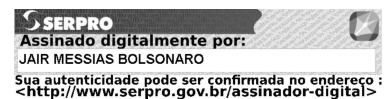


**Mensagem nº 440**

Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal,

Para instruir o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.991, tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência as informações em anexo, elaboradas pela Advocacia-Geral da União.

Brasília, 11 de setembro de 2021.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA DA UNIÃO

**INFORMAÇÕES n. 00158/2021/CONSUNIAO/CGU/AGU**

**NUP: 00692.003111/2021-60 (REF. 0060715-84.2021.1.00.0000)**

**INTERESSADO: PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - DIRETÓRIO NACIONAL**

**ASSUNTO: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.991. Medida Provisória nº 1.068/2021**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.991. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.068/2021. ALTERAÇÕES À LEI Nº 12.965/2014 (MARCO CIVIL DA INTERNET) E À LEI Nº 9.610/1998. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.068/2021 ESTÁ ALINHADA COM O PRINCÍPIO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E, COMO CONSEQUÊNCIA, COM O MARCO CIVIL DA INTERNET. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA E AO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS FORMULADOS PELO AUTOR.

Sr. Consultor-Geral da União,

## **I. RELATÓRIO**

1. Trata-se da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.991, com pedido de medida cautelar, apresentada pelo Partido Socialista Brasileiro, em face da Medida Provisória nº 1.068/2021, que altera a Lei nº 12.965/2014 e a Lei nº 9.610/1998, para dispor sobre o uso de redes sociais.

2. O Autor alega que a MP nº 1.068/2021 "*impõe restrições à moderação de conteúdo e de perfis de usuários pelas provedoras de redes sociais*", por restringir a exclusão de conteúdo e de perfis pelas provedoras de redes sociais. Ainda, afirma que a medida provisória em exame subverte a lógica do Marco Civil da Internet, pois impede que as plataformas digitais realizem a moderação de conteúdo em situações não elencadas nas hipóteses de justa causa.

3. É saber, a MP nº 1.068/2021 prevê, ao acrescentar os artigos 8º-B e 8º-C, hipóteses de justa causa que legitimariam a exclusão, o cancelamento ou a suspensão da conta ou do perfil de usuário de redes sociais, ou a exclusão, a suspensão ou o bloqueio da divulgação de conteúdo.

4. A petição inicial, para justificar o cabimento da ação direta de inconstitucionalidade, aduz existir as seguintes violações constitucionais: a) violação ao Princípio da Legalidade (art. 37, caput, da CF/1988), por suposta subversão da lógica do Marco Civil da Internet; b) violação ao Princípio da Livre Iniciativa (art. 1º, IV e art. 170, caput, da CF/1988); c) violação ao Princípio da Função Social da Empresa (art. 5º, XXIII e art. 170, III,

da CF/1988); e d) violação ao Princípio da Proporcionalidade (art. 37, caput, da CF/1988). Além disso, alega-se o risco de se esvaziar o esforço institucional para combater as chamadas *fake news*.

5. Em sede de liminar, pleiteia a imediata suspensão dos efeitos da MP nº 1.068/2021. No mérito, requer seja julgada procedente a ação direta, para que seja declarada a inconstitucionalidade da MP nº 1.068/2021.

6. Os autos foram distribuídos à Relatora, Ministra Rosa Weber, que, por meio do Ofício 1941/2021, de 9 de setembro de 2021, às 22h10min, solicitou informações ao Exmo. Sr. Presidente da República no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

7. Destaque-se que também foram ajuizadas outras ações com objeto semelhante, quais sejam, as ADIs nºs 6.992, 6.993, 6.994, 6.995, 6.996 e o MS nº 38207.

8. É o relatório. Passa-se à análise do mérito da ação.

## II. MÉRITO

### II. 1 - INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.068/2021 ESTÁ ALINHADA COM O PRINCÍPIO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E, COMO CONSEQUÊNCIA, COM O MARCO CIVIL DA INTERNET

9. O Autor alega que a medida provisória atacada subverte a orientação da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), pois, segundo aduz, modifica o diploma legislativo "*para vedar que as plataformas digitais realizem moderação de conteúdo, a não ser em hipóteses limitadas de 'justa causa'*", o que violaria o Princípio da Legalidade, previsto no art. 37, caput, da CF/1988.

10. Como afirmado na petição inicial, "*a tônica preconizada pelo Marco Civil foi a proteção das liberdades e direitos dos usuários e a preservação da internet como instrumento de participação democrática*". Seguindo essa linha, o art. 19, da Lei nº 12.965/2014 prevê a responsabilização dos provedores se, após ordem judicial específica, não tomarem as providências para tornar indisponível o conteúdo infringente, nos seguintes termos:

Art. 19. Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário.

§ 1º A ordem judicial de que trata o **caput** deverá conter, sob pena de nulidade, identificação clara e específica do conteúdo apontado como infringente, que permita a localização inequívoca do material.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo para infrações a direitos de autor ou a direitos conexos depende de previsão legal específica, que deverá respeitar a liberdade de expressão e demais garantias previstas no art. 5º da Constituição Federal.

§ 3º As causas que versem sobre ressarcimento por danos decorrentes de conteúdos disponibilizados na internet relacionados à honra, à reputação ou a direitos de personalidade, bem como sobre a indisponibilização desses conteúdos por provedores de aplicações de internet, poderão ser apresentadas perante os juizados especiais.

§ 4º O juiz, inclusive no procedimento previsto no § 3º, poderá antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, existindo prova inequívoca do fato e considerado o interesse da coletividade na disponibilização do conteúdo na internet, desde que presentes os requisitos de verossimilhança da alegação do autor e de fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

11. O intuito de tal previsão, já trazida na redação original da Lei nº 12.965/2014, e seguindo a ideia de proteger a liberdade e o direito dos usuários, é o de evitar que os provedores façam uma seleção dos conteúdos postados, afastando-se de qualquer possibilidade de censura e enaltecendo o Princípio da Liberdade de Expressão.

12. É de se destacar excerto da petição inicial que traz comentário acerca do art. 19, da Lei nº 12.965/2014:

Na mesma linha, o comentário do Laboratório de Políticas Públicas e Internet – LAPIN sobre o art. 19 do Marco Civil:

**“Esse dispositivo foi essencial para que acabasse no Brasil uma prática recorrente pela qual provedores, a partir de praticamente qualquer denúncia contra algum conteúdo, tirassem-no do ar pela falta de regulação adequada que lhes desse segurança jurídica sobre qual informação estaria ou não de acordo com a ordem legal.** O Marco Civil representou, portanto, uma nova divisa para a liberdade de expressão no Brasil [...]”

(grifou-se)

13. Como é possível inferir do comentário trazido pelo Autor, o propósito do Marco Civil da Internet foi o de evitar que os provedores retirassem conteúdos do ar, a partir de qualquer denúncia. Para uma maior segurança jurídica nesses casos, fixou-se a possibilidade de retirada apenas por decisão judicial. Com efeito, a previsão legislativa objetivou a assegurar a liberdade de expressão e evitar abusos e remoção desnecessária de conteúdos.

14. Nesse sentido, a MP nº 1.068/2021 preservou o intento do Marco Civil da Internet, visando proteger a liberdade e os direitos dos usuários e preservando a internet como instrumento de participação democrática, vez que permite a exclusão, o cancelamento ou a suspensão da conta ou do perfil de usuário de redes sociais, ou a exclusão, a suspensão ou o bloqueio da divulgação de conteúdo, nos casos que chamou de justa causa, elencados nos artigos 8º-B e 8º-C, a seguir transcritos:

Art. 8º-B Em observância à liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, a exclusão, o cancelamento ou a suspensão, total ou parcial, dos serviços e das funcionalidades da conta ou do perfil de usuário de redes sociais somente poderá ser realizado com justa causa e motivação.

**§ 1º Considera-se caracterizada a justa causa nas seguintes hipóteses:**

**I - inadimplemento do usuário;**

**II - contas criadas com o propósito de assumir ou simular identidade de terceiros para enganar o público, ressalvados o direito ao uso de nome social e à pseudonímia e o explícito ânimo humorístico ou paródico;**

**III - contas preponderantemente geridas por qualquer programa de computador ou tecnologia para simular ou substituir atividades humanas na distribuição de conteúdo em provedores;**

**IV - prática reiterada das condutas previstas no art. 8º-C;**

**V - contas que ofertem produtos ou serviços que violem patente, marca registrada, direito autoral ou outros direitos de propriedade intelectual; ou**

**VI - cumprimento de determinação judicial.**

8º-C Em observância à liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, a exclusão, a suspensão ou o bloqueio da divulgação de conteúdo gerado por usuário somente poderá ser realizado com justa causa e motivação.

**§ 1º Considera-se caracterizada a justa causa nas seguintes hipóteses:**

**I - quando o conteúdo publicado pelo usuário estiver em desacordo com o disposto na [Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990](#);**

**II - quando a divulgação ou a reprodução configurar:**

- a) nudez ou representações explícitas ou implícitas de atos sexuais;
  - b) prática, apoio, promoção ou incitação de crimes contra a vida, pedofilia, terrorismo, tráfico ou quaisquer outras infrações penais sujeitas à ação penal pública incondicionada;
  - c) apoio, recrutamento, promoção ou ajuda a organizações criminosas ou terroristas ou a seus atos;
  - d) prática, apoio, promoção ou incitação de atos de ameaça ou violência, inclusive por razões de discriminação ou preconceito de raça, cor, sexo, etnia, religião ou orientação sexual;
  - e) promoção, ensino, incentivo ou apologia à fabricação ou ao consumo, explícito ou implícito, de drogas ilícitas;
  - f) prática, apoio, promoção ou incitação de atos de violência contra animais;
  - g) utilização ou ensino do uso de computadores ou tecnologia da informação com o objetivo de roubar credenciais, invadir sistemas, comprometer dados pessoais ou causar danos a terceiros;
  - h) prática, apoio, promoção ou incitação de atos contra a segurança pública, defesa nacional ou segurança do Estado;
  - i) utilização ou ensino do uso de aplicações de internet, sítios eletrônicos ou tecnologia da informação com o objetivo de violar patente, marca registrada, direito autoral ou outros direitos de propriedade intelectual;
  - j) infração às normas editadas pelo Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária referentes a conteúdo ou material publicitário ou propagandístico;
  - k) disseminação de vírus de software ou qualquer outro código de computador, arquivo ou programa projetado para interromper, destruir ou limitar a funcionalidade de qualquer recurso de computador; ou
  - l) comercialização de produtos impróprios ao consumo, nos termos do disposto no [§ 6º do art. 18 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990](#);
- III - requerimento do ofendido, de seu representante legal ou de seus herdeiros, na hipótese de violação à intimidade, à privacidade, à imagem, à honra, à proteção de seus dados pessoais ou à propriedade intelectual; ou
- IV - cumprimento de determinação judicial.

15. Na mesma linha, e visando garantir a liberdade de expressão, o parágrafo único do art. 8º-A veda a adoção de critérios de moderação ou limitação do alcance da divulgação de conteúdo que impliquem censura de ordem política, ideológica, científica, artística ou religiosa, nos seguintes termos:

8º-A Aos usuários, nas relações com os provedores de redes sociais, são assegurados os seguintes direitos, sem prejuízo do disposto na Seção I deste Capítulo:

I - acesso a informações claras, públicas e objetivas sobre quaisquer políticas, procedimentos, medidas e instrumentos utilizados para fins de eventual moderação ou limitação do alcance da divulgação de conteúdo gerado pelo usuário, incluídos os critérios e os procedimentos utilizados para a decisão humana ou automatizada, ressalvados os segredos comercial e industrial;

II - contraditório, ampla defesa e recurso, a serem obrigatoriamente observados nas hipóteses de moderação de conteúdo, devendo o provedor de redes sociais oferecer, no mínimo, um canal eletrônico de comunicação dedicado ao exercício desses direitos;

III - restituição do conteúdo disponibilizado pelo usuário, em particular de dados pessoais, textos, imagens, dentre outros, quando houver requerimento;

IV - restabelecimento da conta, do perfil ou do conteúdo no mesmo estado em que se encontrava, na hipótese de moderação indevida pelo provedor de redes sociais;

V - não exclusão, cancelamento ou suspensão, total ou parcial, de serviços e funcionalidades da conta ou do perfil, exceto por justa causa, observado o disposto no art. 8º-B;

VI - não exclusão, suspensão ou bloqueio da divulgação de conteúdo gerado pelo usuário, exceto por justa causa, observado o disposto no art. 8º-C; e

VII - acesso a resumo dos termos de uso da rede social, com destaque às regras de maior significância para o usuário.

**Parágrafo único. É vedada aos provedores de redes sociais a adoção de critérios de moderação ou limitação do alcance da divulgação de conteúdo que impliquem censura de ordem política, ideológica, científica, artística ou religiosa, observado o disposto nos art. 8º-B e art. 8º-C.**

16. É de se destacar que o art. 3º do Marco Civil da Internet elenca os princípios que disciplinam o uso da internet no Brasil:

Art. 3º A disciplina do uso da internet no Brasil tem os seguintes princípios:

**I - garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, nos termos da Constituição Federal;**

II - proteção da privacidade;

III - proteção dos dados pessoais, na forma da lei;

IV - preservação e garantia da neutralidade de rede;

V - preservação da estabilidade, segurança e funcionalidade da rede, por meio de medidas técnicas compatíveis com os padrões internacionais e pelo estímulo ao uso de boas práticas;

VI - responsabilização dos agentes de acordo com suas atividades, nos termos da lei;

VII - preservação da natureza participativa da rede;

VIII - liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet, desde que não conflitem com os demais princípios estabelecidos nesta Lei.

Parágrafo único. Os princípios expressos nesta Lei não excluem outros previstos no ordenamento jurídico pátrio relacionados à matéria ou nos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

17. Como se nota, o inciso I traz a garantia da liberdade de expressão como primeiro princípio disciplinador do uso da internet. Assim, é de se entender que a MP nº 1.068/2021, ao relevar o princípio da liberdade de expressão, está alinhada à tônica preconizada pelo Marco Civil da Internet.

18. Nesse sentido, a MP nº 1.068/2021 busca trazer uma previsão específica dos direitos e garantias dos usuários de redes sociais, garantindo que as relações entre usuários e provedores de redes sociais ocorram num contexto marcado pela segurança jurídica e pelo respeito aos direitos fundamentais.

19. Sobre esse aspecto, a Nota SAJ nº 253 / 2021 / CGIP/SAJ/SG/PR (Doc. 1) afirmou que:

14. Nota-se que a Medida Provisória tratou de maneira específica sobre os direitos e garantias dos usuários de redes sociais, entre os quais o direito a informações claras, públicas e objetivas sobre as políticas, procedimentos, medidas e instrumentos utilizados para efeito de eventual moderação de conteúdo, bem como o direito ao exercício do contraditório, ampla defesa e recurso nas hipóteses de moderação de conteúdo pelo provedor de rede social.

15. Além disso, prevê o direito de restituição do conteúdo disponibilizado pelo usuário na rede social e a exigência de justa causa e de motivação nos casos de cancelamento ou suspensão de funcionalidades de contas ou perfis mantidos pelos usuários de redes sociais, bem como nos casos de exclusão de conteúdo.

20. A respeito da liberdade de expressão, vale transcrever excerto das Informações n. 00187/2021/CONJUR-MTUR/CGU/AGU (Doc. 2):

30. Portanto, é de se reconhecer que a liberdade de expressão é um mais caros e sagrados direitos fundamentais ao possibilitar a difusão do pensamento sem qualquer censura, sendo considerada uma clausula pétrea pela Constituição Federal. Nesse sentido, Bernardo Gonçalves Fernandes, cita a decisão proferida na Rcl 22328/RJ em 06.03.2018, em que o Ministro Roberto Barroso menciona cinco motivo principais pelos quais a liberdade de expressão ocupa um lugar privilegiado tanto no ordenamento jurídico interno como em documentos internacionais. São eles:

1) a liberdade de expressão desempenha uma função essencial para a democracia, ao assegurar um livre fluxo de informações e a formação de um debate público robusto e irrestrito, condições essenciais para a tomada de decisões da coletividade e para o autogoverno democrático; 2) a proteção da liberdade de expressão está relacionada com a dignidade humana, ao permitir que indivíduos possam exprimir de forma desinibida suas ideias, preferências e visões de mundo, bem como terem acesso às dos demais indivíduos, fatores essenciais ao desenvolvimento da personalidade, à autonomia e à realização existencial; 3) este direito está diretamente ligado à busca da verdade. Isso porque as ideias só podem ser consideradas ruins ou incorretas após o confronto com outras ideias; 4) a liberdade de expressão possui uma função instrumental indispensável ao gozo de outros direitos fundamentais, como o de participar do debate público, o de reunir-se, de associar-se, e o de exercer direitos políticos, dentre outros, e; 5) a liberdade de expressão é garantia essencial para a preservação da cultura e da história da sociedade, por se tratar de condição para a criação e o avanço do conhecimento e para a formação e preservação do patrimônio cultural de uma nação.

(...)

35. A liberdade de expressão não pode ser exercida com o objetivo, por exemplo, de disseminar práticas criminosas ou que estimulem circunstâncias de intolerância e de ódio público. Assim, o próprio STF já há muito tempo manifestou que a liberdade de expressão não é um direito absoluto e acerca do conflito entre dignidade da pessoa humana e liberdade de expressão a Corte entendeu:

Discriminação que, no caso, se evidencia como deliberada e dirigida especificamente aos judeus, que configura ato ilícito de prática de racismo, com as conseqüências gravosas que o acompanham. Liberdade de expressão. Garantia constitucional que não se tem como absoluta. Limites morais e jurídicos. O direito à livre expressão não pode abrigar, em sua abrangência, manifestações de conteúdo imoral que implicam ilicitude penal. As liberdades públicas não são incondicionais, por isso devem ser exercidas de maneira harmônica, observados os limites definidos na própria Constituição Federal (CF, artigo 5º, § 2º, primeira parte). O preceito fundamental de liberdade de expressão não consagra o "direito à incitação ao racismo", dado que um direito individual não pode constituir-se em salvaguarda de condutas ilícitas, como sucede com os delitos contra a honra. Prevalência dos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade jurídica" (HC- 82.424-RS, rel. Min. Moreira Alves, DJ 19.03.2004)

36. Desta forma, pode-se, por intermédio da atuação do Chefe do Poder Executivo, estabelecer legalmente um panorama regulatório que incentive as plataformas responsáveis pelas redes sociais a adotarem as melhores práticas em conformidade com o princípio da liberdade de expressão e outras garantias fundamentais, conforme expressamente delineado pela Secretaria Nacional de Direitos Autorais e Propriedade Intelectual desta Pasta, órgão técnico responsável pela propositura do ato.

21. O Autor, na petição inicial, também indicou a relevância que o princípio da liberdade de expressão representa para o Marco Civil da Internet, ao aventar que:

Questão central em qualquer discussão atinente à internet, a liberdade de expressão é reforçada pelo Marco Civil enquanto fundamento do diploma e princípio orientador da disciplina. Por esse motivo, o texto é firme ao tratar da sua compatibilização com os direitos de personalidade e ao instituir critérios de responsabilização de intermediários, de modo a proteger a internet como espaço de debate público.

22. Pelo aqui exposto, não merece prosperar a alegação do Autor de violação ao princípio da legalidade, vez que a MP nº 1.068/2021 está em consonância com as previsões da Lei nº 12.965/2014, e privilegia a segurança jurídica e a liberdade de expressão dos usuários.

## II. 2 - INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA E AO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA

23. O Autor alega que a medida provisória impugnada "*se opõe ao princípio da livre iniciativa, já que as restrições à exclusão de perfis e à moderação de conteúdo impostas pela Medida Provisória comprometem excessivamente o modelo de negócios das plataformas digitais*" e ainda que "*o Marco Civil confere às plataformas liberdade para a moderação dos conteúdos nela compartilhados, conforme critérios previstos nas suas diretrizes e termos de uso*", por estabelecer como princípio a liberdade dos modelos de negócios.

24. Destaque-se que o art. 3º, VIII, da Lei nº 12.965/2014, já transcrito acima, traz como princípio a "*liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet, desde que não conflitem com os demais princípios estabelecidos nesta Lei*".

25. Esse dispositivo prevê a proteção à livre iniciativa, desde que não contrarie outros princípios estabelecidos na lei.

26. Nesse sentido, consoante exposto pela Nota SAJ nº 253 / 2021 / CGIP/SAJ/SG/PR (Doc. 1), a MP nº 1.068/2021 tentou trazer uma ponderação entre os princípios constitucionais da liberdade de expressão e da livre iniciativa privada, vez que a justa causa para moderação dos usuários das redes sociais pode gerar alguma mitigação do princípio da livre iniciativa, sem, contudo opor-se a ele. A seguir, o excerto da referida nota:

85. Percebe-se que a Medida Provisória busca traduzir uma ponderação entre os princípios constitucionais da liberdade de expressão e da livre iniciativa privada. Deste modo, verifica-se que não afronta dispositivos de natureza material da Constituição de 1988, uma vez que as balizas estabelecidas são razoáveis e proporcionais. 86. É certo que a justa causa para moderação dos usuários das redes sociais gera uma natural mitigação do princípio da livre iniciativa. Entretanto, não vulnera a unidade nuclear deste valor, haja vista que a Medida Provisória está amparado no princípio da proporcionalidade

27. É saber, a livre iniciativa não afasta a regulação do Estado, que pode continuar exercendo suas atividades fiscalizadoras. Nesse aspecto, a doutrina tende a ponderar que a livre iniciativa tem como característica a "*ausência de impedimentos para expansão da própria criatividade*"<sup>[1]</sup>.

28. Assim, como o próprio Autor chegou a afirmar, "*o princípio da livre iniciativa é violado quando o regramento estatal impõe encargos desnecessários e desarrazoados às empresas*".

29. Não é o que ocorre com a MP nº 1.068/2021, cujas previsões não interferem na atividade econômica ou no modelo de negócio das plataformas.

30. O Autor constrói uma linha argumentativa que faz parecer que a retirada de conteúdos faz parte do modelo de negócios das empresas de plataforma, afirmando que:



cabe às empresas de plataforma exercer um papel ativo sobre o que pode ou não ser publicado ou compartilhado e coibir a circulação de conteúdo danoso, o que faz parte do modelo de negócios que dá sustentação à prestação dos serviços.

(...)

À luz dessas disposições – ao menos em tese –, as plataformas arranjam, por meio de algoritmos e do trabalho de moderadores, a filtragem, a limitação da visibilidade, a rotulação e a retirada de conteúdos. Vê-se, portanto, que a moderação de conteúdo é contratualizada entre usuários e empresas privadas, as quais têm liberdade para limitar, suspender ou excluir conteúdos e contas de acordo com seus termos de serviço e políticas de comunidade, ainda que as violações identificadas não configurem propriamente ilícitos.

31. Entretanto, deve-se perceber que as redes sociais são espaços usados para o amplo debate, e que os conteúdos ali publicados somente deveriam ser filtrados caso sejam obscenos ou ofensivos.

32. O controle de conteúdo publicado nas redes sociais não é parte nuclear do princípio da livre iniciativa. Em verdade, quando se está diante da possibilidade de moderação de publicações, é necessário ser feita a ponderação com o princípio da liberdade de expressão, devendo esta, no caso em análise, prevalecer.

33. Quanto à alegação de violação ao princípio da função social da empresa, é de se destacar que a empresa cumpre com sua função social quando gera empregos, tributos e riqueza, contribuindo para o desenvolvimento econômico, social e cultural da comunidade em que atua, e adotando práticas empresariais sustentáveis que visam à proteção do meio ambiente e ao respeito dos direitos do consumidores, sempre em observância às leis a que se encontra sujeita<sup>[2]</sup>.

34. Assim, resta claro que o texto da MP nº 1.068/2021 não traz nenhuma previsão capaz de afrontar o princípio da função social da empresa, que, como afirmou o Autor, "*exige do proprietário uma atuação positiva em função do interesse social*". As disposições da medida provisória analisada buscam, em verdade, o interesse social, ao enaltecem a liberdade de expressão.

35. Portanto, pelo aqui exposto, verifica-se que a MP nº 1.068/2021 não afrontou o princípio da livre iniciativa, vez que não interferiu no modelo de negócio das plataformas, propondo-se apenas a regular as situações em que pode haver moderação de conteúdo. Ademais, também não houve qualquer afronta ao princípio da função social da empresa.

## II. 3 - INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

36. O Autor alega violação ao princípio da proporcionalidade por entender ser "*desarrazoada limitação à liberdade das companhias provedoras*" e por entender que houve repentina alteração ao regime jurídico das empresas provedoras de redes sociais.

37. O prazo de 30 (trinta) dias concedido pela MP nº 1.068/2021 para os provedores de redes sociais adequarem suas políticas e termos de uso é razoável e proporcional, vez que se refere apenas à adaptação quanto às hipóteses de moderação de conteúdo. Assim, não há falar em qualquer desproporcionalidade da medida provisória editada.

38. Quanto à suposta limitação à liberdade das companhias provedoras, não há também qualquer desproporcionalidade, vez que a medida provisória amparou-se na busca à proteção da liberdade e dos direitos dos usuários, preservando a internet como instrumento de participação democrática.

39. Assim, a MP nº 1.068/2021, em verdade, fundamenta-se na proporcionalidade, não sendo pertinente qualquer alegação de violação ao princípio da proporcionalidade.

## II. 4 - ELEMENTOS DE MÉRITO DA EDIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº

1.068/2021

40. Nos tópicos acima, tratou-se acerca das alegações de violações a princípios constitucionais, sendo rebatidas uma a uma. Agora, por oportuno, faz-se uma análise aos aspectos concernentes ao mérito da Medida Provisória nº 1.068/2021.

41. Para isso, cabível reproduzir excertos do Parecer de Mérito nº 5/2021/CGRNA/DEPRG/SNDAPI/GABI/SNDAPI/SECULP (Doc. 3), elaborado pelo Ministério do Turismo:

7. As redes sociais exercem atualmente um papel fundamental na intermediação de relações pessoais e profissionais de uma parcela majoritária da população brasileira, razão pela qual é **necessário o estabelecimento de regras claras sobre o uso dessas plataformas, de modo a proteger os usuários contra decisões arbitrárias, unilaterais, subjetivas e sigilosas eventualmente tomadas pelos provedores de redes sociais. Em particular, é preciso impedir que essas decisões sejam tomadas sem o respeito à liberdade de expressão, em sentido amplo – englobando os direitos fundamentais de liberdade de manifestação, de pensamento, de expressão artística e de acesso à informação** (art. 5º, incisos IV, IX, IX e XIV, da Constituição), **bem como a liberdade de informação jornalística e o direito de não ser submetido a qualquer censura de natureza política, ideológica e artística** (art. 220, caput, e §§ 1º e 2º da Carta Magna) –, e ao devido processo legal (art. 5º, LIV, da Lei Maior), que exigem a possibilidade de contraditório e ampla defesa (art. 5º, LV, da Lei Fundamental), além da possibilidade de recurso à própria plataforma, aos órgãos e entidades da Administração Pública ou ao Poder Judiciário.

8. A Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (conhecida como “Marco Civil da Internet”), previu que o uso da internet no Brasil deve observar, entre outros, os princípios da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, nos termos da Constituição Federal. E, ainda, declarou expressamente que a garantia do direito à privacidade e à liberdade de expressão nas comunicações é condição para o pleno exercício do direito de acesso à internet, sendo nulas de pleno direito as cláusulas contratuais que violem tal disposição. Por fim, o mesmo diploma legal estabeleceu que a pluralidade e a diversidade são fundamentos da disciplina do uso da internet no Brasil e que a liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet, embora garantida, não poderia conflitar “com os demais princípios estabelecidos nesta Lei” (cf. inciso VIII do art. 3º do Marco Civil da Internet).

9. Infelizmente, a previsão abstrata desses direitos e garantias tem se mostrado insuficiente para evitar que um número crescente de brasileiros tenha suas contas ou conteúdos removidos de maneira unilateral, arbitrária e imotivada por provedores de redes sociais, que, ao assim agirem, violam frontalmente o ordenamento jurídico brasileiro. Em grande parte dos casos, os usuários afetados por decisões arbitrárias de moderação de conteúdo não encontram, junto ao provedor, recurso célere para impedir ou fazer cessar a violação de seus direitos.

10. Em princípio, esse problema poderia ser contornado por meio da concorrência entre diferentes provedores de redes sociais, cada qual com suas regras distintas sobre moderação de conteúdo e padrões de comunidade. Infelizmente, essa solução não é possível no contexto atual. Conforme observado em relatório produzido pelo grupo de especialistas reunido pelo Observatório da União Europeia para a Economia das Plataformas Digitais:

‘Como intermediários entre a política e o povo, as plataformas estão reestruturando a esfera pública. Corporações como Facebook, Youtube, Twitter e Instagram se tornaram os novos guardiões ou “custodiantes do domínio público imenso, heterogêneo e contestado que criaram” (Gillespie 2018: 211). Alguns observadores chegam a sustentar que a esfera pública é hoje “operada por um pequeno número de empresas privadas, sediadas no Vale do Silício” (Bell 2014, citado por Kleis Nielsen & Ganter 2018). Elas estruturam o

discurso público por meio de regras incorporadas em seus termos de serviço e ‘padrões da comunidade’, mas também por meio de recursos arquitetônicos (Plantin et al. 2018). Juntas, essas normas contratuais, técnicas e sociais atuam tanto como meios facilitadores quanto restritivos do discurso público.’.

**11. Nesse contexto, o problema que o ato normativo visa a solucionar é a ausência, no Marco Civil da Internet, de previsão específica dos direitos e garantias dos usuários de redes sociais. Trata-se de uma lacuna normativa que tem sido utilizada por provedores de redes sociais para implementar políticas de moderação de conteúdo que afrontam o ordenamento jurídico nacional.**

12. Essa falta de regras específicas é ainda mais grave quando se considera que, em 2021, estima-se a existência de cerca de 150 (cento e cinquenta) milhões de usuários de redes sociais no Brasil, o que corresponde a mais de 70% (setenta por cento) da população. Esse número teria aumentado em 10 (dez) milhões entre 2020 e 2021, ou seja, um crescimento de 7,1% (sete por cento e um décimo). Além disso, o tempo médio gasto pelos brasileiros em mídias sociais é de aproximadamente 3 (três) horas e 42 (quarenta e dois) minutos por dia.

**13. Cabe, portanto, ao Poder Público assegurar a observância da Constituição e da legislação nacional, notadamente no tocante aos princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil, garantindo que as relações entre usuários e provedores de redes sociais ocorram num contexto marcado pela segurança jurídica e pelo respeito aos direitos fundamentais.**

(...)

25. A Minuta de Medida Provisória propõe o acréscimo de quatro novos artigos (8º-A, 8º-B, 8º-C e 8º-D) que, em conjunto, passariam a compor uma nova Seção II (“Dos direitos e garantias dos usuários de redes sociais”) do Capítulo II (“Dos Direitos e Garantias dos Usuários”) da Lei nº 12.965, de 2014.

**26. Esses direitos dizem respeito, basicamente, aos seguintes objetos:**

**(i) transparência;**

**(ii) contraditório e ampla defesa;**

**(iii) restituição de conteúdo;**

**(iv) reativação de conta em caso de moderação indevida pela plataforma;**

**(v) necessidade de justa causa para exclusão de conta ou remoção de conteúdo gerado pelo usuário; e**

**(vi) vedação da utilização de critérios de decisão que impliquem em censura de natureza política, ideológica ou artística.**

27. A proposta de inclusão de uma nova seção especificamente dedicada aos direitos dos usuários de redes sociais se justifica porque medidas potencialmente restritivas à liberdade de expressão, como é o caso das decisões de moderação por provedores de redes sociais, devem ser passíveis de contestação e recurso contra sua aplicação abusiva ou com violação do direito de ampla defesa e do devido processo legal. **Além disso, as decisões de moderação tomadas por provedores de redes sociais devem ser passíveis de exame ou revisão por órgãos ou instituições que, a exemplo do Poder Judiciário, sejam dotados de garantias institucionais que permitam atuação independente de pressões de natureza política, comercial ou ideológica, de modo a garantir que essas decisões não sejam arbitrárias, unilaterais ou discriminatórias.**

28. Sendo assim, justifica-se a opção da Minuta de Medida Provisória de valer-se da linguagem dos direitos fundamentais para tratar dos direitos dos usuários diante dos (grandes) provedores de redes sociais, sendo pressuposto básico da proposta a ideia de que direitos fundamentais também se aplicam à relação entre agentes privados – como é o caso dos provedores e usuários de redes sociais.

29. É digno de nota que, na Alemanha, os tribunais há muito aplicam a doutrina da eficácia horizontal dos direitos fundamentais (Drittwirkung), que reconhece que os valores do direito público influenciam os direitos privados, inclusive no tocante às relações entre usuários e provedores de redes sociais. Somente em 2018, em três ocasiões distintas, tribunais alemães decidiram que o Facebook deveria observar os direitos fundamentais ao

decidir se excluiria conteúdo de acordo com seus termos de uso.[8] Mais recentemente, no final de julho de 2021, o tribunal federal de justiça alemão decidiu que as cláusulas de moderação do Facebook que violavam devido processo legal deviam ser consideradas nulas. [9]

30. Também no Brasil houve aceitação pela jurisprudência da doutrina da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. Assim, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 201.819, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal – STF decidiu que era ilegal a exclusão de sócio da União Brasileira de Compositores (UBC) sem a devida observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Na espécie, o relator para o acórdão, ministro Gilmar Mendes, entendeu que o caráter público ou geral da atividade legitimava a aplicação direta dos direitos fundamentais concernentes ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, da CF) ao processo de exclusão de sócio de entidade.[10]

31. Posteriormente, em julgamento da Primeira Turma do STF, o relator ministro Luiz Fux, corroborou que “as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais têm campo de incidência em qualquer relação jurídica, seja ela pública, mista ou privada, donde os direitos fundamentais assegurados pela Carta Política vinculam não apenas os poderes públicos, alcançando também as relações privadas”. [11]32. Finalmente, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4815, que teve como relatora a ministra Carmen Lúcia, acompanhada de forma unânime pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, firmou-se entendimento no sentido de que a aplicabilidade dos direitos fundamentais às relações privadas poderia se dar de maneira imediata. Na ocasião o tribunal entendeu pela inconstitucionalidade da exigência de autorização prévia para publicação de biografias.(destacou-se)

42. Como se observa dos trechos acima colacionados, o objetivo da medida provisória é o de garantir direitos aos usuários de redes sociais, evitando que a moderação de conteúdo seja tomada sem observar o princípio da liberdade de expressão.

### III. CONCLUSÃO

43. Por todo o exposto, conclui-se pela improcedência dos pedidos formulados pelo Autor, vez que restou demonstrado que a MP nº 1.068/2021 não violou qualquer princípio constitucional.

44. São essas as considerações que, a título de informações do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, sugiro sejam apresentadas ao Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.991.

Brasília, 10 de setembro de 2021.

*(assinado digitalmente)*

DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES  
ADVOGADA DA UNIÃO

ANEXOS:

- 1) Nota SAJ nº 253 / 2021 / CGIP/SAJ/SG/PR;
- 2) Informações n. 00187/2021/CONJUR-MTUR/CGU/AGU;
- 3) Parecer de Mérito nº 5/2021/CGRNA/DEPRG/SNDAPI/GABI/SNDAPI/SECULT;
- 4) Informações n. 00013/2021/CONJUR-MCTI/CGU/AGU.

Notas

1. <sup>^</sup> *FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. A economia e o controle do Estado. Parecer publicado no jornal “O Estado de S. Paulo”, edição de 4.6.1989*
2. <sup>^</sup> *Art. 7º do PL 1.572/2011, da Câmara dos Deputados, que disciplinará o Novo Código Comercial/Empresarial*

---

Documento assinado eletronicamente por DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 720294519 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES. Data e Hora: 11-09-2021 16:47. Número de Série: 79188944426619054783737313834. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA DA UNIÃO

---

**DESPACHO n. 00432/2021/CONSUNIAO/CGU/AGU**

**NUP: 00692.003111/2021-60 (REF. 0060715-84.2021.1.00.0000)**

**INTERESSADO: PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - DIRETORIO NACIONAL**

**ASSUNTO: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.991. Medida Provisória nº 1.068/2021**

1. Estou de acordo com as **INFORMAÇÕES n. 00158/2021/CONSUNIAO/CGU/AGU**, da lavra da Dra. Daniela de Oliveira Rodrigues.

2. Submeto-as à consideração do Senhor Consultor-Geral da União.

Brasília, 11 de setembro de 2021.

*(assinado digitalmente)*

JOSÉ AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO

Advogado da União

Consultor da União

---

Documento assinado eletronicamente por JOSE AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 721906396 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO. Data e Hora: 11-09-2021 16:59. Número de Série: 17340404. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE IFONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70.070-030

---

**DESPACHO n. 00607/2021/GAB/CGU/AGU**

**NUP: 00692.003111/2021-60 (REF. 0060715-84.2021.1.00.0000)**

**INTERESSADO: PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - DIRETORIO NACIONAL**

**ASSUNTO: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.991. Medida Provisória nº 1.068/2021**

1. Aprovo, nos termos do **DESPACHO n. 00432/2021/CONSUNIAO/CGU/AGU**, as **INFORMAÇÕES n. 00158/2021/CONSUNIAO/CGU/AGU**, da lavra da Dra. Daniela de Oliveira Rodrigues.

2. Submeto-as à apreciação do Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União.

Brasília, 11 de setembro de 2021.

*(assinado eletronicamente)*  
ARTHUR CERQUEIRA VALÉRIO  
Advogado da União  
Consultor-Geral da União

---

Documento assinado eletronicamente por ARTHUR CERQUEIRA VALERIO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 721896323 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ARTHUR CERQUEIRA VALERIO. Data e Hora: 11-09-2021 18:38. Número de Série: 17340791. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

**PROCESSO Nº 00692.003111/2021-60 (REF. 0060715-84.2021.1.00.0000)**

**ORIGEM:** STF - Ofício nº 1941/2021, de 9 de setembro de 2021.

**RELATORA:** MIN. ROSA WEBER

**ASSUNTO:** Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.991

### Despacho do Advogado-Geral da União nº 376

**Adoto**, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União, para os fins e efeitos do art. 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, as anexas **INFORMAÇÕES nº 00158/2021/CONSUNIAO/CGU/AGU**, elaboradas pela Advogada da União Dra. Daniela de Oliveira Rodrigues.

Brasília, 11 de setembro de 2021.

**BRUNO**  
**BIANCO LEAL**

Assinado de forma digital  
por BRUNO BIANCO LEAL  
Dados: 2021.09.11  
19:30:52 -03'00'

**BRUNO BIANCO LEAL**  
**Advogado-Geral da União**