
Nota Técnica sobre os Projetos de Lei nº 2927/2020 (Câmara) e nº 2630/2020 (Senado)

O **Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro (ITS)** vem, pela presente, apresentar a seguinte Nota Técnica acerca de temas relevantes tratados nos Projetos de Lei nº 2927/2020 (antigo 1429/2020), de autoria dos deputados Felipe Rigoni e Tábata Amaral, e nº 2630/2020 (antigo 1358/2020), de autoria do Senador Alessandro Viera, ambos com igual redação e que Instituem a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet.

A Nota está dividida em três partes. Na primeira, que segue abaixo, sintetizamos nossos principais comentários sobre o texto. Em documentos separados vamos também apresentar revisões e questionamentos sobre a redação em si do texto dos projetos de lei. Na terceira, apresentamos uma sugestão de redação de projeto de lei que nos parece atender melhor os objetivos aqui colocados de combate à desinformação.

1. Processo de aprovação opaco e apressado: Existe uma importante **questão de processo** a ser observada. A votação do PL no Senado está marcada para a próxima terça-feira (02/06). Um texto tão ambicioso e que trata de um tema vital para a democracia brasileira não deveria ser votado de modo apressado e sem as devidas consultas públicas. O Brasil é conhecido internacionalmente pela abertura do processo de criação do Marco Civil da Internet a todos os interessados, inaugurando em 2009 uma nova forma de se construir leis e políticas públicas sobre a rede. Aprovar o atual texto de modo apressado e no estado em que se encontra – **repleto de erros redacionais e imprecisões conceituais** – passaria uma mensagem muito negativa sobre como o Congresso enxerga a participação da sociedade no processo legislativo.

A votação apressada do texto no Senado ainda coloca em xeque a legitimidade da consulta sobre o texto aberta no site da Câmara dos Deputados (sobre a primeira versão do PL). A votação em uma Casa enquanto consulta sobre uma versão desatualizada do texto ocorre em outra reforça a imagem de que a consulta pública é pouco relevante.

2. O texto congela a tecnologia no seu estado atual e ficará caduco rapidamente. De modo geral, os projetos **não são tecnologicamente neutros**. Isto é, o texto dos projetos reflete a tecnologia, a Internet e as aplicações que usamos agora em 2020. É fácil ler os seus dispositivos e entender que “esse artigo é para o WhatsApp”, “esse aqui está de olho em como funciona o Twitter” e assim por diante. Uma lei é feita para durar, para que a sua redação possa acompanhar o desenvolvimento da tecnologia.

Prender a redação da lei à forma pela qual os aplicativos existem hoje é a receita para o fracasso na sua aplicação. Além disso, ao retratar na lei exatamente como funcionam determinados apps, **a lei obriga a todos os demais concorrentes a seguirem o modelo do app escolhido**. Isso tem forte impacto na inovação e na concorrência. Ou seja, se o escolhido foi o WhatsApp, a lei passa a obrigar todos os apps de mensagem instantânea a serem como o WhatsApp.

Exemplo: “Art. 13. Os provedores de aplicação que prestarem serviços de mensageria privada desenvolverão políticas de uso que limitem o número de encaminhamentos de uma mesma mensagem a no máximo 5 (cinco) usuários ou grupos, bem como o número máximo de membros de cada grupo de usuários para o máximo de 256 (duzentos e cinquenta e seis) membros.”

Indaga-se qual seria o racional científico para obrigar – em texto de lei – todos os aplicativos de mensagem em funcionamento no Brasil a terem o número máximo de 256 membros por grupo de mensagem? Ao invés de propor um texto que pudesse ser abrangente e acompanhar o desenvolvimento da tecnologia, os projetos **congelam o desenvolvimento de apps na forma como eles se encontram em 2020.**

3. O texto transforma o Brasil em uma ilha, criando regras para aplicativos funcionarem aqui que não existem em outros lugares do mundo. A Internet tende a desconhecer fronteiras e por isso um aplicativo lançado em uma loja virtual ou disponível para *download* está – a princípio – disponível no mundo todo. Ao criar inúmeras regras para o funcionamento de redes sociais e de aplicativos de mensagens no País os PLs criarão de duas uma: ou **seu cumprimento será seletivo**, com as plataformas ignorando os dispositivos de cumprimento dificultoso e que não encontram paralelo com outros países (ou seja, a lei “não vai pegar”); ou ela servirá de instrumento para que as autoridades possam pressionar os aplicativos a cumprir com as demandas da lei, tirando do País algumas novas funcionalidades lançadas lá fora ou mesmo **inviabilizando a sua operação por aqui**. O brasileiro poderia vir a ser um internauta de terceira categoria, com acesso a menos produtos e serviços.

4. O texto é repleto de imprecisões conceituais. Alguns dos conceitos trazidos no texto são diferentes dos que já existem na legislação brasileira, gerando desnecessário conflito entre regras. Esse é o caso, por exemplo, do conceito de “provedor de aplicação”, que no texto pode ser tanto uma pessoa física como jurídica. Na legislação vigente, o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/14) trata provedores de aplicações apenas como pessoas jurídicas. *Haveria alguma razão para pessoas físicas serem consideradas como provedores pelo texto dos PLs?* Ele estaria revogando o Marco Civil ou pessoas físicas seriam provedores apenas em casos envolvendo desinformação? Esse é o tipo de confusão desnecessária criada pela imprecisão conceitual do texto.

Mas a discussão sobre conceitos fica ainda mais grave quando se analisa definições centrais para os PLs como o de desinformação. O texto conceitua desinformação como “conteúdo, em parte ou no todo, inequivocamente falso ou enganoso, passível de verificação, colocado fora de contexto, manipulado ou forjado, com potencial de causar danos individuais ou coletivos, ressalvado o ânimo humorístico ou de paródia.”

Esse conceito é repleto de subjetivismos e de termos pouco precisos. *Quem mede o potencial de um conteúdo causar danos?* A definição **ignora a possibilidade de manipulação de conclusões através da utilização de informações verdadeiras, exagero, divergências, controvérsias** e mistura de informações verdadeiras e opiniões, por exemplo, através de técnicas informacionais e manipulação de opiniões.

5. A definição de conta inautêntica é problemática e vai gerar ruído com os debates sobre anonimato, pseudônimos e nome social de pessoas trans. Ao definir “conta inautêntica” como a “conta criada ou usada com o propósito de disseminar desinformação ou assumir identidade de terceira pessoa para enganar o público”, o projeto não é claro quanto à possibilidade de adoção nomes fantasia, pseudônimos, além de ingressar em terreno pantanoso envolvendo os contornos legais do anonimato e os conflitos entre nome civil e nome social de pessoas trans.

Um obstáculo inicial na definição de "conta inautêntica" é a necessidade de se descobrir o propósito pelo qual a conta foi criada. Essa é uma missão inteiramente subjetiva, que não deveria caber aos provedores que vão ter que identificar essas contas e removê-las.

O projeto destoa da consolidada jurisprudência do STF e do STJ a respeito da vedação constitucional do anonimato. O STF reconhece que a vedação constitucional não obriga as pessoas a inserirem a sua identificação ao lado de toda e qualquer manifestação do pensamento. O STF entende que o objetivo da Constituição é gerar formas que possam levar à identificação do responsável pelo discurso. O que se veda é que não haja forma de se chegar à autoria do conteúdo, mas não há dever de publicização da identidade.

Nesse sentido, o STJ consolidou posicionamento como sendo suficiente à identificação do usuário o fornecimento do registro do número de protocolo (IP) dos computadores utilizados para cadastramento de contas na internet ou seu uso, possibilitando, assim, a responsabilização na eventualidade de condutas abusivas praticadas na rede. Sendo assim, o sistema de guarda de registros imposto pelo Marco Civil bastaria para cumprir a finalidade de identificação constante na Constituição Federal.

Ressalte-se ainda que a noção de conta inautêntica coloca mais obstáculos no já tumultuado debate sobre identidade real em redes sociais e como isso afeta especialmente as pessoas transexuais.

6. Ao focar em “contas inautênticas” e “disseminadores artificiais” o texto se esquece da desinformação criada por contas autênticas e por comportamentos automatizados. É sabido que uma parte importante das redes de desinformação no Brasil e no mundo passa por contas que são usadas por pessoas claramente identificadas, que servem como âncoras de legitimidade e de orientação para a atuação de redes de robôs. Essas contas, por vezes, pertencem a autoridades e celebridades. Além disso, é importante notar que cada vez mais as contas que espalham desinformação não são apenas inautênticas, mas sim total ou parcialmente automatizadas. Com humanos efetivamente atuando aqui e ali para gerar aparência de um engajamento mais orgânico e que desafia os programas de identificação de *bots*. Os PLs assim perdem de vista os “comportamentos automatizados” ao focar mais na identidade de quem opera a conta.

7. O texto vai gerar mais monitoramento na Internet. Ao exigir que provedores passem a monitorar as suas plataformas para saber quem está espalhando desinformação e quem é ou não uma conta inautência ou um disseminador artificial os PLs legitimam e estimulam um controle cada vez maior sobre a Internet. As plataformas responsáveis já realizam esse tipo de controle. Os PLs deveriam estimular boas práticas na moderação de conteúdo, mas não

impor um dever de monitoramento, que vai contra inclusive à jurisprudência do STJ sobre funcionamento de plataformas e dever de monitorar como não sendo da essência da atividade e constituinte de vício ou defeito do serviço para fins de responsabilização.

8. O texto inverte o regime de responsabilidade de provedores previsto no Marco Civil da Internet. Desde 2014 vigora no Brasil um regime de responsabilidade civil para plataformas que se divide naquele correspondente a *atos de terceiros* e em outro para *atos próprios*. O artigo 19 do Marco Civil da Internet afirma que os provedores apenas serão responsabilizados pelos conteúdos dos seus usuários caso deixem de cumprir uma ordem judicial que determine a remoção do conteúdo. Essa “imunidade” só vale para “danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros”. Uma outra história acontece quando os provedores decidem remover ou moderar conteúdo de acordo com os seus Termos de Uso. Caso eles acabem atuando de forma abusiva ou removam conteúdos e contas erroneamente eles podem ser processadas. O Brasil já tem diversos casos em que o autor de postagens ou o titular de contas indevidamente removidas ganharam ações no Poder Judiciário. O Tribunal de Santa Catarina já condenou a Google por remover erroneamente paródias de músicas alegando que era ofensa aos direitos autorais. Um deputado já ganhou ação contra o Facebook porque a empresa removeu a sua conta alegando que ele estava espalhando *fake news*. Tudo isso já ocorre sem a necessidade de uma nova lei.

O texto dos projetos cria a obrigação das empresas monitorarem contas inautênticas e disseminadores artificiais, podendo ser sancionadas caso descumpram com essa determinação. Mas vale questionar que caso uma pessoa alegadamente sofra um dano causado por um robô ou por conteúdo desinformativo na Internet, quais seriam as chances de um juiz ler o texto da lei, conforme está hoje, e entender que o provedor responde perante à vítima por que ele descumpriu a obrigação legal ali prevista? Se o provedor deixou que o robô operasse em sua plataforma, ele passa a responder por todos os danos dali decorrentes. Essa conclusão extingue qualquer limitação de responsabilidade dos provedores por conteúdo de terceiro quando o dano for causado por conteúdo desinformativo. O resultado está no item abaixo.

9. O texto vai estimular mais censura na Internet. Com o risco de que venham a ser responsabilizadas de imediato por danos causados por conteúdo desinformativo, os provedores ganham um estímulo ainda maior para controlar o conteúdo que passa por suas plataformas. Quem acha que as plataformas têm removido mais do que deveriam pode se preparar para ainda mais remoções. Essa é uma falha estrutural dos projetos. Ao desarmar o regime de responsabilidade do Marco Civil da Internet, o texto abre a porteira para sucessivas lesões à liberdade de expressão. Não por outro motivo o artigo 19 do Marco Civil começa com a expressão “Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura”

Pelos motivos acima entendemos que o texto dos PLs, conforme se encontra, necessita de importantes ajustes para que possa ser um instrumento viável no combate à desinformação. Em seu atual estado, caso aprovado, o texto trará mais problemas do que soluções no enfraquecimento das *fake news*. O ITS se coloca à disposição para continuar a contribuir com esse debate e apresentar propostas adicionais.