

NOTA TÉCNICA

JULGAMENTO DA CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 19 DO MARCO CIVIL DA INTERNET PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	2
HISTÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO.....	4
DIAGNÓSTICO DO PROBLEMA.....	7
O QUE DIZ A TESE DO STF	9
1. Crimes ou atos ilícitos, com exceção dos crimes contra a honra.....	10
2. Crimes contra a honra (calúnia, injúria, difamação)	11
3. Replicações de “fato ofensivo” já reconhecido por decisão judicial	11
4. Anúncios e impulsionamentos pagos; rede artificial de distribuição (chatbot ou robôs).....	12
5. Falha sistêmica: circulação massiva de conteúdos ilícitos graves	13
6. Provedores de e-mail, videoconferência e mensageria instantânea (apenas para comunicações interpessoais)	14
7. Marketplaces	14
8. Contexto eleitoral.....	15
9. Deveres adicionais de transparência e prestação de contas.....	15
ANÁLISE DA TESE FIXADA PELO STF	17
Observações gerais	17
Observações específicas	21
A) Funcionamento do regime previsto no artigo 21 do MCI.....	21
B) Limites da moderação algorítmica de conteúdo	22
C) Incertezas do regime de dever de cuidado por falha sistêmica.....	23
D) Problemas no regime de “presunção de responsabilidade”	24
E) Aplicação do artigo 19 a serviços de comunicação privada.....	25
F) Contexto eleitoral	26
G) Deveres adicionais	27
CONSIDERAÇÕES FINAIS	29

INTRODUÇÃO

O Supremo Tribunal Federal (STF) definiu que o artigo 19 do Marco Civil da Internet (MCI) – Lei 12.965/2014 – é parcialmente inconstitucional. O dispositivo prevê que os chamados “provedores de aplicações de internet”¹ – como as plataformas de redes sociais – só podem ser responsabilizados civilmente por conteúdo produzido por terceiros caso descumpram decisão judicial determinando a remoção do respectivo material.²

Como exceção a essa regra geral do artigo 19, o artigo 21 do MCI estipula que a vítima de divulgação não autorizada de imagens, vídeos ou outros materiais contendo nudez ou atos sexuais de caráter privado pode requerer a remoção do conteúdo diretamente ao provedor de aplicações, por meio de notificação extrajudicial. Se após essa notificação o material não for excluído, o provedor de aplicações poderá ser responsabilizado, mesmo sem decisão judicial prévia.

Com o novo entendimento do STF, porém, passam a vigorar novos e diferentes regimes de responsabilização, definidos em tese fixada pela Corte.³ Uma das principais novidades, por exemplo, é que a regra do artigo 21, antes excepcional, passa a ser aplicável a conteúdos relacionados a quaisquer crimes ou atos ilícitos, exceto os crimes contra a honra, para os quais permanece a regra do artigo 19.

O próprio artigo 19 já continha a justificativa do regime então vigente: “assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura” – partindo da premissa de que, se as plataformas pudessem ser responsabilizadas sem decisão judicial prévia,

¹ Segundo o MCI, aplicações de internet são definidas como “o conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à internet”.

² A responsabilidade civil diz respeito à obrigação de reparar danos causados a terceiros – como o pagamento de indenização por danos morais ou materiais. Trata-se de um conceito central do Direito Civil, presente em diversas situações do dia a dia: por exemplo, uma empresa pode ser responsabilizada se fornecer um produto defeituoso que causar prejuízo ao consumidor, assim como alguém que provocar um acidente de trânsito por negligência pode ser obrigado a indenizar a vítima. Quando se discute a responsabilidade civil de provedores de aplicações, o que está em jogo é se, e em que condições, essas empresas devem responder por danos provocados por conteúdos que não produziram, mas que hospedaram e distribuíram, como uma publicação feita em uma rede social por um usuário.

³ Para a íntegra da tese, acesse: https://noticias-stf-wp-prd.s3.sa-east-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/wpallimport/uploads/2025/06/26205223/MCI_tesesconsensuadas.pdf. O tópico 5 desse documento menciona o parágrafo único do artigo 296 do Código Penal, mas o correto é o parágrafo único do artigo 286, conforme consta da respectiva decisão de julgamento.

tenderiam a remover preventivamente conteúdos legítimos para evitar possíveis condenações, criando um ambiente de censura privada.

Assim, qualquer alteração na lógica original de responsabilização prevista pelo MCI exige uma análise sobre suas consequências para a liberdade de expressão e a própria arquitetura regulatória da Internet no Brasil.

Importante destacar que a tese fixada pelo STF surge em um contexto marcado pela percepção amplamente difundida de que as grandes plataformas de redes sociais devem ser submetidas a uma regulação capaz de enfrentar problemas graves presentes no ambiente digital, como as consequências da disseminação em massa de desinformação e de discurso de ódio contra grupos protegidos. Contudo, como será apresentado na seção seguinte, o Congresso Nacional não elaborou essa regulação, o que levou o Supremo, a partir de dois recursos questionando a constitucionalidade do artigo 19 do Marco Civil da Internet, a assumir esse papel.

A ARTIGO 19 é uma organização não governamental de direitos humanos que atua na promoção e defesa da liberdade de expressão. Seu nome foi inspirado no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o qual prevê o direito de todo ser humano à liberdade de opinião e expressão e o acesso à informação. A organização participou de audiência pública realizada pelo STF no âmbito desse julgamento, contribuindo com subsídios voltados à proteção da liberdade de expressão e dos demais direitos fundamentais no ambiente digital.⁴

Com esta nota técnica, a ARTIGO 19 pretende descrever e analisar a tese fixada pelo STF e os novos regimes de responsabilização, com atenção especial às suas implicações para o exercício da liberdade de expressão.⁵

⁴ Para mais informações, acesse: <https://artigo19.org/2023/04/28/posicionamento-da-artigo-19-sobre-regulacao-das-plataformas-digitais-em-audiencia-publica-sobre-o-marco-civil-da-internet-no-stf-28-03-2023/>.

⁵ Esta nota técnica foi concebida antes da publicação dos acórdãos e baseia-se, principalmente, na redação final da tese divulgada pelo STF em 26 de junho de 2025. Trechos dos votos dos ministros foram consultados de forma pontual, com o objetivo de auxiliar na interpretação de aspectos da tese que nos pareceram pouco claros.

HISTÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO

As discussões que resultaram na criação do Marco Civil da Internet nasceram em um contexto de intenso debate sobre a proteção de direitos no ambiente digital. Alguns episódios emblemáticos contribuíram para esse cenário. Em 2007, por exemplo, uma decisão judicial determinou o bloqueio do YouTube em todo o país, diante da dificuldade em retirar do ar um vídeo com cenas íntimas de uma apresentadora de televisão.⁶ Além disso, tramitava no Congresso a chamada “Lei Azeredo”, projeto de lei com forte viés punitivista, bastante criticado por restringir direitos fundamentais.

Diante dessas controvérsias, formou-se o entendimento de que o Brasil precisava de um marco regulatório que garantisse uma Internet livre e aberta, capaz de assegurar a liberdade de expressão e o acesso à informação, fomentar a inovação, promover uma arena pública diversa e plural e catalisar o desenvolvimento político e econômico.⁷

O processo de elaboração do MCI foi inovador, marcado por consultas públicas amplas e participação multissetorial, e resultou em um texto orientado por valores como liberdade de expressão, livre concorrência, interoperabilidade, neutralidade de rede e proteção da privacidade.⁸ Sancionada em abril de 2014, a lei tornou-se referência internacional como legislação inovadora e pioneira.

Ao longo dos anos 2010, à medida que as grandes plataformas de redes sociais se consolidavam como grandes oligopólios de comunicação, controlando os principais fluxos de informação e tornando-se espaços centrais para o debate público, crescia a preocupação com a disseminação de certos tipos de conteúdo, como desinformação, discurso de ódio e ataques a grupos em situação de vulnerabilidade. O regime previsto pelo artigo 19 passou então a ser apontado como uma das principais causas do fenômeno, sob o argumento de que, ao condicionar a

⁶ Em 2006, um vídeo íntimo da apresentadora Daniella Cicarelli, gravado em uma praia na Espanha, foi divulgado na Internet. Após decisões judiciais que determinaram a remoção do conteúdo, a Justiça de São Paulo ordenou em janeiro de 2007 o bloqueio temporário do YouTube em todo o Brasil, diante da dificuldade em retirar o vídeo do ar. O episódio gerou amplo debate sobre remoções desproporcionais e ausência de regras claras para responsabilização de plataformas.

⁷ Comitê Gestor da Internet. *O CGI.br e o Marco Civil da Internet: Defesa da privacidade de todos que utilizam a Internet; Neutralidade de rede; Inimputabilidade da rede*. Disponível em: <https://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/4/CGI-e-o-Marco-Civil.pdf>.

⁸ O processo de formulação do Marco Civil da Internet teve como uma de suas referências centrais o *Decálogo de Princípios para a Governança e Uso da Internet no Brasil*, elaborado pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) em 2009. O documento estabelece dez princípios fundamentais – como liberdade, privacidade, diversidade, inovação e neutralidade de rede – que orientaram a redação do MCI. Disponível em: <https://www.cgi.br/resolucoes/documento/2009/003>.

responsabilização civil dos intermediários ao descumprimento de ordem judicial, a regra desestimularia as plataformas a agir de forma mais efetiva na moderação de conteúdos ilícitos ou nocivos.

A discussão sobre a constitucionalidade do dispositivo chegou ao STF em 2017, por meio de dois recursos extraordinários (RE) com repercussão geral reconhecida. Um deles (RE 1.037.396, Tema 987 da repercussão geral) se refere à criação de um perfil falso no Facebook, em nome de uma pessoa que não tinha conta na rede, e usado para ofender terceiros. A plataforma foi alertada por meio de seu canal de denúncia, mas não retirou o perfil do ar. Em 2014, meses depois de o MCI ter sido editado, a vítima acionou a Justiça pedindo a exclusão da conta e indenização por danos morais. No primeiro grau, foi determinada a remoção do perfil, cumprida pelo Facebook, mas o pedido de indenização foi negado. Em segunda instância, a empresa foi condenada a pagar danos morais, sob o entendimento de que ela deveria ter removido o perfil após a notificação extrajudicial. O Facebook recorreu ao STF, alegando que, conforme o artigo 19 do MCI, não caberia indenização, já que havia cumprido a ordem judicial de remoção.⁹

O outro caso (RE 1.057.258, Tema 533 da repercussão geral) envolve uma comunidade na rede social Orkut criada para que seus integrantes pudessem falar mal de uma professora. Ela solicitou à plataforma que o grupo fosse eliminado, alegando violação à sua honra e imagem. O Orkut recusou a remoção por considerar que não havia infração à lei nem às suas políticas internas. Em 2010, a professora acionou a Justiça, que determinou a exclusão da comunidade e o pagamento de indenização. A empresa recorreu ao STF, argumentando que não deveria indenizar, pois removeu o conteúdo após a ordem judicial.¹⁰

Para além dos debates relacionados aos casos analisados pelo STF, consolidou-se na opinião pública a percepção de que as grandes plataformas de redes sociais deveriam ser submetidas a uma regulação mais ampla, via Legislativo – uma regulação que extrapolasse a mera alteração do regime de responsabilização civil previsto pelo MCI. Essa percepção foi impulsionada, entre outros fatores, pela forma como a extrema direita instrumentalizou essas plataformas, com impactos profundos sobre os direitos de grupos em situação de vulnerabilidade, o acesso à

⁹ Para mais informações, acesse:

https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Informac807a771oa768SociedadeArt19MCI_vRev.pdf.

¹⁰ Para mais informações, acesse:

https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Informac807a771oa768SociedadeArt19MCI_vRev.pdf.

informação, a liberdade de expressão e a própria democracia — incluindo a articulação de uma tentativa de golpe de Estado.

Somou-se a isso a crescente compreensão de que essas plataformas controlam os principais fluxos de comunicação online, sem garantias mínimas de neutralidade, transparência ou prestação de contas, o que acentuou a urgência por um novo marco regulatório.

Nesse contexto, o próprio STF passou a exercer pressão indireta sobre o Congresso Nacional, ao sinalizar que poderia julgar em breve os dois recursos extraordinários relativos à constitucionalidade do artigo 19.

A principal iniciativa legislativa em tramitação no Congresso Nacional que tratava do tema era o projeto de lei (PL) 2.630/2020, aprovado no Senado Federal e substancialmente modificado durante sua discussão na Câmara dos Deputados.

Em sua versão mais recente, a proposta estabelecia duas hipóteses de responsabilização civil por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros: (i) quando se tratasse de conteúdo impulsionado, independentemente de notificação extrajudicial; e (ii) em caso de descumprimento de deveres de cuidado pelas plataformas, mas apenas durante períodos pré-determinados em que houvesse risco iminente de danos à dimensão coletiva de direitos fundamentais.

O texto também impunha às plataformas uma série de obrigações procedimentais, como a observância do devido processo nas atividades de moderação de conteúdo, além de deveres de transparência em relação às suas políticas e práticas.

Após intenso *lobby* das *big techs* e a escalada retórica de Elon Musk — proprietário da plataforma X — contra decisões proferidas pelo ministro Alexandre de Moraes, relator no STF de diversos inquéritos sensíveis relacionados a desinformação e ataques às instituições democráticas, o PL 2.630/2020 acabou sendo retirado de pauta. À época, o então presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira, anunciou a criação de um grupo de trabalho destinado a rediscutir a proposta, o qual, entretanto, permaneceu inerte e não apresentou resultados concretos.

Todo esse cenário, marcado pela tensão entre uma possível alteração do regime de responsabilidade civil pelo Judiciário e as tentativas, até agora frustradas, de regulação legislativa, serviu de pano de fundo para o julgamento dos recursos extraordinários pelo STF. Esse contexto ajuda a explicar por que a tese fixada pela Corte pode ser compreendida não apenas como um precedente judicial vinculante, mas como uma verdadeira regulação dos provedores de aplicações — ainda que o Judiciário não detenha, tecnicamente, as condições institucionais e operacionais necessárias para a formulação de políticas públicas.

DIAGNÓSTICO DO PROBLEMA

A tese do STF, ao alterar a interpretação do artigo 19 do MCI, parte da premissa de que o fortalecimento da moderação de conteúdo – processo voltado à derrubada ou restrição de conteúdos que violem as diretrizes das plataformas ou a legislação vigente – permitiria enfrentar de forma mais eficaz problemas como desinformação, discurso de ódio e ataques à democracia.

Embora relevante, a moderação atua apenas no estágio final da cadeia de produção e difusão de discursos, sem atingir a estrutura que incentiva a geração e a ampla disseminação de conteúdos nocivos. O núcleo dessa estrutura está na curadoria de conteúdo: um processo algorítmico, opaco e orientado por interesses comerciais, que define quais conteúdos serão promovidos ou amplificados.

A curadoria de conteúdo está intrinsecamente vinculada à lógica de negócios dessas empresas, conforme reconhecido por alguns ministros em seus votos. Não se trata de mecanismos neutros, mas de sistemas projetados para maximizar o engajamento dos usuários e, assim, ampliar a coleta de dados pessoais. Esses dados, por sua vez, retroalimentam e refinam os algoritmos de recomendação e são utilizados para venda de publicidade direcionada, principal fonte de lucro dessas empresas. O problema é que conteúdos nocivos – ainda que não ilegais – tendem a gerar mais engajamento, mais dados e, portanto, mais lucro.

Essa lógica é agravada pela alta concentração econômica no setor. Um número reduzido de empresas domina globalmente o mercado e, com isso, consolida modelos de negócio centrados nesse ciclo vicioso. E a concentração, por sua vez, é reforçada por barreiras técnicas e comerciais que inviabilizam a interoperabilidade e a portabilidade de dados e conteúdos entre plataformas. Hoje, por exemplo, o serviço de curadoria está atrelado à hospedagem de conteúdo dentro de ecossistemas fechados. Essa “venda casada” impede que outros agentes ofereçam curadoria, restringe a migração de usuários, aprisiona produtores e anunciantes e compromete a competição e a inovação.

Diante disso, o enfrentamento dos problemas associados às redes sociais deve se voltar às causas estruturais do fenômeno, e não apenas a seus sintomas. O próprio MCI, desde sua formulação, já apontava caminhos: a disciplina do uso da internet no Brasil tem entre seus fundamentos a pluralidade, a diversidade, a livre iniciativa, a livre concorrência e a interoperabilidade.

Nesse sentido, torna-se essencial promover medidas que rompam o monopólio dos mercados digitais e alterem a lógica econômica que estrutura as soluções tecnológicas. Isso inclui incentivar a entrada de novos atores, a concorrência e a

distribuição mais equitativa do espaço informacional. Entre essas medidas, destacam-se a obrigatoriedade da interoperabilidade e a oferta de curadoria de conteúdo independente.¹¹ Em outras palavras, trata-se de propor marcos legais e políticas públicas que ampliem o acesso aos meios de produção e circulação de informação, rompendo com as amarras impostas pelas grandes plataformas.

A regulação econômica poderia ser uma ferramenta para avançar em direção a uma sociedade mais livre, plural e democrática. Ao promover a diversidade de vozes, especialmente das populações historicamente silenciadas, ela permite recuperar a Internet e a liberdade de expressão como bandeiras daqueles que defendem a democracia como sinônimo de participação, justiça social e inclusão. Ir à raiz do problema é a única forma de construir soluções que não impliquem o sacrifício de direitos, mas que coloquem a proteção dos direitos humanos como prioridade, acima dos interesses econômicos de um grupo restrito que hoje controla o espaço cívico digital.

¹¹ A desagregação dos serviços de hospedagem e curadoria de conteúdo é uma das principais propostas da ARTIGO 19 para promover mais concorrência nesse setor e assim proteger e promover a liberdade de expressão e o direito de acesso à informação. Para mais informações, consulte o relatório “Domando as big techs – Protegendo a liberdade de expressão por meio da desagregação de serviços, de mercados abertos, da concorrência e do empoderamento de usuários”. Disponível em: https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2025/04/Domando_BigTechFinal.pdf.

O QUE DIZ A TESE DO STF

O Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade parcial do artigo 19 do Marco Civil da Internet, reconhecendo a existência de um “estado de omissão parcial” que decorreria da ausência de “proteção suficiente a bens jurídicos constitucionais de alta relevância, como os direitos fundamentais e a democracia”. Com base nesse entendimento, a Corte redefiniu os regimes de responsabilização civil de intermediários, inclusive criando hipóteses não previstas em lei, e impôs às plataformas o cumprimento de deveres adicionais. A tabela abaixo sistematiza os principais pontos da tese fixada pelo STF, que serão detalhados em seguida.¹²

	Situação	Regime de responsabilidade	Base legal
1	Crimes ou atos ilícitos, com exceção dos crimes contra a honra	Responsabilidade civil após simples notificação extrajudicial	Artigo 21 MCI (novas hipóteses de incidência)
2	Crimes contra a honra (calúnia, injúria e difamação)	Responsabilidade civil após ordem judicial	Artigo 19 MCI (restrição de incidência)
3	Replicação de conteúdo “idêntico” a material já reconhecido judicialmente como ilícito (qualquer crime ou ato ilícito, incluindo crimes contra a honra)	Responsabilidade civil a partir de notificação judicial ou extrajudicial	Artigo 21 MCI (nova hipótese de incidência)
4	Qualquer conteúdo ilícito propagado via anúncios, impulsionamentos pagos ou por “rede artificial de	“Presunção de responsabilidade”, independentemente de notificação	Novo regime

¹² Esse detalhamento procura interpretar os principais pontos da tese, embora em alguns casos a posição do STF não esteja clara.

	distribuição (chatbot ou robôs)”		
5	Falha sistêmica: circulação massiva de conteúdos relacionados a uma lista pré-definida de ilícitos considerados graves	Responsabilidade civil por falha sistêmica (violação do dever de cuidado), independentemente de notificação extrajudicial	Novo regime
6	Provedores de e-mail, videoconferência e mensageria instantânea (apenas para comunicações interpessoais)	Responsabilidade civil após decisão judicial	Artigo 19 MCI
7	Marketplaces	Responsabilidade civil de acordo com o Código de Defesa do Consumidor (CDC)	Código de Defesa do Consumidor
8	Contexto eleitoral	Disposições definidas pela legislação eleitoral e atos normativos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)	Legislação eleitoral e atos normativos do TSE
9	Deveres adicionais de transparência e prestação de contas		

1. Crimes ou atos ilícitos, com exceção dos crimes contra a honra

Originalmente, o artigo 21 prevê a possibilidade de responsabilização civil dos provedores de aplicações pela violação da intimidade decorrente da divulgação não consentida de material contendo cenas de nudez ou de atos sexuais, caso não promovam a retirada do conteúdo após notificação extrajudicial da pessoa que participa da cena divulgada. Nessa hipótese, o intermediário notificado avalia se o pedido é procedente e decide por removê-lo ou não. Optando por mantê-lo no ar, assume o risco jurídico de eventual condenação ao pagamento de indenização,

caso a parte notificante ajuíze ação judicial e o Judiciário entenda que a exclusão era devida.

Um dos aspectos centrais da tese firmada pelo STF, entretanto, é a ampliação desse regime, que passa a abranger conteúdos relacionados a quaisquer crimes ou atos ilícitos — exceto os crimes contra a honra (vide o próximo tópico). O que antes era uma exceção — o regime do artigo 21 — transforma-se, assim, na nova regra geral de responsabilização, e uma gama substancialmente mais ampla de conteúdos poderá ensejar responsabilização a partir de simples notificação extrajudicial. Na seção seguinte, analisamos as implicações dessa mudança.

2. Crimes contra a honra (calúnia, injúria, difamação)

Como regra geral, o MCI previa que os “provedores de aplicações” — como as plataformas de redes sociais — só poderiam ser responsabilizados civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiro caso deixassem de cumprir decisão judicial determinando a remoção do respectivo conteúdo. Importante destacar que essa exigência de ordem judicial não proibia a remoção de conteúdos pelos próprios provedores, seja de forma proativa, seja em resposta a notificações extrajudiciais. O que se restringia era a possibilidade de responsabilização civil automática sem prévia ordem judicial.

Com a nova tese fixada pelo STF, esse regime deixa de ser a regra geral e passa a ser aplicado exclusivamente aos casos envolvendo crimes contra a honra — calúnia, injúria e difamação. Esse era justamente o contexto do caso analisado em um dos recursos que chegaram à Corte — o que envolvia uma comunidade no Orkut criada para que pudessem falar mal de uma professora. O Supremo deu provimento ao recurso da plataforma, reformando a decisão judicial que a havia condenado ao pagamento de indenização.

3. Replicações de “fato ofensivo” já reconhecido por decisão judicial

Outro ponto da tese firmada pelo STF é o entendimento de que, diante de “sucessivas replicações” de “fato ofensivo” já reconhecido ilícito por decisão judicial, os provedores de redes sociais passam a ter o dever de remover publicações com conteúdo idêntico, a partir de nova notificação — seja judicial ou extrajudicial.

Embora a tese não seja expressa, é razoável supor que ela se aplique a qualquer conteúdo previamente reconhecido como ilícito pelo Judiciário, inclusive em casos de crimes contra a honra. A medida busca proibir que esse material volte a ser

disseminado na mesma rede social ou mesmo em outras, dispensando a necessidade de novas ações judiciais para analisar, uma vez mais, a licitude do mesmo conteúdo.

4. Anúncios e impulsionamentos pagos; rede artificial de distribuição (chatbot ou robôs)

Outro regime de responsabilização criado pelo STF — e, portanto, inexistente no texto do Marco Civil da Internet — é a chamada “presunção de responsabilidade”. Nesse caso, o que determina a responsabilização não é o tipo de ilicitude de um conteúdo, mas a maneira como ele foi divulgado. São duas as hipóteses: (i) anúncios e impulsionamentos pagos; e (ii) conteúdos disseminados por meio de “rede artificial de distribuição (chatbots ou robôs)”. Nessas duas situações, os intermediários podem ser responsabilizados, mesmo sem ordem judicial de remoção ou notificação extrajudicial. Mas é possível aos provedores comprovarem que atuaram de maneira diligente e em tempo razoável para remover o conteúdo, o que pode afastar sua responsabilização.

O alcance exato da segunda hipótese não foi esclarecido pela Corte. A interpretação que nos parece mais plausível é que ela se refere a conteúdos disseminados por meio de contas automatizadas. Nesse sentido, “chatbots ou robôs” seriam exemplos dos mecanismos pelos quais uma “rede artificial de distribuição” pode operar.

Outra possibilidade, talvez menos provável, é que, ao falar de “chatbots”, a tese esteja tratando de conteúdos gerados por sistemas de inteligência artificial generativa, como o ChatGPT. Uma terceira interpretação é que a expressão “rede artificial de distribuição” diga respeito a sistemas algorítmicos de recomendação — que ampliam o alcance de publicações, com ou sem pagamento. No entanto, isso configuraria uma forma de divulgação já contemplada, ao menos em parte, pela primeira hipótese (impulsioneamento pago) — o que torna essa leitura menos convincente.

5. Falha sistêmica: circulação massiva de conteúdos ilícitos graves

Outro regime introduzido pela tese do STF é o de responsabilização por “falha sistêmica”, caracterizada pela circulação massiva de conteúdos que configurem certos crimes ou atos ilícitos graves, listados previamente pelo Tribunal. Nessa hipótese, a responsabilidade civil decorre da omissão da plataforma em adotar medidas adequadas de prevenção e remoção, compatíveis com o estado da técnica e capazes de garantir o mais alto nível de segurança possível.

Entre os conteúdos que configuram crimes graves, destacam-se:

- i) crimes contra as instituições democráticas;
- ii) crimes de terrorismo;
- iii) instigação ou auxílio ao suicídio ou à automutilação;
- iv) crimes praticados contra a mulher em razão da condição do sexo feminino;
- v) incitação ao racismo; e
- vi) pornografia infantil.

Esse regime se diferencia do modelo geral previsto no artigo 21 do MCI em três aspectos principais.

Primeiro, quanto ao tipo de conteúdo: no regime geral, qualquer conteúdo ilícito (exceto crimes contra a honra) pode ensejar responsabilização. Já a “falha sistêmica” se refere a um rol específico de ilícitos graves.

Segundo, no regime geral, a responsabilidade só se configura após a notificação extrajudicial e a omissão do provedor em remover o conteúdo. Já na falha sistêmica, o provedor tem o dever de adotar medidas preventivas, independentemente de aviso prévio, para evitar a disseminação de determinados conteúdos – ainda que os critérios objetivos para essa prevenção não tenham sido detalhados pelo STF.

Terceiro, enquanto o regime geral se aplica a publicações pontuais, a falha sistêmica pressupõe a disseminação massiva – “no atacado” – de conteúdos relacionados a determinados tipos penais.

Trata-se, portanto, de dois regimes autônomos, que coexistem e podem ser aplicados simultaneamente.

O STF também estabeleceu que o terceiro responsável por conteúdo removido sob alegação de falha sistêmica poderá requerer judicialmente sua restituição, desde que comprove a ausência de ilicitude. Nesse caso, o provedor ficará isento da obrigação de indenizar.

6. Provedores de e-mail, videoconferência e mensageria instantânea (apenas para comunicações interpessoais)

O STF também estabeleceu um critério de responsabilização baseado no tipo de serviço oferecido, independentemente da natureza do conteúdo ilícito ou da forma de sua disseminação — ao contrário do que ocorre nos demais regimes. Esse critério aplica-se a três categorias de serviços:

- (a) provedores de e-mail;
- (b) aplicações voltadas primordialmente a reuniões fechadas por vídeo ou voz;
- (c) serviços de mensageria instantânea, quando utilizados exclusivamente para comunicações interpessoais.

Nessas hipóteses, aplica-se a regra do artigo 19 do MCI, segundo a qual a responsabilização civil do provedor depende da existência de ordem judicial específica determinando a remoção do conteúdo.

Contudo, a aplicação prática desse regime ainda é incerta, tendo em vista que tais serviços geralmente operam em ambientes de maior privacidade — seja pelo uso individual, seja pelo compartilhamento restrito com convidados.

No caso dos serviços de mensageria instantânea, ao estabelecer que o artigo 19 se aplica apenas quando utilizados para “comunicações interpessoais”, parece estar implícito que, em outras situações, poderia incidir a regra do artigo 21. A tese, porém, não define com precisão o que deixaria de ser considerado “comunicação interpessoal”. É possível interpretar que situações como listas de transmissão, canais abertos ou grupos muito numerosos, nos quais as mensagens circulam de forma mais ampla e pública, deixem de se enquadrar nessa definição mais restrita.

7. Marketplaces

A tese menciona, de forma breve, que “os provedores de aplicações de internet que funcionarem como marketplaces respondem civilmente de acordo com o Código de Defesa do Consumidor (CDC)”. Como regra geral, a responsabilidade no CDC é objetiva, embora existam hipóteses pontuais de responsabilidade subjetiva. Além disso, a decisão não esclarece exatamente o que o STF entende por “marketplace”, conceito que pode abranger desde meras vitrines de anúncios até plataformas que atuam ativamente na intermediação de pagamentos, publicidade e logística.

Cabe também destacar que, em outro ponto, a própria tese afirma que “não haverá responsabilidade objetiva na aplicação da tese aqui enunciada”, o que gera incerteza sobre como conciliar essa diretriz com a regra geral de responsabilidade objetiva prevista pelo CDC.

8. Contexto eleitoral

Em redação sucinta, a tese estipula que “enquanto não sobrevier nova legislação, o art. 19 do MCI deve ser interpretado de forma que os provedores de aplicações de internet estão sujeitos à responsabilização civil, ressalvada a aplicação das disposições específicas da legislação eleitoral e os atos normativos expedidos pelo Tribunal Superior Eleitoral”.

À primeira vista, o uso do termo “ressalvada” pode sugerir que as normas eleitorais afastariam ou poderiam afastar a responsabilização civil, e não a incidência do artigo 19 – mesmo porque o dispositivo não afasta a possibilidade de responsabilização civil. Contudo, essa não parece ter sido a intenção do STF. O mais plausível é que a Corte tenha pretendido afirmar que as normas eleitorais podem estabelecer regimes próprios que modifiquem, complementem ou até afastem a aplicação do regime previsto no artigo 19 do MCI.¹³

9. Deveres adicionais de transparência e prestação de contas

Além de redefinir as regras de responsabilidade civil, o STF também estabeleceu deveres adicionais aos provedores de aplicações, com ênfase na transparência e na prestação de contas. A Corte determinou que esses provedores devem editar normas de autorregulação que contemplem: (i) sistema de notificações; (ii) devido processo; (iii) relatórios anuais de transparência sobre notificações extrajudiciais, anúncios e impulsionamentos. Também devem disponibilizar a usuários e não usuários canais específicos de atendimento.

A tese estabelece ainda que os provedores com atuação no Brasil devem manter sede e representante no país, cujas informações de contato devem ser divulgadas de modo simples e acessível. Esse representante – pessoa jurídica sediada no Brasil – deve ter poderes para:

- (a) responder nas esferas administrativa e judicial;
- (b) fornecer às “autoridades competentes” informações sobre o funcionamento do provedor, suas regras e procedimentos de moderação de conteúdo, gestão de reclamações, relatórios de transparência, monitoramento e gestão de riscos sistêmicos, além de critérios de perfilamento de usuários (se houver), publicidade e impulsionamento remunerado de conteúdos;

¹³ Renata Galf. Decisão do STF sobre big techs deixa cenário eleitoral em aberto e corrobora poder do TSE. Folha de S.Paulo, 28 jun. 2025. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2025/06/decisao-do-stf-sobre-big-techs-deixa-cenario-eleitoral-em-aberto-e-corrobora-poder-do-tse.shtml>.

(c) cumprir determinações judiciais; e

(d) responder e arcar com eventuais penalidades, multas e obrigações financeiras decorrentes de descumprimento de obrigações legais ou judiciais.

Não há informação específica sobre qual será o órgão competente para fiscalizar o cumprimento desses deveres adicionais – especialmente se os relatórios de transparência serão satisfatórios. A tese menciona apenas “autoridades competentes”, sem indicar quais seriam essas instâncias. Porém, ao enunciar que os provedores estão sujeitos a penalizações e multas “especialmente por descumprimento de obrigações legais e judiciais”, a formulação sugere que o próprio Poder Judiciário – e, em particular, o STF – poderá atuar como uma dessas autoridades competentes para fins de fiscalização dos deveres adicionais.

ANÁLISE DA TESE FIXADA PELO STF

A decisão do STF sobre a constitucionalidade do artigo 19 do MCI deve ser compreendida como um momento-chave na definição dos rumos da regulação da Internet no Brasil. Reconhecendo a importância histórica do MCI para a construção de uma Internet aberta e plural, a ARTIGO 19 Brasil e América do Sul avalia com preocupação a nova interpretação de inconstitucionalidade por omissão progressiva, destacando riscos e efeitos colaterais que a decisão pode gerar. O novo entendimento da Corte, embora busque suprir lacunas regulatórias, pode produzir efeitos indesejados sobre a governança da Internet, a proteção da liberdade de expressão e a própria democracia.

A seguir, apresentamos uma análise crítica da tese fixada, dividida entre observações gerais e comentários específicos sobre os regimes de responsabilização descritos na seção anterior.

Observações gerais

Ao tornar a regra do artigo 19 uma exceção, a tese fixada pelo STF cria o risco de que os novos regimes de responsabilização incentivem a remoção preventiva de conteúdos lícitos, funcionando, na prática, como uma forma de censura prévia. Em outras palavras, os provedores de aplicações, receosos de serem civilmente responsabilizados por conteúdos de terceiros, tenderão a remover uma quantidade maior de conteúdos, ainda que não sejam ilícitos, o que pode gerar um *chilling effect* (resfriamento do discurso público).¹⁴

Apesar da intenção do Tribunal de aprimorar a regulação, essa lógica inverte o princípio da excepcionalidade das restrições à liberdade de expressão, comprometendo não apenas o exercício desse direito, mas também o direito de acesso à informação.

Vale lembrar que, segundo a jurisprudência internacional em direitos humanos, qualquer restrição à liberdade de expressão deve atender cumulativamente a três critérios: (i) estar prevista em lei; (ii) perseguir um objetivo legítimo reconhecido

¹⁴ LEITE, Fábio Carvalho. Liberdade de Expressão e Direito à honra: novas diretrizes para um velho problema. In: Clèmerson Merlin Clève; Alexandre Freire. (Org.). *Direitos fundamentais e jurisdição constitucional: análise, crítica e contribuições*. 1ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, v., p. 395- 408.

pelo direito internacional; e (iii) ser necessária em uma sociedade democrática, obedecendo aos requisitos de adequação, necessidade e proporcionalidade.¹⁵

Além disso, o novo cenário intensifica a concentração de poder nas mãos de alguns provedores de aplicações de internet, especialmente as grandes plataformas de redes sociais, ao atribuir-lhes a avaliação inicial sobre a legalidade dos conteúdos. Trata-se de um deslocamento da função decisória para agentes privados, que passam a exercer uma atividade análoga à jurisdicional, mas sem as garantias constitucionais, os deveres de imparcialidade e os mecanismos de controle a que estão submetidos os juízes.

Ainda que o Judiciário permaneça como instância final para decidir sobre a licitude de conteúdos e a responsabilidade de intermediários, a tese incentiva a restrição privada à liberdade de expressão, conforme já apontado. É provável, portanto, que o número de ações judiciais voltadas à restituição de conteúdos removidos preventivamente aumente. Mesmo quando a decisão judicial reconhecer o caráter lícito de uma publicação, a liberdade de expressão já terá sido indevidamente restringida no período em que o conteúdo esteve indisponível.

A liberdade de expressão é um direito essencial para o funcionamento das democracias, pois viabiliza, por exemplo, o debate público plural, o acesso à informação, a circulação de ideias dissidentes e a crítica a autoridades e instituições. É saudável que surjam discursos que questionem o *status quo* e enfrentem estruturas de poder, ainda que causem desconforto, utilizem linguagem contundente ou tensionem o debate público.

Por essa razão, nas democracias, a liberdade de expressão deve gozar de proteção especial, inclusive em situações-limite. No entanto, a avaliação da ilicitude desses discursos é uma tarefa pouco trivial, que exige análise contextual, ponderação entre direitos fundamentais e conhecimento jurídico qualificado. Não é razoável supor que as plataformas de redes sociais estejam dispostas a priorizar essa dimensão da liberdade de expressão, sobretudo diante do risco de responsabilização civil caso optem por manter determinado conteúdo disponível.

Essa tarefa torna-se ainda mais complexa diante da ausência, no Brasil, de parâmetros jurisprudenciais suficientemente claros sobre a proteção à liberdade de expressão e os limites legítimos ao seu exercício. Uma pesquisa da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, realizada com apoio da ARTIGO 19,

¹⁵ LIMA, Raquel da Cruz. Posicionamento da Artigo 19 sobre a regulação das plataformas digitais em audiência pública sobre o Marco Civil da Internet no STF. Disponível em: <https://artigo19.org/2023/04/28/posicionamento-da-artigo-19-sobre-regulacao-das-plataformas-digitais-em-audiencia-publica-sobre-o-marco-civil-da-internet-no-stf-28-03-2023/>.

revelou, por exemplo, que ministros do STF não compartilham o mesmo entendimento sobre o alcance da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 130, que declarou a total incompatibilidade da Lei de Imprensa (Lei 5.250/1967) com a Constituição. Embora esse julgamento seja considerado um dos mais relevantes do STF em matéria de liberdade de expressão e de imprensa, decisões do próprio Tribunal que o invocam atribuem sentidos diversos a esse precedente, ora conferindo-lhe caráter mais protetivo à livre expressão, ora relativizando sua aplicação e, com isso, enfraquecendo o exercício desse direito.

A incerteza ilustrada pela pesquisa é um exemplo paradigmático de um problema ainda mais profundo de insegurança e imprevisibilidade judicial em matéria de liberdade de expressão. Decisões sobre o tema muitas vezes são tomadas sem critérios estáveis e parecem se guiar mais por impressões pessoais dos julgadores do que por argumentações jurídicas consistentes. O problema se agrava na medida em que novas decisões deixam de dialogar com precedentes sólidos, dificultando a formação de uma jurisprudência coerente e previsível.¹⁶

Esse cenário de instabilidade interpretativa e ausência de parâmetros claros afeta diretamente o ambiente digital. Se as próprias decisões judiciais sobre liberdade de expressão são imprevisíveis ou incoerentes entre si, é pouco plausível esperar que grandes conglomerados privados produzam decisões satisfatórias, principalmente porque, como já afirmado, haverá uma tendência à adoção de posturas mais restritivas, levando à remoção ou à limitação de publicações de forma preventiva e desproporcional, mesmo quando o discurso estiver protegido constitucionalmente.

Imaginemos o caso de discursos que procuram defender ou ampliar determinados direitos, como movimentos em prol dos direitos sexuais e reprodutivos ou favoráveis à descriminalização de drogas. Ainda que tais manifestações estejam protegidas constitucionalmente, são frequentemente alvo de controvérsia e oposição moral ou política, o que as torna especialmente vulneráveis à remoção preventiva por parte das plataformas. Como a nova regra geral, prevista no artigo 21, permite que a mera notificação extrajudicial seja suficiente para exigir a retirada do conteúdo, grupos interessados em censurar certos discursos legítimos podem lançar mão de campanhas orquestradas de notificações, sobrecarregando os provedores e aumentando a chance de supressão desses conteúdos.

Assim, em vez de promover um ambiente mais seguro e democrático, a tese tende a contribuir para o sufocamento do espaço público digital, restringindo a

¹⁶ Conrado Hübner Mendes. Não sei o que posso falar, nem você. Folha de S.Paulo, 11 jun. 2025. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/conrado-hubner-mendes/2025/06/nao-sei-o-que-posso-falar-nem-voce.shtml>.

pluralidade de ideias e comprometendo o exercício de direitos fundamentais. Ao legitimar um modelo de moderação pautado pelo horizonte da responsabilização por danos gerados por conteúdos de terceiros, a tese pode abrir espaço para decisões arbitrárias e para a silenciosa erosão da liberdade de expressão nas redes.

Uma última observação geral diz respeito ao fato de a tese parecer utilizar como sinônimos as expressões “provedores de aplicações de internet” e “redes sociais”. Apesar de várias sustentações orais durante as audiências públicas terem destacado a complexidade do ecossistema digital, a decisão parece ter sido pensada sobretudo para lidar com as grandes plataformas de redes sociais. Ao empregar, contudo, a expressão ampla “provedores de aplicações de internet”, a tese acaba incidindo sobre todo o ecossistema de serviços da Internet.

É verdade que a tese reconhece a existência de certos provedores de aplicações que devem receber tratamento diferenciado, como os serviços de e-mail (item 6 da seção anterior). No entanto, essa diferenciação é insuficiente para dar conta da multiplicidade de serviços existentes e das diferenças relevantes entre eles em termos de funcionamento, finalidade, escala e impacto na circulação de conteúdo.

Isso significa que aplicações como enciclopédias on-line sem fins lucrativos, repositórios científicos e educativos, plataformas de desenvolvimento e compartilhamento de software livre, chats de comentários em portais jornalísticos ou redes federadas também estão submetidas à nova tese, embora, em geral, não sejam responsáveis pelos fenômenos que a decisão busca enfrentar, como a desinformação em massa. Na prática, há risco de inviabilizar a continuidade desses serviços ou desestimular iniciativas menores e inovadoras de comunicação.

Vale lembrar que o próprio PL 2630/2020 já previa limites mais claros de aplicação, definindo não apenas serviços aos quais a lei não se aplicaria, mas também uma regulação assimétrica baseada no número de usuários – fixado em 10 milhões. Tampouco foram considerados estudos que classificam os provedores de aplicações conforme seu grau de influência sobre a circulação de conteúdos, como a tipologia proposta pelo Comitê Gestor da Internet.¹⁷

¹⁷ Comitê Gestor da Internet. Tipologia de Provedores de Aplicação. Publicado em 18 mar. 2025. Disponível em: <https://dialogos.cgi.br/tipologia-rede/documento/>.

Observações específicas

A) Funcionamento do regime previsto no artigo 21 do MCI

Considerando o papel prioritário do regime de responsabilidade do artigo 21 estabelecido pela tese do STF – em que mera notificação extrajudicial é o gatilho para a responsabilização civil –, é possível que as plataformas façam avaliações distintas das notificações recebidas, a depender do perfil do notificador. Por exemplo, é plausível que uma notificação feita por uma pessoa com notoriedade leve a uma maior probabilidade de remoção do conteúdo, independentemente de sua ilicitude. Já uma notificação feita por uma pessoa comum – especialmente se pertencente a um grupo em situação de vulnerabilidade – corre o risco de ser negligenciada, mesmo que o conteúdo seja flagrantemente ilegal. Assim, há o risco de que a nova regra geral reforce estruturas de poder já existentes e perpetue discriminações estruturais.

A esse respeito, também permanece pouco evidente quem será considerado parte legítima para solicitar uma remoção por meio de notificação extrajudicial. Originalmente, segundo o artigo 21, a vítima da divulgação não autorizada de conteúdo íntimo é que poderia fazer esse pedido. Agora, com a expansão do regime do artigo 21 a todos os crimes (exceto os contra a honra), não há definição explícita sobre quem terá legitimidade para fazer a notificação: apenas a vítima direta e seus representantes legais ou também outros atores, como Ministério Público, organizações da sociedade civil ou até mesmo terceiros que se sintam atingidos de forma reflexa.

Quanto à notificação extrajudicial, o parágrafo único do artigo 21 do MCI prevê que ela deve conter, sob pena de nulidade, “elementos que permitam a identificação específica do material apontado como violador da intimidade do participante e a verificação da legitimidade para apresentação do pedido”. No entanto, considerando que esse regime foi ampliado pela tese do STF para abranger qualquer crime ou ato ilícito (exceto os crimes contra a honra), seria oportuno estabelecer requisitos mínimos adicionais para a validade da notificação. Entre eles, por exemplo, a exposição clara dos fatos, os fundamentos jurídicos do pedido, a descrição do suposto ilícito e o nexó entre a conduta alegada e o conteúdo notificado. A ausência desses elementos compromete o contraditório, dificulta a análise técnica pelos provedores e pode abrir margem para notificações abusivas ou infundadas, com impactos desproporcionais sobre a liberdade de expressão.

Nesse sentido, também seria importante considerar a introdução de exceções ao novo regime geral estabelecido pelo artigo 21. Uma possibilidade seria a exclusão da responsabilidade dos provedores de aplicações quando, diante de uma

notificação extrajudicial, optarem por não remover o conteúdo com base em uma interpretação razoável da legislação aplicável e do conteúdo em questão. Nesses casos, ainda que posteriormente uma decisão judicial venha a reconhecer a ilicitude da publicação, a responsabilização só deveria ocorrer a partir do descumprimento de ordem judicial específica, conforme previsto no artigo 19. Em outras palavras, o provedor não responderia automaticamente por danos caso sua conduta tenha sido pautada por critérios plausíveis.

Sugestões nesse sentido constaram dos votos de alguns ministros, e sua adoção seria importante para assegurar maior segurança jurídica e proteger a liberdade de expressão diante de dúvidas legítimas sobre a legalidade de determinado conteúdo. Tal excepcionalidade poderia inclusive se aplicar a outros regimes, como o da “presunção de responsabilidade” e o de “falha sistêmica”, além de contemplar algumas modalidades de discurso, como conteúdo jornalístico e reivindicações de direitos e garantias constitucionais.

B) Limites da moderação algorítmica de conteúdo

Considerando que, em alguns regimes, o provedor de aplicações pode ser responsabilizado independentemente de notificação judicial ou extrajudicial prévia – como nos casos de “falha sistêmica”, “presunção de responsabilidade” e replicação de fato ofensivo já reconhecido por decisão judicial –, é provável que a avaliação da licitude de conteúdos passe a ser realizada majoritariamente por algoritmos de moderação. Isso implicaria que esses sistemas teriam de operar com altíssimo grau de precisão, sob o risco de remover conteúdos legítimos ou, ao contrário, falhar em excluir conteúdos flagrantemente ilícitos.

No entanto, embora algoritmos sejam altamente eficazes na detecção de padrões estatísticos, eles enfrentam grandes limitações para compreender nuances de linguagem e contexto humano. E a identificação da licitude de uma postagem exige justamente essa compreensão – algo que, por ora, escapa à capacidade das máquinas.¹⁸

Na ausência de ferramentas capazes de captar essas nuances, conteúdos que utilizem ironia, sátira política, crítica eleitoral, denúncias jornalísticas que reproduzem falas ofensivas ou simples críticas retóricas podem ser removidos

¹⁸ Franciele de Campos e Elder Maia Goltzman. O labirinto regulatório criado pelo STF no Marco Civil da Internet: a exceção eleitoral. Jota, 10 jul. 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-labirinto-regulatorio-criado-pelo-stf-no-marco-civil-da-internet-a-excecao-eleitoral#ftnt1>.

indevidamente. Estudos também demonstram que os algoritmos tendem a silenciar de forma desproporcional certos grupos sociais, em especial aqueles em situação de vulnerabilidade.^{19 20}

C) Incertezas do regime de dever de cuidado por falha sistêmica

Diante da gravidade da responsabilidade civil nos casos de violação do dever de cuidado por falha sistêmica, seria essencial que o STF detalhasse como esse regime funcionará na prática. Alguns pontos ainda carecem de maior clareza, como: (a) os critérios objetivos para caracterizar a violação do dever de cuidado e a própria “falha sistêmica”; (b) os métodos de avaliação, identificação e mensuração dessa falha; (c) as sanções ou condenações cabíveis e quem seria o beneficiário de eventual indenização; (d) a existência de intervalo mínimo entre condenações sucessivas; e (e) a legitimidade para propor ações com base nesse regime. Além disso, não está claro qual instância ou autoridade será responsável por fiscalizar o cumprimento do dever de cuidado e verificar a ocorrência de falhas sistêmicas.

Outro ponto desse regime que merece atenção é a previsão de que as plataformas de redes sociais não podem ser condenadas ao pagamento de indenização caso decisão judicial determine o restabelecimento de um conteúdo removido preventivamente. Essa regra ratifica a inversão do princípio de que as restrições à liberdade de expressão devem ser excepcionais, pois normaliza a remoção prévia de conteúdos legítimos sem que haja responsabilização por danos causados. Na prática, transfere-se o ônus do erro para o usuário afetado, desestimulando o exercício da liberdade de expressão na forma da autocensura e abrindo margem para abusos por parte dos provedores, que passam a operar em um ambiente de menor risco jurídico ao optarem por remover conteúdos de forma conservadora.

¹⁹ Camila Tsuzuki, André Boselli e Caio Vieira Machado. A resolução do TSE e os riscos da automação para a liberdade de expressão online. Jota, 10 mar. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/tecnologia-cultura-digital/a-resolucao-do-tse-e-os-riscos-da-automacao-para-a-liberdade-de-expressao-online>

²⁰ GOMEZ, Juan Felipe; MACHADO, Caio; PAES, Lucas Monteiro; CALMON Flavio. Algorithmic Arbitrariness in Content Moderation. In: *Proceedings of the 2024 ACM Conference on Fairness, Accountability, and Transparency (FAccT '24)*. Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, 2234–2253, 2024. <https://doi.org/10.1145/3630106.3659036>.

D) Problemas no regime de “presunção de responsabilidade”

No caso do novo regime de presunção de responsabilidade pela distribuição de conteúdo por “rede artificial”, há pouca clareza quanto ao seu âmbito de aplicação, conforme já mencionado no item 4 da seção anterior. O STF citou expressamente o uso de “chatbots” e “robôs”, mas esses termos são empregados em diferentes contextos. Fica em aberto se o regime abrangeria também conteúdos produzidos por sistemas de IA generativa ou amplificados por mecanismos algorítmicos de recomendação. Trata-se, portanto, de um ponto em que o Tribunal poderia ter delimitado melhor as fronteiras da nova regra. Seja como for, caso a intenção tenha sido abarcar sistemas de IA generativa, abre-se uma discussão muito complexa, de modo que faria mais sentido deixá-la para o Legislativo, onde já tramita um projeto de lei de regulação da inteligência artificial (PL 2338/2023).

Além disso, ainda no âmbito da “presunção de responsabilidade”, observa-se um possível erro material no uso da expressão. Pela teoria da responsabilidade civil brasileira, não existe “presunção de responsabilidade”, mas sim presunção de culpa – elemento característico da responsabilidade subjetiva e que a distingue da responsabilidade objetiva, a qual independe da demonstração de culpa (isto é, basta a comprovação do dano e do nexa causal).

Nesse sentido, o mais adequado seria falar em presunção de culpa, especialmente porque o próprio STF reconhece que os provedores podem afastar a presunção mediante prova de que agiram com diligência e dentro de prazo razoável para remover o conteúdo ilícito — ou seja, sem culpa. Assim, a formulação da tese poderia, ao que tudo indica, ter sido tecnicamente mais precisa.²¹²²

Por fim, outro aspecto desse regime que merece destaque diz respeito à própria dinâmica do impulsionamento pago nas grandes plataformas de redes sociais. Embora se possa questionar a lógica segundo a qual apenas conteúdos pagos alcançam maior visibilidade, é importante reconhecer que esse não é um problema exclusivo do ambiente digital. Além disso, pode ser desejável que certos tipos de conteúdo – como reivindicações de direitos e garantias constitucionais – obtenham maior projeção, ainda que mediante pagamento.

²¹ MULHOLLAND, Caitlin; FRAZÃO, Ana. EP#47: O julgamento do STF do art. 19 do MCI. Direito Digital, publicado em 2 jul. 2025. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/5g6nr567IWblqu1k2L66FX?si=wwjVgPunQPauTQvP1fwqKw>.

²² Paulo Rená da Silva Santarém. Questões pendentes no julgamento do Marco Civil da Internet. Jota, 14 jul. 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/questoes-pendentes-no-julgamento-do-marco-civil-da-internet>.

Vale lembrar que, por exemplo, nos meios tradicionais de comunicação, é geralmente mais difícil – e financeiramente mais custoso – veicular discursos que não sejam estritamente comerciais. A Internet, por sua vez, permite a disseminação de mensagens de forma mais barata, eficiente e segmentada. Essas características constituem parte essencial dos modelos de negócios das grandes plataformas de redes sociais, embora frequentemente operacionalizadas com o único objetivo de maximizar lucros, ainda que os conteúdos impulsionados sejam ilícitos.

Seja como for, a lógica do impulsionamento pago já leva à vedação de determinados tipos de discurso, mesmo quando há contrapartida financeira. É o caso, por exemplo, de conteúdos sobre direitos sexuais e reprodutivos, que costumam ser barrados por algumas plataformas, restringindo a atuação de ativistas e a difusão de informações essenciais de saúde pública. Se situações como essa já ocorrem no cenário atual, o quadro tende a se tornar ainda mais restritivo com a aplicação do regime de presunção de culpa nos casos de impulsionamento pago — especialmente diante de fatores já discutidos nesta nota técnica, como o estímulo à moderação excessivamente conservadora, as limitações dos algoritmos de moderação e a ausência de balizas jurisprudenciais claras para a proteção da liberdade de expressão.

Uma alternativa seria a criação de exceções dentro desse regime, nos moldes do que já foi sugerido para o regime geral do artigo 21. Por exemplo, poderia se excluir a presunção de culpa quando o provedor optar por publicar conteúdos com base em uma interpretação razoável da legislação aplicável e do teor da mensagem, ou ainda em determinados tipos de discurso, como conteúdos jornalísticos e reivindicações de direitos e garantias constitucionais.

E) Aplicação do artigo 19 a serviços de comunicação privada

Conforme exposto no item 6 da seção anterior, o STF também estabeleceu que o regime do artigo 19 do MCI se aplica a provedores de e-mail, de videoconferência e de mensageria instantânea. Embora seja positiva a sinalização de que nem todo provedor de aplicações equivale a uma plataforma de rede social, ainda pairam dúvidas sobre como, na prática, o artigo 19 poderá ser aplicado em alguns desses contextos.

Tome-se como exemplo o serviço de e-mail e de videoconferência: como o artigo 19 trata da indisponibilização de conteúdo apontado como infringente, causa estranheza imaginar a remoção de uma mensagem transmitidas por esses meios. Além das limitações técnicas envolvidas, trata-se de um tipo de comunicação em

que o provedor não exerce – e, em geral, não deveria exercer – qualquer tipo de controle prévio sobre o conteúdo das mensagens.

É verdade que a realidade é mais complexa: provedores de e-mail monetizam seus serviços por meio da veiculação de publicidade dirigida dentro da interface da plataforma e aplicativos de mensageria oferecem modalidades que não se restringem à comunicação interpessoal, como listas de transmissão e canais abertos. Seja como for, é importante distinguir essas situações específicas do uso ordinário e privado desses serviços, sob pena de comprometer garantias fundamentais, como o sigilo das comunicações e a liberdade de expressão.

Ainda em relação a esse ponto da tese, ao que tudo indica ele contém um rol fechado de serviços submetidos ao artigo 19 do MCI. No entanto, poderia ser mais adequado que a tese reconhecesse a necessidade de uma categoria mais abrangente de exceções, em vez de simplesmente elencar tipos específicos de serviços. Como já mencionado, a Tipologia de Provedores de Aplicação proposta pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil e as categorias previstas no PL 2630/2020 oferecem alternativas mais consistentes e abertas à evolução tecnológica.²³ Essa abordagem permitiria maior flexibilidade interpretativa e reduziria o risco de enquadramentos indevidos, especialmente em contextos que envolvem comunicações privadas ou serviços com funcionalidades mistas.

F) Contexto eleitoral

Muito provavelmente, a tese fixada pelo STF estabelece que a legislação eleitoral e os atos normativos expedidos pelo TSE podem modificar, complementar ou até afastar a aplicação do regime previsto no artigo 19 do Marco Civil da Internet. No entanto, conforme apontado no item 8 da seção anterior, a redação adotada deixa margem para dúvidas, motivo pelo qual esse ponto da tese poderia ser reescrito para maior clareza.

De todo modo, um exemplo ajuda a ilustrar que o STF de fato pretendeu conferir competência normativa ao TSE e ao legislador ordinário para tratar de regimes específicos de responsabilidade aplicáveis a provedores de aplicações. Trata-se do artigo 9º-E da Resolução nº 23.610/2019, do TSE, segundo o qual os provedores de aplicações serão solidariamente responsáveis, nas esferas cível e administrativa, “quando não promoverem a indisponibilização imediata de conteúdos e contas, durante o período eleitoral” em determinadas hipóteses, como desinformação

²³ Comitê Gestor da Internet. Tipologia de Provedores de Aplicação. Publicado em 18 mar. 2025. Disponível em: <https://dialogos.cgi.br/tipologia-rede/documento/>.

sobre candidatos ou sobre o sistema eletrônico de votação, publicações que configurem crimes contra as instituições democráticas e discurso de ódio.

Quando o artigo 9º-E foi inserido na resolução, em 2024, não estava claro se o dispositivo pretendia ratificar ou afastar o regime do artigo 19 do MCI – especialmente diante da ambiguidade da expressão “indisponibilização imediata”. Não era possível saber com segurança, por exemplo, se a imediatidade se referia à remoção após ordem judicial específica, após notificação extrajudicial ou logo após a publicação do conteúdo ilícito.²⁴

Embora essa ambiguidade textual persista, a tese firmada pelo STF parece conferir respaldo jurídico à leitura segundo a qual o TSE pode afastar a incidência do artigo 19 em contextos eleitorais. Nesse sentido, passa a ser constitucionalmente válida a interpretação de que o artigo 9º-E autoriza a responsabilização de provedores mesmo na ausência de ordem judicial.

Em outro comunicado, a ARTIGO 19 manifestou preocupação com os riscos à liberdade de expressão associados a esse dispositivo da Resolução nº 23.610/2019. Um dos principais pontos críticos é que as hipóteses de restrição criadas pelo TSE – isto é, as descrições abstratas dos conteúdos considerados ilícitos – são relativamente vagas, o que dificulta a aplicação das normas e, na prática, transfere às plataformas um poder ainda maior.²⁵

G) Deveres adicionais

Uma das questões centrais em torno dos deveres adicionais impostos aos provedores de aplicações diz respeito a qual órgão será responsável por monitorar o seu cumprimento – o que, na prática, equivale a instituir um ente regulador, especialmente se for considerada a possibilidade de responsabilização por falhas sistêmicas, conforme previsto no regime de dever de cuidado. Como já mencionado, é possível que o próprio STF venha a desempenhar esse papel, sobretudo em fase inicial de implementação da tese.

Quanto ao conteúdo desses deveres, é desejável que os relatórios de transparência das plataformas permitam à sociedade monitorar como a própria tese está sendo aplicada pelos provedores de aplicações. Isso incluiria, por exemplo, informações detalhadas e desagregadas sobre o tratamento dado às notificações extrajudiciais

²⁴ Para mais informações, consulte: <https://artigo19.org/2024/03/25/nova-regra-do-tse-gera-riscos-a-liberdade-de-expressao-online/>.

²⁵ Idem.

– especialmente quanto ao tempo de resposta, ao tipo de conteúdo afetado e ao desfecho do caso. Também seria importante oferecer dados aprofundados sobre os processos de moderação e curadoria de conteúdo, incluindo informações sobre os sistemas automatizados utilizados, a atuação de equipes humanas e os critérios aplicados.

Por fim, teria sido relevante que também esse ponto da tese considerasse a possibilidade de uma regulação assimétrica para a imposição desses deveres – reconhecendo que o grau de exigência regulatória pode e deve variar conforme o porte, o impacto e o modelo de negócio dos diferentes provedores de aplicações. Isso permitiria evitar encargos desproporcionais para agentes menores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao alterar o regime geral de responsabilização dos provedores de aplicações por conteúdo produzido por terceiros, a tese fixada pelo STF concentra-se sobretudo na ampliação da moderação de conteúdo como mecanismo central para enfrentar problemas gerados pelas grandes plataformas de redes sociais. Essa ênfase, embora relevante, é insuficiente para lidar com as causas estruturais que impulsionam a circulação massiva de conteúdos nocivos e pode, inclusive, gerar impactos desproporcionais sobre a liberdade de expressão, especialmente em contextos de incerteza jurídica.

Há, contudo, espaço para aperfeiçoar os novos regimes propostos na tese, objetivo central desta nota técnica. Nesse sentido, destacamos três sugestões principais:

Exceções ao regime geral do artigo 21: seria importante garantir que os intermediários não sejam automaticamente responsabilizados quando, diante de notificações extrajudiciais, mantiverem conteúdos com base em interpretação razoável da lei, resguardando o contraditório e prevenindo remoções abusivas.

Tratamento diferenciado para plataformas de redes sociais: considerando os principais problemas que a tese busca enfrentar, a tese poderia não se aplicar indistintamente a todo o ecossistema de provedores de aplicações, reconhecendo diferenças de porte, modelos de negócio e impacto sobre a circulação de conteúdo.

Relatórios de transparência robustos: a fim de conferir mais transparência às atividades das grandes plataformas de redes sociais e de permitir o efetivo monitoramento da aplicação da tese, as regras sobre os relatórios de transparência poderiam conter parâmetros mais claros para que incluam, por exemplo, dados desagregados sobre as notificações extrajudiciais – especialmente quanto ao tempo de resposta, ao tipo de conteúdo afetado e ao desfecho do caso.

O aperfeiçoamento desses pontos contribuiria para que as alterações determinadas pelo STF estejam mais alinhadas com a proteção da liberdade de expressão, garantindo que eventuais mecanismos de regulação fortaleçam a democracia sem restringir indevidamente a pluralidade de vozes no ambiente digital.