legal para a Indústria de Jogos Eletrônicos) e, como consequência, houve alteração do § 1º do dispositivo aprovado pelo Senado, bem como exclusão dos §§ 2º e 3º.
- l. **Art. 24**, que trata de redes sociais, e teve sua redação revisada pela Câmara de forma mais protetiva, passando a prever que as contas não apenas de crianças, mas de adolescentes até dezesseis anos de idade deverão ser vinculadas à de um responsável. De acordo com o texto



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

SF/25621.54538-46

aprovado pelo Senado, essa obrigação existia apenas para contas de crianças (pessoas com até doze anos incompletos).

- m. **Art. 26**, cuja redação aprovada no Senado vedava “a criação de perfis comportamentais de usuários crianças e adolescentes a partir da coleta e do tratamento de seus dados pessoais, inclusive aqueles obtidos nos processos de verificação de idade, bem como de dados grupais e coletivos, para fins de direcionamento de publicidade”. O texto aprovado na Câmara veda apenas para fins de “publicidade comercial”. São feitas ainda algumas supressões de texto sem prejuízo para as proteções a crianças e adolescentes, visto que tais comandos estão presentes nos arts. 10 e 13.
- n. **Art. 27**, que trata da prevenção e combate a violações graves contra crianças e adolescentes no ambiente digital. O texto aprovado pela Câmara dos Deputados amplia positivamente a proteção em vários aspectos, estendendo o dever de comunicação de violações a todos os fornecedores disponíveis em território nacional e não mais apenas aos direcionados ou possivelmente utilizados por crianças e adolescentes. Além disso, qualquer conteúdo com mera aparência de violação aos direitos desse público passa a dever ser comunicado, retirando a necessidade do caráter contundente da violação, antes previsto pelo Senado. Por fim, o Senado limitava a obrigação de comunicação a conteúdos de exploração e abuso sexual infantil, e a Câmara ampliou a previsão para incluir “conteúdos de aparente exploração, abuso sexual, sequestro e aliciamento detectados em seus produtos ou serviços, direta ou indiretamente”. A Câmara também introduziu um novo parágrafo ao texto (§ 3º), o qual estabelece a possibilidade de ampliação do prazo de guarda de informações relacionadas às condutas ilícitas que é estabelecido pelo § 2º do mesmo artigo.
- o. **Art. 29**, que foi alterado a fim de especificar que a retirada do conteúdo deverá ser feita quando comunicada pela vítima, seus respectivos representantes, MP ou entidades representativas de defesa de crianças e adolescentes.
- p. **Art. 34**, que, de acordo com o texto aprovado pelo Senado, previa apenas a responsabilidade do Poder Executivo de estabelecer



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

SF/25621.54538-46

“diretrizes e orientações de boas práticas para a proteção de crianças e adolescentes no ambiente digital, nos termos de regulamento”. O substitutivo da Câmara remete a responsabilidade pela fiscalização do cumprimento da futura lei e regulamentação à autoridade administrativa autônoma de proteção dos direitos de crianças e de adolescentes no ambiente digital, além de estabelecer limites à regulamentação, associados à garantia da liberdade de expressão e aos custos de observância regulatória.

- q. **Art. 35**, que teve seu texto alterado a fim de prever que as sanções de advertência e multa serão aplicadas pela autoridade administrativa autônoma de proteção dos direitos de crianças e de adolescentes, e as penalidades de suspensão temporária ou proibição do exercício de atividades pelo Poder Judiciário (§ 5º). Na versão do Senado, apenas o Poder Judiciário poderia aplicar penalidades. Foram ainda incluídos os §§ 6º e 7º para prever que as penalidades de suspensão ou proibição de atividades, quando não cumpridas pelo infrator, serão implementadas mediante bloqueio na rede pelas empresas de telecomunicações, cabendo à Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) encaminhar as ordens de bloqueio. Ainda que a atribuição de competência à Anatel possa ser interpretada como inconstitucional por vício de iniciativa, também é defensável interpretar que esse tipo de atribuição já se insere entre as competências gerais atribuídas à entidade, e o comando apenas detalha o exercício dessa competência.
- r. **Art. 39**, que estabelece uma “modulação” das obrigações estabelecidas em diversos dos artigos da lei que se pretende aprovar em função do “grau de interferência do fornecedor do produto ou serviço sobre os conteúdos veiculados disponibilizados, o número de usuários e o porte do fornecedor”; e
- s. **Art. 40**, que prevê a obrigatoriedade de os fornecedores afetados pela futura lei manterem representante legal no Brasil.

Os seguintes artigos não constavam do texto aprovado pelo Senado e foram inseridos pela Câmara dos Deputados:



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

- a. Os **arts. 10 a 15** passam a compor o Capítulo IV do substitutivo da Câmara, dedicado aos mecanismos de aferição de idade, sendo que o art. 13 incorpora alguns comandos que constavam do art. 9º do texto do Senado. Esses artigos estabelecem as responsabilidades de fornecedores, poder público, lojas de aplicação de internet e sistemas operacionais de terminais na implementação de mecanismo de verificação de idade. Prevê ainda a responsabilidade solidária de todos os agentes da cadeia digital na garantia da proteção a crianças e adolescentes. Essas inclusões reforçam as proteções conferidas a esse público de forma bastante objetiva.
- b. O **art. 23**, que veda “aos provedores de aplicações de internet a monetização e o impulsionamento de conteúdos que retratem crianças e adolescentes de forma erotizada ou sexualmente sugestiva ou em contexto próprio do universo sexual adulto.” A inclusão é acertada pois se trata de proibição essencial para efetiva proteção de crianças e adolescentes no ambiente digital.
- c. O **art. 30**, que regula o direito à contestação de retirada de conteúdo e prevê os seguintes direitos ao usuário responsável pela publicação do conteúdo sujeito a retirada: notificação da retirada; motivo e fundamentação da retirada, informando se a identificação do conteúdo removido decorreu de análise humana ou automatizada; possibilidade de recurso do usuário contra a medida; fácil acesso ao mecanismo de recurso; e definição de prazos procedimentais para apresentação de recurso e para resposta ao recurso. Entendemos que a proposta se dirige aos que se preocupam com ofensas à liberdade de expressão e serve para resguardar os direitos ao contraditório do responsável pela publicação.
- d. Os **arts. 32 e 33**, que estabelecem as medidas que os provedores deverão adotar para coibir de maneira eficaz o uso abusivo dos instrumentos de denúncia e estabelece penalidades que poderão ser aplicadas: suspensão temporária da conta; cancelamento da conta; e comunicação às autoridades competentes. O objetivo desses comandos é evitar que pessoas de má-fé desvirtuem dispositivos destinados a proteger as crianças e adolescentes e ofereçam denúncias infundadas com o único objetivo de prejudicar terceiros.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

Registrarmos ainda que os seguintes dispositivos não foram modificados pela Câmara: arts. 16, 18, 19, 22, 25, 28, 31, 36, 37, 38 e 41.

Descritas as inovações mais relevantes do substitutivo da Câmara dos Deputados em relação ao texto aprovado pelo Senado Federal, passamos a discorrer sobre os pontos que, a nosso ver, não devem contar com o referendo desta Casa Legislativa ou que demandam ajustes redacionais.

O art. 9º do substitutivo da Câmara determina que os fornecedores de produtos e serviços de tecnologia da informação devem adotar medidas eficazes para impedir o acesso de crianças e adolescentes a conteúdos impróprios, inadequados ou proibidos para menores de 18 anos. O § 2º do mesmo dispositivo busca definir o que deve entender por conteúdo impróprio ou inadequado para esse público. Nesse esforço, menciona material pornográfico ou cuja classificação indicativa considere não recomendado para a faixa etária correspondente.

Ao vincular a classificação indicativa ao impedimento de acesso ao conteúdo, no entanto, o texto proposto pela Câmara dos Deputados se mostra incompatível com a natureza dessa política pública. Com efeito, após o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.404 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), firmou-se o entendimento de que a classificação indicativa tem caráter informativo e pedagógico. Sua função principal, portanto, é a de informar à família sobre a natureza do conteúdo veiculado, para que possa ser feita a devida mediação parental, considerado o grau de desenvolvimento biopsicossocial da criança ou adolescente. Não se mostra instrumento apto, portanto, a impedir a veiculação ou acesso a conteúdos. Nesse sentido, propõe-se a supressão da expressão *bem como aqueles serviços classificados como não recomendados para a faixa etária correspondente, conforme classificação indicativa etária* constante do § 2º do art. 9º do substitutivo da Câmara, sem correspondência com o texto do Senado Federal.

O texto aprovado pelo Senado Federal, em seu art. 14, vedava o uso de caixas de recompensas (*loot boxes*) por crianças e adolescentes. Diversas pesquisas científicas demonstram a correlação estreita entre as caixinhas de recompensa e os jogos de azar. Por exemplo, estudos



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

acadêmicos desenvolvidos pelas universidades britânicas de Plymouth e Wolverhampton, descobriram que “as *loot boxes* são estrutural e psicologicamente semelhantes a jogos de azar”. Esse tipo de ferramenta, que possui elementos marcantes de jogo de azar, ativa mecanismos de recompensa do cérebro capazes de modificar as conexões cerebrais e levar a reações como medo e estresse diante da ausência da recompensa, assim como a necessidade de recompensas cada vez maiores para produzir algum nível de satisfação. São comportamentos que se assemelham a outras formas de adição. Crianças e adolescentes cujo neurodesenvolvimento ainda não é completo são especialmente suscetíveis, e as consequências permanentes da exposição a esse tipo de estímulo ainda estão sendo estudadas.

Não existem limites seguros para que crianças e adolescentes utilizem este tipo de ferramenta. O Parecer nº 36/2021/GTEC/GG do Conselho Federal de Psicologia recomenda que “não apenas a família, mas o Estado, mediante políticas públicas efetivas, devem proteger as crianças e os adolescentes de quaisquer tipos de jogos de azar que envolvam gastos monetários com *loot box*”. Além disso, há evidências científicas que sugerem que o uso de caixas de recompensa pode resultar em comportamentos problemáticos em relação a jogos de azar entre adolescentes e jovens, a exemplo dos estudos conduzidos por Søren Kristiansen e Marjbritt Severin, na Dinamarca (2020); por Mathew Rockloff e colaboradores, na Austrália (2021); e por David Zendle e colaboradores, no Reino Unido (2019).

O art. 20 do substitutivo da Câmara dos Deputados cria requisitos para a permissão das *loot boxes* no país. Porém, entendemos que as ressalvas criadas no referido dispositivo, embora louváveis, não são suficientes para justificar a legalização dessa prática, uma vez que não afastam o caráter de jogo de azar das caixinhas de recompensa.

Com efeito, o elemento da aleatoriedade do sorteio da recompensa virtual, que pode ser uma coisa boa ou não para os objetivos do jogador infante, continua presente, mesmo com os requisitos criados. No caso da proibição das caixas de recompensa vazias, o elemento de azar continuará presente mesmo com tal vedação. Isso porque a *loot box* funciona da seguinte forma: a criança jogadora paga um valor monetário para participar de um sorteio virtual que poderá ter dois desfechos possíveis: ou ela é agraciada com um item fictício que lhe interessa no jogo ou pode receber um artefato inócuo, que em nada contribui para a sua performance



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

no game, e, nesse último caso, o elemento de azar continuará presente, pois a criança se frustrará e terá incentivos para continuar gastando dinheiro até que sobrevenha o sorteio do item virtual desejado, que lhe ajudará a passar de fase ou a cumprir outros objetivos pretendidos dentro do jogo.

No tocante ao requisito de se proibir que a criança revenda o item obtido por meio da *loot box*, embora também louvável, também entendemos que ele não soluciona a questão central, que está na raiz do problema, que corresponde ao fato de se permitir que o infante pague um valor monetário para participar de um sorteio virtual de desfecho incerto e que pode se revelar frustrante dentro de seus objetivos de jogo.

Quanto à regra de divulgação de probabilidades do sorteio da caixa de recompensas, compreendemos que é muito difícil crianças e adolescentes terem maturidade suficiente para assimilar conceitos e informações relativos a probabilidades e estatísticas, sendo essa uma regra sem muita efetividade na realidade prática.

Se a legislação vigente considera ilegais os jogos de azar voltados para adultos, como muito mais razão devemos proibir também os jogos de azar direcionados para os menores de idade, que são pessoas vulneráveis. Entendemos que legalizar as *loot boxes*, além de contrariar as normas protetivas do ECA, também causaria insegurança jurídica e diversas ações de constitucionalidade contra a eventual norma autorizativa de tal prática. Lembrando que, atualmente, já existem ações na Justiça promovidas por entidades representativas de defesa de direitos das crianças e adolescentes questionando a legalidade das caixinhas de recompensa, inclusive contando com parecer favorável do Ministério Público.

Por todo o exposto, entendemos que é de suma importância rejeitar o art. 20 do substitutivo da Câmara e restabelecer as regras originalmente aprovadas pelo Senado sobre jogos eletrônicos, contidas no art. 14 do texto encaminhado à Casa revisora, que vedavam integralmente as *loot boxes*, haja vista seus elementos caracterizadores de jogo de azar infanto-juvenil. Com isso, seguimos exemplos de boas práticas internacionais adotadas por outros países que estão na vanguarda das medidas protetivas em meio digital para as crianças e adolescentes, como Japão e Bélgica.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

Adicionalmente, alguns ajustes redacionais se fazem necessários.

O substitutivo da Câmara ostenta, em sua ementa, a denominação de *Estatuto da Criança e do Adolescente Digital – ECA Digital*. Ao tempo em que saudamos a proposta, por refletir adequadamente o espírito e a ambição da norma proposta, não podemos deixar de apontar possível ambiguidade em função da ordem em que os termos estão colocados. Dessa forma, propomos ajustar a redação da ementa para fazer referência ao *Estatuto Digital da Criança e do Adolescente*. Adicionalmente, propõe-se a exclusão da referência ao *ECA Digital* por não haver consenso quanto ao uso do acrônimo para referência à Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

O art. 24 do substitutivo da Câmara, por sua vez, estabelece que o acesso de crianças e adolescentes menores de 16 anos a serviços e produtos de TI somente pode ser feito mediante vinculação de suas contas ou perfis ao de um dos pais ou responsável legal. Para compreender a hipótese em que os pais ou responsáveis não possuam conta ou perfil em determinado produto ou serviço, o § 5º do dispositivo esclarece que, na impossibilidade de cumprimento dessa exigência, os provedores deverão atribuir a essas contas as configurações mais protetivas de supervisão parental e vedar a possibilidade de sua alteração. No entanto, a redação conferida ao dispositivo, ao mencionar de forma genérica a *impossibilidade de cumprimento*, gera ambiguidades interpretativas, podendo diminuir a efetividade da norma. Dessa forma, entendemos adequado ajuste redacional para restringir o escopo do dispositivo à hipótese de ausência de conta ou perfil de um dos pais ou responsável legal, em linha com as demais previsões do mesmo dispositivo.

O art. 27 do substitutivo da Câmara dos Deputados trata da comunicação de conteúdos de aparente exploração, abuso sexual, sequestro e aliciamento detectados em produtos e serviços de tecnologia da informação disponíveis no território nacional. De acordo com o que estabelece o dispositivo, o fornecedor, sempre que identificar esse tipo de conteúdo no âmbito de seus serviços, deverá fazer a devida comunicação para as autoridades nacionais e internacionais competentes, na forma do regulamento. Essa comunicação tem o objetivo de permitir a investigação do crime subjacente.



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

O dispositivo, no entanto, não trata da remoção desse conteúdo da plataforma. Cuida-se aqui de evidente omissão redacional, pois não se pode admitir que conteúdos de tamanha gravidade possam permanecer disponíveis publicamente mesmo após sua identificação e notificação às autoridades competentes. O dever de remoção deve ser entendido como implícito nesses casos. Com efeito, as hipóteses mencionadas no art. 27 são muito mais graves do que aquelas previstas no art. 29, que demandam remoção. Seria, portanto, contraditório não exigir sua retirada nos casos do art. 27.

Cabe ainda acrescentar que, consoante a tese fixada pelo STF quanto à responsabilidade dos provedores de aplicações de internet, no julgamento dos Recursos Extraordinários nº 1.037.396 e nº 1.057.258, comprehende-se no escopo do dever de cuidado das plataformas digitais a remoção de conteúdos que configurem *crimes sexuais contra pessoas vulneráveis, pornografia infantil e crimes graves contra crianças e adolescentes, nos termos dos arts. 217-A, 218, 218-A, 218-B, 218-C, do Código Penal e dos arts. 240, 241-A, 241-C, 241-D do Estatuto da Criança e do Adolescente.*

Paralelamente, identifica-se outra omissão redacional no § 1º do mesmo dispositivo. Ao tempo em que o *caput* faz referência a conteúdos de *aparente exploração, de abuso sexual, de sequestro e de aliciamento*, o § 1º menciona tão somente conteúdos de exploração e abuso sexual. Assim, com o objetivo de manter coerência entre os dispositivos, propõe-se incorporar ao § 1º a relação completa das condutas descritas no *caput*.

Cumpre registrar ainda um erro de remissão no *caput* do art. 30 do substitutivo da Câmara, pois ele trata do direito à contestação de retirada de conteúdo, ação que é regulada pelo art. 29 do texto aprovado na Câmara, e não pelo art. 27.

A importância de aprovarmos esta proposição é refletida no amplo consenso que encontramos nas duas Casas do Congresso Nacional. Temos diante de nós um conjunto de regras robusto, capaz de garantir às crianças e aos adolescentes que acessam ambientes virtuais os mesmos direitos e proteções existentes no mundo real. Vivemos uma situação insustentável, com denúncias diárias de abusos e violências, enquanto



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

esbarramos em inúmeros obstáculos para proteger esse público. A aprovação desta Lei é questão de máxima urgência.

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que é um dever de toda a sociedade, da família, do poder público e da comunidade assegurar, com absoluta prioridade, a proteção integral a crianças e adolescentes. É esse o espírito que norteou a elaboração desta proposição, sem descuidar das necessárias garantias de respeito à liberdade de expressão e de vedação a censura, e que esperamos aprovar com celeridade.

III – VOTO

Pelas razões expostas, o voto é pela **aprovação** do substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei nº 2.628, de 2022, com exceção das seguintes ressalvas:

- a. supressão da expressão “*bem como aqueles serviços classificados como não recomendados para a faixa etária correspondente, conforme classificação indicativa etária*,” constante do § 2º do art. 9º do substitutivo da Câmara dos Deputados; e
- b. rejeição do art. 20 do substitutivo da Câmara dos Deputados, restabelecendo-se a redação do art. 14 do texto aprovado pelo Senado ao Projeto de Lei nº 2.628, de 2022.

E com os seguintes ajustes redacionais:

- a. conferir à ementa do substitutivo da Câmara dos Deputados a seguinte redação:

“Dispõe sobre a proteção de crianças e adolescentes em ambientes digitais (**Estatuto Digital da Criança e do Adolescente**)”

- b. conferir ao § 5º do art. 24 do substitutivo da Câmara dos Deputados a seguinte redação:

“**Art. 24.**



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

SF/25621.54538-46

.....
§ 5º **Na ausência de usuário ou conta dos responsáveis legais**, os provedores deverão vedar a possibilidade de alteração das configurações de supervisão parental da conta para um nível menor de proteção em relação ao padrão estabelecido nos arts. 3º e 7º desta Lei.”

- c. conferir ao *caput* e ao § 1º do art. 27 do substitutivo da Câmara dos Deputados a seguinte redação:

“**Art. 27.** Os fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação disponíveis no território nacional deverão **remover** e comunicar os conteúdos de aparente exploração, de abuso sexual, de sequestro e de aliciamento detectados em seus produtos ou serviços, direta ou indiretamente, às autoridades nacionais e internacionais competentes.

§ 1º Os relatórios de notificação de **conteúdos de exploração, de abuso sexual, de sequestro e de aliciamento** de crianças e adolescentes deverão ser enviados à autoridade competente, observados os requisitos e os prazos estabelecidos em regulamento.

”

- d. substituir, no *caput* do art. 30 do substitutivo da Câmara dos Deputados, a referência ao art. 27 por remissão ao art. 29.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator