

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025
(Do Sr. DOMINGOS SÁVIO)

Institui o Sistema de Autocontrole Regulado das Plataformas Digitais, altera as Leis nº 12.965, de 23 de abril de 2014 – Marco Civil da Internet – para aperfeiçoar o regime jurídico da responsabilidade civil das plataformas em decorrência de conteúdo gerado por terceiros, e nº 8.389, de 30 de dezembro de 1991 – que institui o Conselho de Comunicação Social, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema de Autocontrole Regulado das Plataformas Digitais, altera as Leis nº 12.965, de 23 de abril de 2014 – Marco Civil da Internet – para aperfeiçoar o regime jurídico da responsabilidade civil das plataformas em decorrência de conteúdo gerado por terceiros, e nº 8.389, de 30 de dezembro de 1991 – que institui o Conselho de Comunicação Social, estabelecendo obrigações procedimentais para assegurar a liberdade de expressão com responsabilidade na internet.

§ 1º Ficam excluídas do sistema de autocontrole regulado de que trata esta Lei as plataformas digitais com menos de dois milhões de usuários mensais ativos no território nacional.

§2º O Sistema de Autocontrole Regulado das Plataformas Digitais tem como princípio fundamental a liberdade de manifestação de expressão e de comunicação, independente de censura ou licença, vedado o anonimato, nos termos do artigo 5º IV da Constituição Federal.



Art. 2º Para os fins desta Lei:

I – plataforma digital é o serviço de intermediação on-line, inclusive redes sociais, agregadores ou sistemas baseados em algoritmos, que hospede, disponibilize ou recomende conteúdos gerados por terceiros;

II – autocontrole regulado é o conjunto de normas internas elaboradas pela plataforma, ratificadas e fiscalizadas pelo Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais, de que trata a Lei nº 8.389, de 30 de dezembro de 1991;

III – Plano de Integridade de Conteúdo é o documento que consolida as regras comunitárias, processos de moderação, gestão de riscos e estrutura de compliance da plataforma;

IV – órgão de autocontrole regulado é a pessoa jurídica de direito privado, independente, constituída pelas plataformas digitais abrangidas por esta Lei, credenciada pelo Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais;

V – Usuário identificado: aquele que tenha realizado o cadastramento na plataforma digital com autenticação válida.

CAPÍTULO II

Do Sistema de Autocontrole Regulado

Art. 3º A plataforma digital deverá:

I – Instituir de forma individual ou associativa, no prazo de 6 meses após a promulgação desta lei, o órgão de Autocontrole Regulado, a ser credenciado pelo Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais, nos termos do artigo 12º, inciso II, desta Lei.

II – Elaborar Plano de Integridade de Conteúdo contendo, no mínimo:

a) análise de conteúdo com fins de identificar: crimes contra o patrimônio previstos no Título II da Parte Especial do Código Penal – Decreto Lei nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940; crimes contra a dignidade sexual de



criança e de adolescente; crimes contra a dignidade sexual; tráfico de drogas e terrorismo.

- b) procedimentos de notificação e decisão sobre conteúdos;
- c) instância recursal;
- d) mecanismos de identificação e restrição de contas falsas;
- e) rotulagem de conteúdos sensíveis ou sintéticos;
- f) relatórios públicos semestrais de transparência.

III – instituir unidade de compliance autônoma, com recursos humanos e financeiros adequados e acesso direto à alta administração.

Art. 4º O Plano de Integridade de Conteúdo será submetido ao Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais para ratificação inicial e revisões anuais.

Art. 5º O descumprimento material ou procedimental do Plano de Integridade de Conteúdo sujeita a plataforma digital às sanções nos termos do art. 20 desta Lei, independentemente de culpa sobre o conteúdo de terceiros.

CAPÍTULO III

Das Obrigações Procedimentais de Moderação

Art. 6º Conteúdo manifestamente ilícito, nos termos de rol taxativo definido em regulamento do Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais, deverá ser removido em até 24 (vinte e quatro) horas após notificação válida.

Art. 7º Nos demais casos, a plataforma disporá de até 7 (sete) dias para decidir; havendo dúvida jurídica razoável, poderá submeter o caso ao Órgão de Autocontrole Regulado, suspendendo o prazo até decisão.

Art. 8º Toda decisão de moderação deverá:

- I – Indicar motivação específica;
- II – Assegurar revisão humana quando utilizada ferramenta automatizada;



III – oferecer canal recursal ao usuário afetado.

Art. 9º É vedada a limitação de alcance de conteúdos (*shadow banning*) sem comunicação prévia ao usuário e registro no relatório de transparência.

CAPÍTULO IV

Dos Incentivos e da Responsabilidade

Art. 10. A plataforma digital que cumprir integralmente o disposto nesta Lei mantém o regime de responsabilidade condicionada previsto nos arts. 18 e 19 da Lei 12.965/2014.

Art. 11. O descumprimento reiterado das obrigações procedimentais acarretará:

I – Advertência;

II – Multa de até 10 % da receita bruta no Brasil no exercício anterior;

III – suspensão temporária de funcionalidades;

IV – Proibição de contratar com a Administração Pública.

CAPÍTULO V

Da Supervisão

Art. 12. Compete ao Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais:

I – Ratificar e fiscalizar os Planos de Integridade de Conteúdo;

II – Credenciar e supervisionar os Órgãos de Autocontrole Regulado, avaliando independência e qualificação técnica;

III – realizar auditorias periódicas e por amostragem nas plataformas;

IV – Instaurar processos administrativos e aplicar as sanções.

Art. 13. O Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais poderá requisitar, a qualquer momento, acesso aos livros e registros do departamento de compliance das plataformas.



CAPÍTULO VI

Do Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais

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

“Art. 1º O Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais é o órgão auxiliar do Congresso Nacional, nos termos do art. 224 da Constituição Federal.

.....

Art. 3º Compete ao Conselho:

I – Elaborar seu regimento interno, que, para entrar em vigor, deverá ser aprovado pela Mesa do Congresso Nacional;

II – Opinar sobre:

a) a criação e a modificação da legislação pertinente à comunicação social eletrônica e às plataformas digitais;

b) a elaboração de políticas públicas relacionadas à regulação de conteúdos e serviços digitais oferecidos por plataformas com atuação nacional;

c) a concessão, renovação e fiscalização de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

III – monitorar e supervisionar o cumprimento, pelas plataformas digitais com mais de dois milhões de usuários mensais no Brasil, das obrigações procedimentais de integridade, transparência e moderação previstas em lei;

IV – Aprovar e fiscalizar os Planos de Integridade de Conteúdo apresentados pelas plataformas digitais, podendo recomendar modificações ou reprová-los em desconformidade com a legislação;

V – Credenciar e supervisionar os Órgãos de Autocontrole Regulado, zelando por sua independência técnica e procedimental;



VI – Instaurar processos administrativos para apuração de infrações às normas aplicáveis às plataformas digitais e aplicar as sanções legalmente previstas;

VII – requisitar informações, documentos, dados e esclarecimentos às plataformas digitais abrangidas pelas normas de autocontrole regulado;

VIII – elaborar e publicar relatórios periódicos sobre o ecossistema digital e a conformidade das plataformas às normas legais e autorregulatórias.

.....

Art. 4º O Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais compõe-se 19 (dezenove) conselheiros, sendo:

I – 2 representantes das empresas de radiodifusão sonora e de televisão;

II – 1 (um) representante dos jornais e revistas;

III – 3 (três) representantes das categorias profissionais dos jornalistas, radialistas e artistas;

IV – 1 (um) representante da sociedade civil com notório saber na área de direito ou comunicação social, com manifesto posicionamento a favor da liberdade de expressão;

V - 1 (um) representante do Senado Federal;

VI - 1 (um) representante da Câmara dos Deputados;

VII - 1 (um) representante do Comitê Gestor da Internet no Brasil;

VIII - 1 (um) representante do Conselho Nacional do Ministério Público;

IX - 1 (um) representante da Agência Nacional de Telecomunicações;

X - 1 (um) representante Autoridade Nacional de Proteção de Dados;



XI - 1 (um) representante do Conselho Nacional de Justiça;

XII - 5 (cinco) representantes das maiores plataformas digitais com mais de dois milhões de usuários mensais ativos no Brasil, nos termos de regulamentação específica deste órgão.

§ 1º Cada membro do conselho terá um suplente exclusivo.

§ 2º Os membros do conselho e seus respectivos suplentes serão eleitos em sessão conjunta do Congresso Nacional, podendo as entidades representativas dos setores mencionados neste artigo sugerir nomes à mesa do Congresso Nacional.

§ 3º Os membros do conselho deverão ser brasileiros, maiores de idade e de reputação ilibada.

§ 4º A duração do mandato dos membros do conselho será de quatro anos, permitida uma recondução.

§ 5º Os membros do conselho terão estabilidade no emprego durante o período de seus mandatos, exceto para os casos de demissão por justa causa.

§ 6º Os representantes referidos no inciso XII deverão comprovar atuação efetiva no território nacional e apresentar anualmente relatórios de transparência e plano de integridade de conteúdo.

§ 7º A designação de representantes das plataformas digitais deverá observar o princípio da alternância e da pluralidade do ecossistema digital.

Art. 5º O presidente e vice-presidente serão eleitos pelo conselho dentre membros a que se referem os incisos I, II, III, IV, ou XII do artigo anterior.

Parágrafo único. O presidente será substituído, em seus impedimentos, pelo vice-presidente.

Art. 6º O conselho, presente a maioria dos seus membros, reunir-se-á, ordinariamente, na periodicidade prevista em seu regimento interno.



Parágrafo único. A convocação extraordinária do conselho far-se-á:

I - Pelo Presidente do Senado Federal; ou

II - Pelo seu Presidente, ex officio, ou a requerimento de nove de seus membros.

Art. 7º A estrutura necessária ao funcionamento do Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais será provida pelo Congresso Nacional mediante o remanejamento de servidores e serviços já existentes, devendo 60% (sessenta por cento), no mínimo, dos profissionais que lhe forem designados possuir titulação acadêmica de mestre ou doutor em áreas temáticas compatíveis com o objeto de atuação do Conselho, nos termos da regulamentação.

Parágrafo único. Ato da Comissão Diretora do Senado Federal disporá sobre a estrutura e o funcionamento do Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais, bem como sobre as suas fontes orçamentárias, sendo vedado o contingenciamento de seus recursos.

Art. 8º As instituições oficiais competentes deverão prestar todas as informações necessárias ao pleno e adequado desempenho das atribuições do Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais.

.....” (NR)

CAPÍTULO VII

Da Responsabilidade das Plataformas Digitais por Conteúdo Gerado por Terceiros

Art. 15. O art. 19 da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19. Os provedores de aplicações de internet somente poderão ser responsabilizados civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, deixarem de tomar as providências para tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, observadas as disposições deste artigo.



§1º Nos casos em que a legislação permitir a retirada de conteúdo sem ordem judicial, inclusive com base em seus Termos e Condições de Uso e Planos de Integridade de Conteúdo, deverão ser observados os seguintes requisitos procedimentais:

I – Acesso claro e tempestivo pelo usuário à fundamentação da decisão;

II – Preferência pela decisão humana, sendo a utilização de sistemas automatizados e inteligência artificial admitida apenas em caráter subsidiário;

III – garantia de contraditório e possibilidade de recurso com resposta fundamentada e em prazo razoável;

IV – Isonomia na aplicação das normas da plataforma, em conformidade com a legislação brasileira e o Código de Defesa do Consumidor;

V – Preservação da integridade da conta e dos dados do usuário até decisão definitiva.

§2º É vedada a remoção ou suspensão de perfis de usuários, salvo:

I – Quando comprovadamente falsos, inclusive:

a) em nome de pessoa real que ateste não ter criado o perfil;

ou

b) quando inexistente no mundo físico ("perfil robô");

II – Quando o objeto do perfil for a prática de atividade tipificada como criminosa; e

III - quando não for possível identificar o usuário.

§3º Os serviços de mensageria privada não se equiparam às mídias sociais, devendo prevalecer, quanto àqueles, a proteção à intimidade, à vida privada, ao sigilo das comunicações e à proteção de dados, sendo vedado impor a esses serviços deveres de monitoramento ou autocontrole de conteúdo.



§4º Os provedores de aplicações de internet fornecerão a identificação do usuário responsável por conteúdo violador de direito de terceiro, quando requisitados judicialmente nos termos do art. 22, observando-se o disposto no art. 15.

§5º As plataformas digitais não poderão ser responsabilizadas pela não remoção de conteúdo gerado por terceiro, ainda que posteriormente qualificado como ilícito por decisão judicial, salvo quando:

I – Descumprirem obrigações procedimentais definidas nesta Lei, em norma específica ou em Plano de Integridade de Conteúdo;

II – Aplicarem regras discriminatórias ou em desconformidade com a legislação brasileira;

III - não for possível identificar o usuário, caso em que a plataforma digital deve remover o conteúdo e suspender a conta, sem prejuízo da ação penal cabível.

§6º É obrigatória a adoção de políticas internas de segurança digital aptas a prevenir o uso das plataformas para a prática de crimes e ilícitos civis, observado o direito à privacidade e à liberdade de expressão dos usuários.”(NR)

CAPÍTULO VIII

Da Identificação de Usuários em Redes Sociais

Art. 16. Incumbe às plataformas digitais assegurar mecanismos eficazes de identificação de seus usuários, mediante autenticação pelo sistema de identidade digital federal (Gov.br) ou por outro meio que assegure, de forma inequívoca, a verificação da identidade civil do usuário, nos termos da legislação vigente.

Art. 17. Na hipótese de uso indevido de redes sociais, as plataformas digitais e os provedores de aplicações de internet deverão, nos limites técnicos de sua atuação, fornecer às autoridades competentes todas as informações necessárias à identificação e responsabilização do usuário infrator.



§ 1º Sendo a pessoa jurídica titular de conta de rede social, deverá indicar às autoridades os dados da pessoa física responsável pelo uso da conta, tendo a pessoa jurídica e a pessoa física responsabilidade solidária pelo dano oriundo do seu uso indevido.

§ 2º Poderá o responsável pela conta de rede social usar pseudônimo, sendo obrigatória, por parte do provedor de aplicação de internet, a identificação do titular responsável pela conta.

§ 3º Se necessário à prevenção e repressão dos crimes praticados no meio ou ambiente digital, a autoridade policial poderá requisitar diretamente à plataforma digital e provedor de aplicação de internet a que se refere o *caput* deste artigo que disponibilizem de imediato as informações que permitam a identificação do usuário, com imediata comunicação ao juiz.

§4º Na hipótese prevista neste artigo, o inquérito policial deverá ser instaurado no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas, contado do registro da respectiva ocorrência policial.

CAPÍTULO IX

Disposições Finais e Transitórias

Art. 18. As plataformas terão 12 meses para adequação ao disposto nesta lei.

Art. 19. As empresas concessionárias ou prestadoras de serviços de telecomunicações, e as prestadoras de serviços digitais a que se refere esta Lei, deverão, no prazo máximo de 6 (seis) meses após a promulgação desta Lei, proceder à identificação de todos os seus usuários por meio de sistema próprio.

Parágrafo único. O sistema de identificação de que trata o *caput* deverá ser disponibilizado ao usuário sem ônus para o mesmo.

Art. 20. O Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais regulamentará esta Lei no que couber.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO



O presente Projeto de Lei visa proteger a liberdade de expressão no ambiente digital, bem como coibir o uso indevido das plataformas virtuais para a prática de crimes, fraudes e abusos, condutas que têm se intensificado no Brasil.

O Supremo Tribunal Federal acaba de proferir decisão com efeitos normativos sobre o art. 19 da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), reconfigurando o regime de responsabilidade civil das plataformas digitais. Há fundado receio de que o entendimento que dispense a exigência de ordem judicial para a retirada de conteúdo transfira às plataformas o dever de identificar e remover, preventivamente, manifestações potencialmente ilícitas, mesmo que sujeitas a interpretação. Tal cenário poderá ensejar práticas de censura privada, em afronta à garantia constitucional da liberdade de expressão e ao modelo normativo consagrado pelo Marco Civil da Internet.

Diante desse contexto, o Parlamento deve assumir protagonismo normativo. O presente Projeto de Lei tem por finalidade preservar a liberdade de expressão com responsabilidade, estabelecendo mecanismos eficazes de identificação dos usuários, vedando o anonimato e responsabilizando diretamente quem ultrapassar os limites legais.

O texto assegura a plena liberdade de expressão, conforme previsto no art. 5º da Constituição Federal, mas condiciona seu exercício à identificação do usuário, o que viabiliza a responsabilização por condutas ilícitas, inclusive para fins penais. Estabelece-se, assim, um regime de responsabilização pessoal, em sintonia com os princípios constitucionais.

O projeto determina, ainda, que as plataformas digitais adotem sistemas seguros de cadastramento com base em documentos oficiais e sejam obrigadas a fornecer, de imediato, informações às autoridades competentes, nos termos da legislação vigente, especialmente observando a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. A proposta não se volta à quebra indiscriminada de sigilo, mas à viabilização da investigação de ilícitos em ambiente digital.

Essas medidas visam garantir que a liberdade de expressão seja exercida dentro dos limites legais, possibilitando a rápida identificação e responsabilização dos autores de atos ilícitos praticados por meio da internet.



A proposta também incorpora elementos do voto do Ministro André Mendonça no Recurso Extraordinário nº 1.037.396/SP, que defende a adoção de um modelo de autocontrole regulado. Segundo tal modelo, as plataformas devem seguir deveres procedimentais claros, mas sem assumir, de forma indevida, o juízo de legalidade sobre conteúdos publicados por terceiros. A responsabilização automática comprometeria o espaço democrático de circulação de ideias.

Com base nesse paradigma, o projeto propõe a criação de um sistema normativo pautado por três pilares: a identificação segura dos usuários, a responsabilidade individual por conteúdos publicados e a definição de obrigações procedimentais para as plataformas, inclusive no tocante à transparência e à moderação.

A escolha pela utilização e ampliação das competências do Conselho de Comunicação Social, instituído pela Lei nº 8.389/1991 e previsto no art. 224 da Constituição Federal, justifica-se por sua vinculação institucional ao Congresso Nacional — órgão constitucionalmente incumbido de tutelar o regime jurídico da comunicação social no Brasil. O art. 220 da Constituição estabelece que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”, sendo o art. 224 complementar ao dispor que o Conselho de Comunicação Social atuará como órgão auxiliar do Parlamento.

Considerando que as plataformas digitais assumiram papel central na circulação de ideias, torna-se legítimo que o acompanhamento e a supervisão de sistemas de manifestação de pensamento em meios digitais fiquem sob responsabilidade do Parlamento. A proposta, portanto, amplia o escopo institucional do Conselho de Comunicação Social, conferindo-lhe competências também sobre as plataformas digitais.

Nesse sentido, propõe-se sua renomeação para “Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais”, de modo a refletir sua nova competência institucional e permitir sua atuação como instância regulatória, fiscalizatória e deliberativa sobre temas relacionados ao ecossistema digital.



A proposta se alinha às diretrizes teóricas defendidas pelo Professor Márcio Iorio Aranha¹, ao adotar o modelo de autocontrole regulado (*enforced self-regulation*). Esse modelo não transfere ao Estado o controle editorial das plataformas, tampouco permite sua completa auto-organização. Trata-se de uma forma de governança cooperativa, pela qual as plataformas devem elaborar planos internos de integridade, submetendo-os à ratificação e fiscalização por instância pública especializada.

Nessa linha, atribui-se ao Conselho de Comunicação Social e de Plataformas Digitais competências como a análise e aprovação dos Planos de Integridade de Conteúdo, o credenciamento dos órgãos de autocontrole e a supervisão do cumprimento das obrigações previstas em lei.

Propõe-se, ainda, a ampliação da composição do Conselho, com a inclusão de representantes das plataformas com mais de dois milhões de usuários mensais no Brasil, a fim de garantir a participação institucionalizada dos principais atores envolvidos no ecossistema digital, sem prejuízo da representação da sociedade civil e dos profissionais de comunicação.

A proposta fortalece também os mecanismos de supervisão democrática, conferindo ao Conselho poderes para requisitar documentos, instaurar processos administrativos e divulgar relatórios periódicos sobre a conformidade das plataformas com as obrigações legais.

Ao integrar a governança das plataformas digitais ao Conselho previsto no art. 224 da Constituição, o projeto evita a criação de novos órgãos autônomos, racionalizando a estrutura regulatória e conferindo maior eficiência ao arranjo institucional existente.

O projeto também estabelece mecanismos céleres de identificação dos usuários, condição essencial para o combate à criminalidade digital. A exigência de que os provedores de aplicação identifiquem os titulares das contas permite maior controle e transparência, fomentando políticas de segurança digital e condutas mais responsáveis por parte dos usuários.

¹ **ARANHA, Márcio Iorio.** *Manual de direito regulatório: fundamentos de direito regulatório*. 10. ed. rev. ampl. London: Laccademia Publishing, 2025. 347 p.



A proposta prevê, ainda, que as autoridades policiais possam requisitar diretamente, em caráter prévio, dados básicos de identificação, tais como endereço IP e cadastro, para viabilizar o prosseguimento de investigações. Isso se justifica porque, muitas vezes, a obtenção de ordem judicial para quebra de sigilo exige a prévia reunião de elementos indiciários mínimos, os quais só se tornam acessíveis após a identificação inicial do usuário.

Nessa mesma perspectiva, o projeto fixa prazo de 72 horas para a instauração de inquérito policial, contadas do registro da ocorrência, garantindo agilidade na resposta do Estado frente à prática de crimes digitais.

Por fim, a presente proposta também se insere no contexto das manifestações do Ministro Luís Roberto Barroso, Presidente do Supremo Tribunal Federal, que, durante julgamento sobre o art. 19 do Marco Civil da Internet, afirmou que as decisões da Corte prevalecerão até que o Congresso Nacional delibere sobre a matéria. Ao legislar, portanto, o Parlamento reafirma sua primazia constitucional e fortalece a separação entre os Poderes.

O presente Projeto de Lei representa, assim, uma resposta institucional à necessidade de proteção da liberdade de expressão, aliada ao combate à criminalidade digital, por meio de instrumentos normativos que reforçam a identificação, responsabilização e integridade das plataformas digitais no Brasil.

Pelas razões expostas, solicita-se o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente iniciativa legislativa.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado DOMINGOS SÁVIO

2025-9398

