

Manifestação sobre relatório do Projeto de Lei nº 2628/2022 (CCJ-Senado)

Dispõe sobre a proteção de crianças e adolescentes em ambientes digitais

O Projeto de Lei (PL) nº 2628/2022¹, de autoria do Senador Alessandro Vieira (MDB/SE), foi criado para estabelecer uma legislação abrangente voltada à proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes no universo dos produtos e serviços de tecnologia da informação direcionados ou de provável acesso por eles, disponíveis no território nacional. A propositura e priorização da matéria pelo autor da proposta e pelo Senado Federal representam avanços do importante debate sobre a proteção de crianças e adolescentes na *internet* no Brasil, uma vez que se propõe a fomentar a defesa e a promoção dos direitos das camadas mais jovens da população no ambiente digital. Entretanto, o relatório apresentado pelo Senador Jorge Kajuru (PSB/GO) apresenta riscos, sobretudo, no que tange à proteção das crianças contra a publicidade infantil, prática já considerada ilegal à luz da legislação vigente e amplo arcabouço jurisprudencial.

O **Instituto Alana** vem se posicionando a favor de iniciativas que busquem fomentar a criação de espaços digitais livres de exploração comercial e fomentadores dos direitos de crianças e adolescentes, os quais devem ser incorporados no *design* de todos os produtos e serviços digitais por eles utilizados. Trata-se da defesa de que os direitos de crianças e adolescentes devem ser efetivados e protegidos com integralidade também no ambiente digital, que hoje os expõe a riscos relacionados, entre outros, à integridade física e mental, à privacidade e à exposição constante à publicidade e à comunicação mercadológica.

Nesse sentido, por meio de seu programa **Criança e Consumo**, o Instituto Alana procura disponibilizar instrumentos de apoio e informações sobre os direitos da criança nas relações de consumo, sobretudo acerca do impacto do consumismo na sua formação, fomentando a reflexão a respeito da força que a publicidade e a comunicação mercadológica dirigidas ao público infantil possuem na vida, nos hábitos e nos valores dessas pessoas ainda em formação.

Em que pese a propositura ser bem-vinda na medida em que se propõe a oferecer uma resposta a diversos dos mencionados riscos e ampliar a proteção dessa parcela hipervulnerável da população em suas interações com a *internet*, é imperioso que o avanço do debate não flexibilize o arcabouço legal de proteção da criança contra a publicidade e comunicação mercadológica no Brasil. Destaca-se, ainda, a necessidade de ampliação dos debates sobre a proposta e de realização de amplos ciclos de discussão que permitam o engajamento e a participação social efetivas em sua elaboração - ainda não realizadas no âmbito de sua tramitação.

Algumas das modificações propostas no relatório legislativo do Senador Jorge Kajuru, que teve versões apresentadas em 06/11/2023, 22/11/2023 e 28/11/2023, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal, acabam por atuar em sentido oposto à proteção legal já dada à criança contra sua exploração comercial; sobretudo, aquelas relacionadas à supressão da vedação à publicidade infantil, prevista no art. 10º do texto inicial do senador Alessandro Vieira (MDB/SE), bem como à equiparação de crianças a adolescentes nas regras sobre publicidade em rol menos protetivo do art. 11º, destinado inicialmente à proteção apenas de adolescentes. A redação proposta para os mencionados dispositivos não se coaduna com a legislação consumerista já vigente e fere diretamente a proteção da criança contra a publicidade, já positivada pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC), pela interpretação sistemática do Art. 227 da Constituição Federal e outros

¹ Disponível no website do Senado Federal:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/154901>.

dispositivos normativos e reafirmada por vasto entendimento jurisprudencial sobre a matéria, conforme apresentado abaixo:

A proteção contra publicidade abusiva e enganosa já existe - ela precisa ser implementada e não flexibilizada

O artigo 227 da Constituição Federal brasileira determina que os direitos e melhor interesse de crianças e adolescentes devem ser protegidos pelo **Estado, pelas famílias e por toda sociedade com prioridade absoluta.**

O art. 37 do CDC estabelece que é proibida a publicidade enganosa ou abusiva, inserindo a exploração da “deficiência de julgamento e experiência da criança” como hipótese de abusividade em seu §2º. Ora, estando as crianças em especial etapa de desenvolvimento físico, psíquico e emocional, as empresas anunciantes, ao produzirem conteúdos especificamente voltados a esse público, acabam, invariavelmente, por aproveitar-se de sua inexperiência, já que as crianças não possuem plenas condições de entender o caráter persuasivo da comunicação publicitária e refletir criticamente sobre a pertinência ou não do consumo de um produto. No âmbito de produtos e serviços digitais, lucra-se a partir da exposição da criança à conteúdo publicitário e, ainda, das tentativas de mantê-la engajada e online caracterizando, assim, situação de exploração comercial de suas vulnerabilidades.

Em igual sentido, o artigo 39 do Código veda ao fornecedor prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista inclusive a sua idade, para impingir-lhe seus produtos e serviços. Não há dúvidas, portanto, de que o diploma legal condena a exploração da subjetividade infantil para fins publicitários. O art. 5º do Marco Legal da Primeira Infância, por seu turno, estabelece como área de ação prioritária a proteção da criança contra a pressão consumista.

Ressalte-se, ainda, a compreensão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que veda campanhas publicitárias que manipulam o universo lúdico infantil. Na medida em que publicidade é uma oferta, negócio jurídico precursor da celebração de contrato de consumo, à criança não deve ser direcionada publicidade que a incita agir como se fosse plenamente capaz, sem que o seja.²

Há, portanto, amplo arcabouço normativo e jurisprudencial vigente no Brasil a consagrar a ilegalidade da publicidade infantil como um todo; e não apenas aquela que desobedece a determinados parâmetros. O relatório, portanto, acaba por contrariar a legislação de proteção à infância nas relações de consumo, por flexibilizar a proteção ofertada ao público infantil contra a publicidade e, ainda, por criar assimetrias regulatórias que colocam em xeque a harmonização do projeto com o ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que estabelece regras para a publicidade veiculada na internet que não encontram esteio em qualquer outro texto normativo que trate da publicidade como um todo e que se aplique, portanto, a formas não digitais de comunicação mercadológica. Nesse sentido, o disposto no relatório contraria e retrocede em relação à proteção brasileira já dada de proteção à criança contra publicidade em outros meios de comunicação.

Regular serviços e produtos da informação exige um olhar para a existência de um modelo de negócios que lucra, fundamentalmente, a partir da publicidade exibida ao usuário. Essa característica

² O Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência reconhecendo a abusividade de publicidade de alimentos direcionada, de forma explícita ou implícita, a crianças. Isso porque a decisão de comprar gêneros alimentícios cabe aos pais, especialmente em época de altos e preocupantes índices de obesidade infantil, um grave problema nacional de saúde pública. **Diante disso, consoante o art. 37, § 2º, do Código de Defesa do Consumidor, estão vedadas campanhas publicitárias que utilizem ou manipulem o universo lúdico infantil. Na ótica do Direito do Consumidor, publicidade é oferta e, como tal, ato precursor da celebração de contrato de consumo, negócio jurídico cuja validade depende da existência de sujeito capaz (art. 104, I, do Código Civil). Em outras palavras, se criança, no mercado de consumo, não exerce atos jurídicos em seu nome e por vontade própria, por lhe faltar poder de consentimento, tampouco deve ser destinatária de publicidade que, fazendo tábula rasa da realidade notória, a incita a agir como se plenamente capaz fosse.** Precedente do STJ. 3. Recurso Especial provido.” (REsp 1613561/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/04/2017, DJe 01/09/2020) (grifos acrescidos)

gera, como externalidade negativa, o desenho de recursos e funcionalidades que visam manter a criança online e engajada - como notificações incessantes, feeds de rolagem infinita - recursos que foram associados a incentivar o uso compulsivo dessas plataformas e fez com que elas fossem comparadas a "caça níqueis" no âmbito de ações judiciais internacionais. O desenvolvimento do ambiente digital visando o melhor interesse da criança e do adolescente não deve permitir uma flexibilização dos parâmetros já existentes para classificação de publicidade infantil enquanto abusiva, sendo imperioso um ajuste da redação que compatibilize o Projeto de Lei com o disposto no Código de Defesa do Consumidor.

A verdadeira inovação do PL 2628/22, em termos normativos, está em positivizar a vedação do perfilamento para fins publicitários de crianças e adolescentes, em seu art. 12º, mantido, em sua integralidade, no relatório legislativo do Senador Jorge Kajuru. Esse avanço segue as tendências da regulação internacional e as melhores práticas apontadas pelo Comentário Geral nº 25 das Nações Unidas, que dispõe sobre os direitos da criança em relação ao ambiente digital e é imperiosa a sua manutenção no avanço da tramitação legislativa. Destaca-se que dispositivo semelhante positivado pela regulação europeia de plataformas digitais, o Digital Services Act, gerou como efeito a mudança positiva do modelo de negócios de redes sociais como Tik Tok e Instagram no continente europeu e quaisquer modificações que impactem o escopo de sua proteção podem significar uma assimetria de proteção em detrimento de crianças do território brasileiro em comparação àquelas de outros países.

Com base no exposto, o Instituto Alana requer:

1. A rejeição da emenda proposta pelo Relatório Legislativo do Senador Jorge Kajuru, emitido no âmbito da CCJ, que propõe a alteração do art. 11 do Projeto de Lei nº 2628/22, a fim de incluir “crianças” e, com isso, legaliza o direcionamento de publicidade para crianças em produtos e serviços de tecnologia da informação, sendo flagrantemente ilegal e em oposição à jurisprudência nacional dos Tribunais Superiores;;
2. A rejeição da emenda proposta pelo Relatório Legislativo do Senador Jorge Kajuru, emitido no âmbito da CCJ, que determina a supressão do art. 10º da redação do Projeto de Lei nº 2628/22, garantindo a manutenção do *caput* do artigo;
3. A incorporação, no texto do Projeto de Lei, de obrigações aos provedores de produtos e serviços de tecnologia de monitorar, identificar e remover publicidade abusiva a crianças e adolescentes, nos termos do Código de Defesa do Consumidor;
4. A realização de Audiências Públicas ou Ciclos de Debates Temáticos, no âmbito da tramitação do Projeto de Lei nº 2628/22, do Senado Federal, de forma a abordar as temáticas relativas às melhores práticas da regulação internacional de produtos e serviços digitais visando a defesa de direitos de crianças e adolescentes, contando, ainda, com a participação e voz de crianças e adolescentes no debate legislativo.