



EMENDA N° - PLEN (Substitutivo)
(ao PL nº 2630, de 2020)

Dê-se a seguinte redação ao Projeto de Lei nº 2.630, de 2020:

“PROJETO DE LEI N° , DE 2020

Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparéncia na Internet.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre mecanismos de transparéncia e informação relativos à divulgação massiva de notícias fraudulentas por meio de redes sociais e de aplicativos de comunicação interpessoal na internet (Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparéncia na Internet).

§ 1º Esta Lei não se aplica a provedor de aplicação que oferte serviço de rede social ao público brasileiro com menos de dois milhões de usuários registrados, para o qual as disposições desta Lei servirão de parâmetro para aplicação de programa de boas práticas, buscando utilizar medidas adequadas e proporcionais no combate ao comportamento inautêntico e na transparéncia sobre conteúdos pagos.

§ 2º O disposto no *caput* aplica-se mesmo que as atividades sejam realizadas por pessoa jurídica sediada no exterior, desde que oferte

SF/20699.81352-53



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

serviço ao público brasileiro ou pelo menos uma integrante do mesmo grupo econômico possua estabelecimento no Brasil.

Art. 2º O combate à divulgação massiva de notícias fraudulentas por meio de redes sociais e de aplicativos de comunicação interpessoal na internet será pautado pelos seguintes princípios:

I – liberdade de expressão, de propaganda e de imprensa;

II – garantia dos direitos da personalidade;

III – proteção da dignidade, da honra e da privacidade do indivíduo;

IV – garantia da confiabilidade e da integridade dos sistemas informacionais;

V – promoção do acesso ao conhecimento na condução dos assuntos de interesse público;

VI – acesso amplo e universal aos meios de comunicação e à informação;

VII – proteção dos consumidores.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I – provedor de aplicação: pessoa física ou jurídica responsável por aplicações de internet, definidas nos termos do art. 5º, VII da Lei nº 12.965, de 2014;

II – contas automatizadas: contas geridas por qualquer programa de computador ou tecnologia para simular, substituir ou facilitar atividades humanas na distribuição de conteúdo em aplicações de internet;

SF/20699.81352-53



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

III – conteúdo: dados ou informações, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento em sentido amplo, contidos em qualquer meio, suporte ou formato, compartilhados em uma aplicação de internet, independentemente da forma de distribuição, publicação ou transmissão utilizada pela internet;

IV – impulsionamento: ampliação de alcance de conteúdos mediante pagamento pecuniário ou valor estimável em dinheiro para as empresas enquadradas no art. 1º desta Lei.

V – publicidade: mensagens publicitárias veiculadas em troca de pagamento pecuniário ou valor estimável em dinheiro para as empresas enquadradas no art. 1º desta Lei;

VI – rede social: provedores de aplicações, nos termos da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, que operem plataformas na internet, habilitando seus usuários a compartilhar qualquer conteúdo com outros usuários, com a possibilidade de torná-lo acessível ao público;

VII – usuário de redes sociais: perfil pessoal e páginas institucionais nelas registradas, independentemente da natureza dos responsáveis por sua criação ou de seus administradores;

VIII – aplicativos de comunicação interpessoal: aplicações de internet, nos termos da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, acessíveis a partir de terminais móveis com ou de outros equipamentos digitais conectados à rede, destinados, principalmente, à comunicação privada entre seus usuários.

IX – notícia fraudulenta: textos, imagens, áudios ou vídeos divulgados em redes sociais ou em aplicativos de comunicação interpessoal na internet com conteúdo deliberadamente falso, especialmente aqueles em formato típico de notícias jornalísticas, com potencial lesivo à imagem, à privacidade, à honra, à liberdade de expressão e à democracia.

SF/20699.81352-53



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Parágrafo único. Para os propósitos desta Lei, não serão considerados provedores de redes sociais na internet os provedores de conteúdo que constituam empresas jornalísticas, nos termos do art. 222 da Constituição Federal.

Art. 4º Com o objetivo de proteger a liberdade de expressão, o acesso à informação e fomentar o livre fluxo de ideias na internet, os provedores de aplicações, no âmbito e nos limites técnicos dos seus serviços, devem adotar medidas para:

I – vedar contas automatizadas não identificadas como tal, entendidas como aquelas cujo caráter automatizado não foi comunicado ao provedor de aplicação e, publicamente, aos usuários;

II – rotular todos os conteúdos impulsionados e publicidades cujo pagamento pela distribuição foi realizado ao provedor de aplicações de internet;

III – comunicar, ao Ministério Público Eleitoral, nos períodos de propaganda eleitoral, a propaganda irregular de que tiver conhecimento, nos termos da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

§ 1º As vedações do *caput* não implicarão restrição ao livre desenvolvimento da personalidade individual, à manifestação artística, intelectual, de conteúdo satírico, religioso, político, ficcional, literário ou qualquer outra forma de manifestação cultural, nos termos dos arts. 5º, IX e 220 da Constituição Federal.

§ 2º Os rótulos de que trata esse artigo devem ser identificados de maneira evidente aos usuários e mantidos inclusive quando o conteúdo ou mensagem for compartilhado, encaminhado ou repassado de qualquer maneira.

§ 3º Os provedores de aplicação de que trata esta Lei devem exigir dos usuários e responsáveis pelas contas a confirmação de sua

SF/20699.81352-53



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

identificação e localização, inclusive por meio da apresentação de documento de identidade válido.

§ 4º Permite-se o uso público de pseudônimo no âmbito das aplicações de internet, condicionado à devida identificação do usuário no âmbito de seus serviços, podendo a identidade do responsável ser exigida por ordem judicial específica e justificada.

§ 5º De modo a resguardar a integridade da comunicação no âmbito das aplicações de internet, os provedores de aplicação desenvolverão políticas de uso que limitem o número de contas controladas pelo mesmo usuário identificado.

CAPÍTULO II DAS REDES SOCIAIS

Art. 5º Os provedores de redes sociais na internet, mediante provocação pelo ofendido ou por terceiros, deverão, no prazo de vinte e quatro horas contadas a partir do recebimento da reclamação, adotar, em relação à notícia considerada fraudulenta, medida informativa sobre seu caráter ou conteúdo, que não impeça sua leitura, audição ou visualização, privilegiando informações jornalísticas sobre o tema.

§ 1º Medida informativa é a ação eficaz para disponibilizar aos usuários da internet, assim que acessar a notícia fraudulenta, informações e meios para identificar a fraude e se informar corretamente sobre o tema abordado, tal como classificação ou marcas distintivas sobre a notícia fraudulenta, ou ainda, ordenação na apresentação de notícias e conteúdos que privilegie informações acuradas sobre o tema em questão.

§ 2º A obrigação prevista no *caput* não se aplica a conteúdo compartilhado pelo usuário que se limite a remeter, por meio de *hyperlink*, a outro usuário, sítio da internet divulgador da notícia fraudulenta, quando a falsidade não estiver explícita e visivelmente identificável naquele conteúdo ou no texto do *hyperlink* compartilhado.

SF/20699.81352-53



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

§ 3º Não será adotada qualquer medida informativa em relação a conteúdo compartilhado na rede que tenha sido produzido por empresas jornalísticas, a não ser que tenha sofrido alterações que configurem notícia fraudulenta.

§ 4º Os provedores de redes sociais na internet disponibilizarão a seus usuários procedimento em plataforma digital capaz de receber denúncias sobre falsidade e potencial lesivo de conteúdo por elas disponibilizado.

§ 5º O usuário responsável pela disponibilização de conteúdo pretensamente falso terá oportunidade de defesa, mantido o sigilo de sua identidade quando for o caso, bem como a possibilidade de recurso quanto à medida informativa adotada, que deverá ser decidido em até quarenta e oito horas contadas de sua interposição.

Art. 6º Os provedores de redes sociais na internet fornecerão à Autoridade de Transparência da Comunicação Digital relatórios bimestrais, em língua portuguesa, sobre as providências adotadas em relação a denúncias de notícias fraudulentas incluindo:

I – o procedimento criado para o recebimento de denúncias e apuração do conteúdo denunciado;

II – a equipe e as unidades de trabalho formadas para apuração e avaliação do conteúdo denunciado, incluindo informações sobre sua competência técnica e formação profissional;

III – os critérios adotados para a aplicação da medida informativa;

IV – as ferramentas computacionais empregadas e tecnologias desenvolvidas para identificação da notícia fraudulenta, rastreamento de sua geração e aplicação da medida informativa;

V – o número de reclamações;

SF/20699.81352-53



SF/20699.81352-53

VI – o número total de medidas informativas adotadas;

VII – a quantidade de medidas informativas adotadas por usuário;

VIII – o número de recursos e de deferimentos para retirada da medida informativa adotada;

IX – o número de compartilhamentos do conteúdo ao qual foi aplicada a medida informativa, prévia e posteriormente à sua aplicação;

X – os sítios, os grupos e os conteúdos aos quais foram aplicadas medidas informativas, com dados sobre a origem, atividades e valores gastos com propaganda e impulsionamento.

Parágrafo único. O relatório previsto no *caput* deste artigo será disponibilizado aos usuários, em tempo integral, por meio de *hiperlink* claramente visível, na primeira página de acesso ao serviço do provedor de rede social na internet.

CAPÍTULO III DOS APLICATIVOS DE COMUNICAÇÃO INTERPESSOAL

Art. 7º Como forma de prevenção à divulgação massiva de notícias fraudulentas, os provedores de aplicativos de comunicação interpessoal na internet desenvolverão políticas de uso que limitem o número de grupos cujos conteúdos possam ser encaminhados de forma simultânea, o número de membros de cada grupo, bem como o número de encaminhamentos de uma mesma mensagem.

Art. 8º Os provedores de aplicativos de comunicação interpessoal na internet criará ferramentas capazes de monitorar o volume de comunicações compartilhadas por seus usuários e de identificar movimentações atípicas de compartilhamento que possam caracterizar divulgação massiva de notícias fraudulentas.



Art. 9º O provedor de aplicativo de comunicação interpessoal na internet que apresentar funcionalidades de comunicação de massa, como listas de transmissão, conversa em grupo e assemelhados, deve requerer permissão do usuário em momento anterior à entrega das mensagens ou à inclusão em grupo.

§ 1º A autorização para recebimento de mensagem em massa será, por padrão, desabilitada.

§ 2º A permissão a que se refere o *caput* deste artigo é necessária somente na primeira vez em que o usuário remetente desejar enviar uma mensagem.

§ 3º Os serviços devem fornecer meios acessíveis e em destaque para os usuários retirarem a permissão concedida previamente.

Art. 10. Os provedores de aplicativos de comunicação interpessoal na internet deverão fornecer à Autoridade de Transparência da Comunicação Digital relatórios bimestrais, em língua portuguesa, incluindo:

I – informações sobre perfis e contas com atividades atípicas de compartilhamento de mensagens;

II – atividades individuais consideradas acima da média regular;

III – a porcentagem de exclusão de contas por “comportamento de *spam*” com informações das contas excluídas e os motivos pertinentes à exclusão;

IV – os grupos aos quais foram aplicadas medidas de contenção de compartilhamento, com dados sobre a origem, atividades e valores gastos com propaganda e impulsionamento.

CAPÍTULO IV

DOS IMPULSIONAMENTOS E DA PUBLICIDADE



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Art. 11. Os provedores de aplicação de que trata esta Lei devem rotular tanto conteúdos impulsionados quanto publicidades com informação que:

I – identifique que se trata de conteúdo impulsionado ou publicitário;

II – identifique a conta responsável pelo impulsionamento ou anunciante;

III – permita ao usuário acessar informações de contato da conta responsável pelo impulsionamento ou o anunciante.

IV – direcione o usuário para acessar informações de quais as fontes de informação e os critérios utilizados para definição de público-alvo do conteúdo impulsionado ou publicidade;

V – direcione o usuário para acessar informações dos conteúdos impulsionados pela conta nos últimos 12 (doze) meses, incluindo aqueles em circulação no momento em que receber a propaganda.

Art. 12. Os provedores de aplicações de internet de que trata esta Lei e que fornecerem impulsionamento de propaganda eleitoral ou de conteúdos que mencionem candidato, coligação ou partido devem disponibilizar meio de consulta pública de todo o conjunto de anúncios, incluindo:

I – valor pecuniário contratado aproximado;

II – identificação do anunciante;

III – tempo de veiculação;

IV – características gerais da audiência contratada.

SF/20699.81352-53



Art. 13. Os provedores de aplicação de que trata esta Lei devem exigir dos anunciantes e responsáveis pelas contas que impulsionam conteúdos a confirmação de sua identificação e localização, inclusive por meio da apresentação de documento de identidade válido.

Parágrafo único. O nome e identidade do contratante de impulsionamento ou publicidade devem ser mantidos em sigilo pelos provedores de aplicação, podendo ser exigíveis por ordem judicial nos termos do art. 22 da Lei nº 12.965, de 2014.

CAPÍTULO V **DA AUTORIDADE DE TRANSPARÊNCIA DA COMUNICAÇÃO** **DIGITAL**

Art. 14. A Lei nº 8.389, de 30 de dezembro de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Institui o Conselho de Comunicação Social e a Autoridade de Transparência da Comunicação Digital, na forma do art. 224 da Constituição Federal e dá outras providências.

Art. 1º São instituídos o Conselho de Comunicação Social e a Autoridade de Transparência da Comunicação Digital, como órgãos auxiliares do Congresso Nacional, na forma do art. 224 da Constituição Federal.

Art. 6º-A. A Autoridade de Transparência da Comunicação Digital terá como atribuição fiscalizar o cumprimento das determinações da Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet.

Art. 6º-B. Compete à Autoridade de Transparência da Comunicação Digital:

SF/20699.81352-53



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

SF/20699.81352-53

I – receber e analisar os relatórios elaborados pelos provedores de redes sociais na internet acerca das providências adotadas em relação a denúncias sobre notícias fraudulentas;

II – avaliar a adequação das políticas de uso adotadas pelos provedores de aplicativos de comunicação interpessoal na internet;

III – receber e analisar os relatórios elaborados pelos provedores de aplicativos de comunicação interpessoal na internet acerca das providências adotadas na identificação de atividades atípicas de compartilhamento de conteúdo que possam caracterizar divulgação massiva de notícias fraudulentas;

IV – acionar o Ministério Público e a Justiça Eleitoral quando reunir indícios de infração ao Código Penal e ao Código Eleitoral relacionadas à divulgação massiva de notícias fraudulentas;

V – instaurar procedimento administrativo para apurar e sancionar infrações ao disposto na Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparéncia na Internet;

VI – certificar a entidade de autorregulação que atenda aos requisitos previstos na Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparéncia na Internet;

VII – estabelecer diretrizes estratégicas e fornecer subsídios para a autorregulação e para as políticas de uso dos provedores de redes sociais e de aplicativos de comunicação interpessoal na internet;

VIII – elaborar estudos e realizar debates e audiências públicas sobre responsabilidade e transparéncia na internet;

Art. 6º-C. A Autoridade de Transparéncia da Comunicação Digital compõe-se de:

I – um representante indicado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;

II – um representante indicado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública;

III – um representante indicado pela Agência Nacional de Telecomunicações;

IV – um representante da categoria profissional dos jornalistas;

V – um representante dos provedores de redes sociais;

VI – um representante dos provedores de aplicativos de comunicação interpessoal;

VII – três representantes da sociedade civil.

§ 1º Cada membro da Autoridade de Transparéncia da Comunicação Digital terá um suplente exclusivo.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

SF/20699.81352-53

§ 2º Os membros da Autoridade de Transparência da Comunicação Digital suplentes serão eleitos em sessão conjunta do Congresso Nacional, podendo as entidades representativas dos setores mencionados nos incisos IV a VI deste artigo sugerir nomes à mesa do Congresso Nacional.

§ 3º Os membros da Autoridade de Transparência da Comunicação Digital deverão ser brasileiros, maiores de idade e de reputação ilibada.

§ 4º A duração do mandato dos membros da Autoridade de Transparência da Comunicação Digital será de dois anos, permitida uma recondução.

§ 5º Os membros da Autoridade de Transparência da Comunicação Digital terão estabilidade no emprego durante o período de seus mandatos.

§ 6º O Presidente e Vice-Presidente serão eleitos pela Autoridade de Transparência da Comunicação Digital entre todos os seus membros.

§ 7º O Presidente será substituído, em seus impedimentos, pelo Vice-Presidente.

Art. 6º-D. A Autoridade de Transparência da Comunicação Digital, presente a maioria absoluta dos seus membros, reunir-se-á, ordinariamente, na periodicidade prevista em seu regimento interno, na sede do Congresso Nacional.

Parágrafo único. A convocação extraordinária de Autoridade da Transparência da Comunicação Digital far-se-á:

I - pelo Presidente do Senado Federal; ou

II - pelo seu Presidente, *ex officio*, ou a requerimento de dois de seus membros.

Art. 7º. As despesas com a instalação e funcionamento do Conselho de Comunicação Social e da Autoridade de Transparência da Comunicação Digital correrão à conta do orçamento do Senado Federal.

.....
Art. 8º-A. A Autoridade de Transparência da Comunicação Digital será eleita em até sessenta dias após a publicação da presente Lei e instalada em até trinta dias após a sua eleição.

.....” (NR)

CAPÍTULO VI



DA AUTORREGULAÇÃO REGULADA

Art. 15. Os provedores de aplicação poderão criar instituição de autorregulação destinada ao combate da divulgação massiva de notícias fraudulentas, que:

I – crie e administre procedimento em plataforma digital para recebimento e apuração de denúncias de notícias fraudulentas, que contenha regras e procedimentos para decidir sobre a adoção de medida informativa, atendendo ao disposto nesta Lei;

II – assegure a independência e a especialidade de seus analistas;

III – disponibilize serviço eficiente de atendimento e encaminhamento de reclamações, nos prazos definidos nesta Lei;

IV – contenha requisitos claros, objetivos e acessíveis para a participação dos provedores de redes sociais e de aplicativos de comunicação interpessoal na internet;

V – inclua em seu quadro uma ouvidoria independente com a finalidade de receber críticas e avaliar as atividades da instituição.

§ 1º A instituição de autorregulação deverá ser certificada pela Autoridade de Transparência da Comunicação Digital.

§ 2º A instituição de autorregulação poderá elaborar e encaminhar à Autoridade de Transparência da Comunicação Digital os relatórios bimestrais em atendimento ao disposto no arts. 6º e 10 desta Lei, bem como informações acerca das políticas de uso e de monitoramento de volume de conteúdo compartilhado pelos usuários de aplicativos de comunicação interpessoal na internet previstos nos arts. 7º e 8º.

§ 3º A instituição de autorregulação aprovará resoluções e súmulas de modo a regular seus procedimentos de análise.

SF/20699.81352-53



CAPÍTULO VII DAS SANÇÕES

Art. 16. Sem prejuízo das demais sanções civis, criminais ou administrativas, os provedores de aplicação ficam sujeitos às seguintes penalidades a serem aplicadas pelo Poder Judiciário, assegurados o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório:

I – advertência, com indicação de prazo para adoção de medidas corretivas;

II – multa;

III – suspensão temporária das atividades;

§1º Para fixação e graduação da sanção, deverão ser observados:

I – a gravidade do fato, a partir da consideração dos motivos da infração e das consequências nas esferas individual e coletiva;

II – a reincidência na prática de infrações previstas nesta Lei;

III – a capacidade econômica do infrator, no caso de aplicação da sanção prevista no inciso II do *caput*;

IV – o potencial impacto da penalidade na coletividade e no fluxo de informações em território nacional.

§2º Para efeito do §1º, a cominação da sanção contida no inciso III do *caput* está condicionada à prévia aplicação daquelas enunciadas pelos incisos I e II nos 12 (doze) meses anteriores ao cometimento da infração.

Art. 17. A infração ao disposto nesta Lei sujeitará provedor de aplicação a multa administrativa com valor entre R\$ 50.000,00 e R\$ 3.000.000,00 por infranção.

SF/20699.81352-53



Art. 18. A Autoridade de Transparéncia da Comunicação Digital não sancionará com multa as infrações previstas neste Capítulo em desfavor dos provedores de aplicação membros da instituição de autorregulação certificada.

Parágrafo único. Procedimento administrativo sancionador poderá ser instaurado em face da instituição de autorregulação certificada, aplicando-se em dobro as multas previstas neste Capítulo.

CAPÍTULO VIII DOS REPRESENTANTES LEGAIS

Art. 19. Os provedores de rede sociais e provedores de aplicativos de comunicação interpessoal deverão nomear representantes legais no Brasil, tornando essa informação disponível em seus sítios na internet.

Parágrafo único. Os representantes legais previstos no *caput* responderão junto às autoridades brasileiras ao cumprimento dos dispositivos desta Lei, inclusive aos requerimentos de informação de autoridades policiais e judiciárias, num prazo de até quarenta e oito horas contado do recebimento desses requerimentos.

CAPÍTULO IX DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 20. Os valores das multas aplicadas serão destinados a arcar com os custos administrativos da Autoridade de Transparéncia da Comunicação Digital do Congresso Nacional decorrentes das atividades de fiscalização ao combate de divulgação massiva de notícias fraudulentas na internet.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após sua publicação.”

SF/20699.81352-53



JUSTIFICAÇÃO

O fenômeno das notícias fraudulentas (*fake news*) tem sido central ao debate mundial sobre democracia na era digital.

A empresa americana BuzzFeed descobriu que as 20 (vinte) notícias fraudulentas mais acessadas em 2016 nos Estados Unidos, no contexto da última eleição presidencial desse país, foram mais compartilhadas e lidas do que as 20 (vinte) notícias “reais” mais compartilhadas¹.

Estudo da BBC Brasil mostrou que, em abril de 2016, três dos cinco artigos mais compartilhados do Facebook no Brasil eram fraudulentos².

Em fevereiro de 2019, o parlamento britânico emitiu estudo enfático sobre a influência das plataformas tecnológicas, especialmente de redes sociais, na transformação da esfera pública democrática moderna. Nesse extenso documento, que por vezes possui um tom ácido frente as empresas de plataforma digital, o foco central foi justamente demonstrar a necessidade de se pensar regulações eficientes e transparentes, que velem pelas liberdades típicas do Estado Democrático de Direito³.

A ocorrência das *fake news* tem sido amplamente discutida pela sociedade civil e pela academia, demandando urgente tratamento legal.

¹ <https://abcnews.go.com/Technology/fake-news-stories-make-real-news-headlines/story?id=43845383>

² https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160417_noticias_falsas_redes_brasil_fd

³ House of Commons, “Disinformation and fake news”: Final Report. Digital, Culture, Media and Sport Committee, Eighth Report of Session 2017-2019, 14. Fevereiro 2019.

SF/20699.81352-53



Pode-se dizer que *fake news* são aquelas notícias fraudulentas ou falsificadas, ou seja, conteúdo falso e potencialmente lesivo produzido e divulgado em diferentes mídias, especialmente nas digitais, que por vezes se travestem no formato típico de notícias de empresas de jornalismo.

As *fake news* ganharam importância no debate mundial especialmente em vista do contexto desafiador em que se inserem. Impulsionadas por mídias digitais, como Twitter, Whatsapp e Facebook, são fenômenos típicos de um ambiente em rápida e constante transformação.

Com as redes sociais e as novas tecnologias, a produção de informação nova — e potencialmente fraudulenta — pode se dar de forma desvinculada das organizações jornalísticas, portanto sem passar pelos controles ético-profissionais. É também grave o fato de a *fake news* ter sua disseminação potencializada pela internet, notadamente com o compartilhamento massivo em redes sociais, e sua eficácia ampliada pela possibilidade de direcionamento para públicos específicos, por meio do emprego de inteligência artificial.

O grande desafio, diante da transformação da democracia e da esfera pública depois do advento das redes sociais, é encontrar uma forma de regulação direta desses meios pelos quais as pessoas se comunicam. Assegurar a liberdade de expressão sempre foi um dos pilares do Estado de Direito moderno. Entretanto, o acesso à informação — verdadeira, naturalmente — também é um direito fundamental (CF, art. 5º, XIV). Urge, portanto, pensarmos em meios de estabelecer padrões de transparência, nos quais se deve ter como objeto precípuo a estruturação de uma esfera pública

SF/20699.81352-53



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

plural e tendencialmente livre de distorções ilegais, interferências indevidas e prejudicais à própria democracia.

Diante desse contexto, os professores Ricardo Campos e Juliano Maranhão elaboraram uma minuta de projeto de lei⁴, fruto de pesquisas e amplas discussões desenvolvidas por pesquisadores, professores e advogados na Alemanha e no Brasil, que embasa essa emenda substitutiva após análise e alterações promovidas no âmbito de nosso Gabinete, sob a coordenação do Dr. Flávio Henrique Unes Pereira.

A minuta de proposição apresentada pelos autores tem clara inspiração na legislação alemã sobre a matéria, em vigor desde setembro de 2017, intitulada *Netzwerkdurchsetzungsgesetz* (Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken – NetzDG). No entanto, a abrangência da lei germânica, que busca inibir a disseminação das *fake news*, está restrita às redes sociais com mais de dois milhões de usuários registrados no país, não se aplicando a plataformas destinadas à comunicação individual e à difusão de conteúdos específicos. Assim, não alcança aplicativos de mensagens, como o WhatsApp e o Telegram, por exemplo.

Este ajuste foi necessário, uma vez que é por meio de aplicativos de comunicação interpessoal na internet, como o WhatsApp, que são disseminadas grande parte das notícias falsas. Assim, buscamos estabelecer mecanismos de transparência com o intuito de lidar, pela melhor forma jurídica, com a divulgação massiva de notícias fraudulentas tanto por meio

⁴ O projeto e sua fundamentação estão presentes no artigo *Fake News e autoregulação regulada das redes sociais no Brasil: fundamentos constitucionais*” de autoria dos referidos professores publicado no livro *Fake News e Regulação* da coleção *Direito e Estado em Transformação*, pela editora Revista dos Tribunais.

SF/20699.81352-53



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

de redes sociais quanto por aplicativos de comunicação interpessoal na internet.

Registre-se — e isso é fundamental — que a proposição em nada atinge a imprensa. Ainda que determinada notícia veiculada em meios de comunicação de imprensa possa ter caráter falso ou questionável, esse conteúdo não será atingido, pois se garante, pela própria Constituição, o direito fundamental à liberdade de imprensa.

O presente substitutivo propõe trabalhar com duas formas tradicionais de regulação: a autorregulação, pelo próprio ente privado; e o estabelecimento de objetivos e padrões da regulação, pelo Estado.

Se por um lado, a autorregulação tem a vantagem da eficiência pela disposição do conhecimento interno e dinâmica de constante revisão de conceitos por parte das próprias empresas, por outro, tem a desvantagem de não necessariamente perseguir interesses e valores públicos.

Já a regulação estatal tem a vantagem de poder ser implementada em nome do interesse público e, como apontado acima, a desvantagem de, em ambientes dinâmicos como os das *fake news*, não dispor do conhecimento necessário e da capacidade de mudanças rápidas o suficiente para proteger o interesse público de maneira efetiva.

A proposta que seguimos, portanto, pretende combinar as duas formas de regulação, de modo a aproveitar as vantagens de cada uma.

A “autorregulação regulada” oferece uma nova possibilidade de lidar com as incertezas, pois busca conciliar as vantagens das duas





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

abordagens alternativas: embasa-se na expertise e dinâmica próprias da indústria, estabelecendo-se, porém, alguns parâmetros gerais de interesse público. Nesse sentido, a autorregulação regulada pretende “induzir” o setor privado a contribuir para o cumprimento de tarefas públicas.

Esse híbrido da regulação encontra precedentes tanto no Direito alemão quanto no Direito da União Europeia e pode lidar melhor com uma sociedade cujo acesso à informação cada vez mais se distancia das empresas clássicas de mídia, como jornais impressos e televisão, conseguindo absorver melhor as incertezas e construir parâmetros melhores de eficácia na regulação.

Torna-se essencial, nesse contexto, estabelecer procedimentos transparentes nas plataformas digitais, que permitam a exigência e a contestação de medidas de controle pelos provedores de redes sociais. Com isso, pode-se disponibilizar a curto prazo, de forma transparente e com direito de defesa, ferramentas de desjudicialização de conflitos em massa, assim entendidas como *Online Dispute Resolution* (ODR) como já implementadas na área do direito do consumidor, exemplificadamente na plataforma digital do Portal do Consumidor (consumidor.gov.br).

Também é importante estabelecer deveres de informação dos provedores e plataformas digitais frente ao Estado, mediante a criação da Autoridade de Transparência da Comunicação Digital.

A propósito da criação desse órgão auxiliar do Legislativo, cumpre esclarecer sua constitucionalidade, porquanto respaldada no art. 224 da Constituição da República, que autoriza o Congresso Nacional a instituir um órgão auxiliar para tratar dos temas relativos à Comunicação Social.

SF/20699.81352-53



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Nesse sentido, por integrar o Poder Legislativo e havendo expressa previsão constitucional, a criação desse órgão pode ser feita por iniciativa parlamentar, o que fica evidenciado pelo fato de o Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional ter como origem o Projeto de Lei do Senado nº 5, de 1989, de autoria do Senador Pompeu de Sousa.

Entendemos, ademais, que a evolução dos meios de Comunicação Social, notadamente as redes sociais, exigem do Congresso Nacional a criação de competências específicas para tratar das questões relacionadas ao combate e à disseminação de *fake news*, conferindo efetividade ao disposto no Capítulo V da Constituição Federal.

Em tese, a nova competência poderia ser acrescida ao Conselho de Comunicação Social já existente, todavia, optamos por propor a criação de novo órgão, a Autoridade de Transparência da Comunicação Digital. De fato, optar por criar órgão específico ao invés de acrescer competências ao já existente não é razão suficiente para sugerir eventual inconstitucionalidade, sob pena de se prestigiar o formalismo em detrimento de organização mais eficaz no exercício da função administrativa.

É que, para além de acrescer novas funções ao atual Conselho, far-se-ia necessário alterar sua composição, tendo em vista as especificidades exigidas para lidar com os mecanismos de transparência e informação relativos à divulgação massiva de notícias fraudulentas por meio de redes sociais e de aplicativos de comunicação interpessoal na internet.

Dessa forma, pretende-se evitar o embaralhamento de atribuições e o comprometimento dos trabalhos que vêm sendo desenvolvidos pelo Conselho de Comunicação Social. Cria-se, portanto, um

SF/20699.81352-53



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

órgão específico, perfeitamente aderente ao art. 224 da Constituição Federal, haja vista as diversas novas formas de comunicação social advindas após 1988.

Destaca-se a importância de que este órgão seja vinculado ao Poder Legislativo, com seus quase 600 membros democraticamente eleitos para representar a população e os Estados. A pluralidade característica deste Poder confere maior legitimidade ao controle que será realizado, tendo em vista a garantia de que vontades e preferências individuais não prevalecerão na atuação da Autoridade de Transparência da Comunicação Digital.

Nada obstante, qualquer mecanismo de controle que envolva a exclusão ou retirada de conteúdo tem o potencial de afetar a liberdade de expressão. Esse não é — nem poderia ser — nosso objetivo. A solução legal deve, ao contrário, combater a desinformação gerada pela notícia fraudulenta com mais informação e esclarecimentos aos usuários que acessam o conteúdo fraudulento. Isso inclui visualização privilegiada ao conteúdo esclarecedor em detrimento do fraudulento por parte de todos.

Da mesma maneira, o substitutivo não prevê quaisquer restrições ao acesso à informação, vedadas constitucionalmente, em razão de não prever o bloqueio ou a retirada de conteúdo, competência que permanece resguardada ao Poder Judiciário nos termos da legislação brasileira, em especial o Marco Civil da Internet (Lei 12.965/14, Arts. 18 e 19).

No contexto desses esforços, e consideradas a experiência internacional e os debates brasileiros que buscamos acompanhar, apresentamos aos eminentes Pares, para discussão mais aprofundada e

SF/20699.81352-53



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

posterior aperfeiçoamento, este substitutivo. É um tema que não pode mais ser evitado, sob o risco de ferirmos nossa própria democracia.

Solicitamos aos Senadores e às Senadoras a devida atenção e as medidas necessárias ao seu aperfeiçoamento e à sua aprovação, na esperança de que deste debate resultem as medidas moderadas e ponderadas que respondam ao interesse da sociedade brasileira quanto a esta importante matéria.

SF/20699.81352-53

Sala das Sessões,

Senador ANTONIO ANASTASIA