



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

WASHINGTON LUIZ MOTTA NASCIMENTO

**PROCESSO LEGISLATIVO E OBSTRUÇÃO PARLAMENTAR: UM ESTUDO DE
CASO DO PROJETO DE LEI DAS *FAKE NEWS* (PL 2.630/2020)**

BRASÍLIA
2024

WASHINGTON LUIZ MOTTA NASCIMENTO

**PROCESSO LEGISLATIVO E OBSTRUÇÃO PARLAMENTAR: UM ESTUDO DE
CASO DO PROJETO DE LEI DAS *FAKE NEWS* (PL 2.630/2020)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como exigência parcial para obtenção do grau de bacharelado em Direito, na Universidade de Brasília, sob orientação do Prof. Dr. Guilherme Scotti Rodrigues.

BRASÍLIA

2024

WASHINGTON LUIZ MOTTA NASCIMENTO

**PROCESSO LEGISLATIVO E OBSTRUÇÃO PARLAMENTAR: UM ESTUDO DE
CASO DO PROJETO DE LEI DAS *FAKE NEWS* (PL 2.630/2020)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como exigência parcial para obtenção do grau de bacharelado em Direito, na Universidade de Brasília, sob orientação do Prof. Dr. Guilherme Scotti Rodrigues.

Data da defesa: julho de 2024
Resultado: aprovado

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Guilherme Scotti Rodrigues
Orientador

Prof. Dr. Menelick de Carvalho Neto
Membro da banca examinadora

Prof. Dr. Paulo Henrique Blair de Oliveira
Membro da banca examinadora

AGRADECIMENTOS

Cursar e concluir uma segunda graduação foi um desafio. Felizmente, nessa trajetória, tive o apoio de pessoas que me ajudaram a não desistir. A primeira delas, Mariana Rabello, que estava comigo desde o dia da matrícula, prometeu me acompanhar até o fim do curso e cumpriu. No começo, éramos dois. Agora, somos três. Sou privilegiado por compartilhar a vida com você, que eu amo muito, e, em breve, com a Luísa, que também já mora no meu coração.

Aos meus pais, Jannete e Luiz, meus irmãos Anna Luiza, Ludimilla, Luizianne e Leandro, e à minha tia Aparecida Motta, quero agradecer por sempre acreditarem em mim.

Jéssica Gotlib, Jéssica Moura e Jéssica Vasconcellos, quero deixar registrado que é um prazer mencionar vocês de novo, dez anos depois, em um outro agradecimento de trabalho de conclusão de curso. A amizade e companheirismo de vocês certamente é um dos maiores presentes que a Universidade de Brasília me deu.

A UnB me permitiu conhecer pessoas únicas nos corredores, no Restaurante Universitário, na Casa do Estudante, na Faculdade de Comunicação, na de Direito... Faço essa afirmação para agradecer Victória Lisboa e Geovany Ferreira, os amigos que a Faculdade de Direito me proporcionou. Obrigado por terem sido mais que colegas de curso.

Agradeço também a todos os meus professores, em especial ao professor Guilherme Scotti, o primeiro com quem tive aula na FD e que agora me orienta nessa última etapa da graduação.

RESUMO

Este estudo analisa a tramitação do Projeto de Lei 2.630/2020 nas duas casas do Congresso Nacional. A intenção é identificar como se deu a discussão da proposta que ficou conhecida como PL da Lei das *Fake News* e se foram utilizados mecanismos de obstrução a fim de postergar a análise final da matéria. Para tal, buscou-se apresentar como ocorre o processo legislativo no Brasil e compreender as possíveis definições para os termos obstrução parlamentar e *fake news*. Além disso, foram examinadas as fichas de tramitação, discursos parlamentares e publicações da imprensa que ajudam a compreender os motivos para a demora em votar o referido texto.

Palavras-chave: PL das *Fake news*. Processo legislativo. Obstrução parlamentar. *Fake news*.

ABSTRACT

This study analyzes the processing of Bill 2.630/2020 in both houses of the National Congress. The intention is to identify how the discussion of the proposal that became known as the Fake news Law took place and whether obstruction mechanisms were used in order to postpone the final analysis of the matter. To this end, we sought to present how the legislative process occurs in Brazil and understand the possible definitions for the terms parliamentary obstruction and fake news. In addition, the process files, parliamentary speeches, and press publications were examined to help understand the reasons for the delay in voting on the aforementioned text.

Keywords: *Fake news PL*. Legislative process. Parliamentary obstruction. *Fake news*.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 BICAMERALISMO BRASILEIRO	9
1.1 Poder Legislativo	9
1.2 Processo Legislativo	10
1.3 Obstrução Parlamentar	12
2 FAKE NEWS E REGULAÇÃO	14
2.1 Definições para <i>Fake news</i>	14
2.2 Regulação das Redes Sociais.....	15
3 TRAMITAÇÃO DO PL 2.630 DE 2020, O PL DAS FAKE NEWS	19
3.1 A tramitação no Senado.....	19
3.2 A tramitação na Câmara	21
CONSIDERAÇÕES FINAIS	28
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	30

INTRODUÇÃO

Há quatro anos, tramita no Congresso Nacional uma proposta para evitar a disseminação de notícias falsas no Brasil. Era maio de 2020 quando o Senado Federal apresentou um projeto de lei para combater a desinformação e regular as redes sociais. De autoria do senador Alessandro Vieira (Cidadania-SE), o Projeto de Lei 2.630/2020 institui a Lei da Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet e rapidamente ficou conhecido como PL das *Fake News*.

O texto foi elaborado às vésperas das Eleições Municipais de 2020, em um momento em que ainda se discutia os efeitos da desinformação nas eleições de 2018 e no combate à pandemia de coronavírus. O texto também foi elaborado dois meses depois de a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) das *Fake News* ser suspensa por prazo indeterminado devido ao coronavírus. A comissão tinha como objetivo apurar os disparos em massa de informações falsas que marcaram a eleição de 2018 e o uso orquestrado de perfis falsos para atacar agentes públicos e instituições.

Desde o início, o texto provocou intensos debates no Parlamento, na mídia e nas redes sociais. Sites como a Agência Brasil (2020)¹ noticiaram à época que o projeto tinha o apoio dos então presidentes da Câmara e do Senado, mas sofria resistência do Executivo, chefiado naquele ano por Jair Bolsonaro.

Apesar das resistências, o projeto foi aprovado pelo Senado em 30 de junho de 2020, pouco mais de um mês depois de ser apresentado. A proposta foi direto ao plenário, pois, naquele ano, as comissões ficaram suspensas por causa da pandemia.

O projeto seguiu para a Câmara, onde teve uma tramitação muito diferente da observada no Senado, onde ficou parado até maio de 2024, sem previsão de ser votado.

A partir deste contexto, a presente monografia terá como objetivo analisar a tramitação do referido projeto nas duas casas legislativas, Câmara e Senado. A partir do exame do processo legislativo aplicado, pretende-se identificar os possíveis motivos que levaram o texto a ser aprovado pelos senadores em pouco mais de um mês e os que fizeram a Câmara postergar a apreciação final da proposta. Para isso, serão investigados possíveis mecanismos de protelação,

¹ Disponível em: <https://www.agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-06/projeto-sobre-fake-news-na-pauta-do-senado-divide-opinioes>

como pedidos de adiamento e retirada de pauta, uso da tribuna para adiar votações, votação de matérias por partes, entre outros previstos nos regimentos internos das duas Casas.

A realização da pesquisa justifica-se pelo fato de o combate às notícias falsas ter se tornado um dos principais temas e preocupações do debate público atual. Gambardella et al. (2023) destacam que a disseminação da desinformação provoca efeitos devastadores na sociedade contemporânea, pois viola direitos humanos universais consagrados no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966 e reforçam:

No Brasil, as iniciativas do TSE e de outros tribunais se mostraram relevantes para conter a desinformação nas eleições e na crise de Covid-19. Entretanto, somente a atuação do Judiciário é insuficiente para enfrentar o complexo e organizado sistema criminoso de desinformação. É necessário também avançar nas discussões sobre o Projeto de Lei das *Fake news*, cujo texto demanda muitos aprimoramentos. (Gambardella et al., p.73, 2023).

Ribeiro e Ortellado, por sua vez, defendem que

A proliferação das chamadas notícias falsas está intimamente ligada a uma dinâmica de polarização da esfera pública que transforma o debate público num embate entre duas narrativas. Regular a produção e compartilhamento das notícias falsas seria uma forma de mitigar esse risco. (Ribeiro, Ortellado, p.78, 2018).

Enquanto países como Austrália, Estados Unidos e Alemanha têm leis específicas para combater as chamadas *fake news*, no Brasil não há legislação exclusiva para reprimir a prática e não há consenso se o Marco Civil da Internet é suficiente ou não para combater a desinformação nas redes sociais.

Tais fatos reforçam a relevância da discussão e estudos sobre o Projeto de Lei 2.630/2020, incluindo sua tramitação no Congresso Nacional.

O trabalho será um estudo de caso. Neste tipo de método, se reúne grande número de informações detalhadas, por meio de diferentes técnicas de pesquisa para apreender determinada situação e descrever a complexidade de um fato (MARKONI, LAKATOS, 2022).

A pesquisa ocorrerá por meio das fichas de tramitação do projeto 2.630/2020 na Câmara e no Senado, com intenção de encontrar quais mecanismos foram usados para postergar a análise do projeto. Tais estratégias serão tabeladas para melhor compreensão. Também serão lidos discursos, relatórios e declarações que ajudem a compreender a demora em se votar o projeto na Câmara dos Deputados.

1 BICAMERALISMO BRASILEIRO

1.1 Poder Legislativo

Antes de analisar a tramitação de um projeto de lei, faz-se necessário compreender como o parlamento brasileiro é formado e de que forma ocorre o processo legislativo no Congresso Nacional. Saleme (2023) ressalta que, formalmente, o Brasil sempre seguiu nas Constituições o sistema bicameral, inspirado no exemplo norte-americano. Neste modelo, a Câmara dos Deputados representa o povo e, o Senado, os estados membros.

Na Câmara, são 513 deputados. Conforme o art. 45 da Constituição Federal, estes são eleitos pelo sistema proporcional. A Lei Complementar nº 78, de 30.12.1998 prevê que para cada estado e o DF existe um mínimo de oito e máximo de setenta deputados. A quantidade exata é repartida conforme o número de habitantes.

O Senado, por sua vez, é composto por 81 senadores, conforme o art. 46 da Constituição. São eleitos pelo sistema majoritário, com dois suplentes cada, para mandato de oito anos (correspondente a duas legislaturas). A representação renova-se de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços.

O fato de deputados e senadores serem eleitos por sistemas eleitorais diferentes suscita debates e reflexões. Para Melo (2011), isso faz com que as duas casas tenham importantes diferenças quanto às respectivas composições partidárias e os entes federados os quais representam. Tais diferenças resultam na existência de opiniões e preferências políticas distintas entre Câmara e Senado.

Em relação à função das casas, projetos de lei, geralmente, se iniciam pela Câmara dos Deputados, nos termos do artigo 61, § 2, da Constituição, mas o Senado também tem poder de iniciativa.

Cada uma das casas tem competências privativas. De acordo com o art. 51 da CF, cabe à Câmara: autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o presidente e o vice-presidente da República e os Ministros de Estado; tomada de contas do presidente da República se este não os prestar sessenta dias após a abertura da sessão legislativa; dispor sobre seu funcionamento, organização, política, criação, transformação ou extinção de cargos; eleger dois membros do Conselho da República.

O Senado, por sua vez, tem as funções exclusivas descritas no art. 52 da CF, o qual autoriza os senadores a processar e julgar o presidente e o vice-presidente da República nos

crimes de responsabilidade, bem como os ministros de Estado e os comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; ministros do STF, membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o procurador-geral da República e o advogado-geral da União, nos crimes de responsabilidade;

Ainda de acordo com a Constituição Federal, no art. 49, inciso VII, o valor do subsídio é o mesmo para deputados federais e senadores.

Segundo os critérios adotados por Lijphart (1999 apud SIMÕES; SILVA, 2020) e estudos como os de Melo (2011) e Araújo (2015), o sistema bicameral brasileiro pode ser classificado como simétrico e incongruente. Araújo (2015) destaca que incongruência decorre das diferenças nas eleições para as duas Casas: na Câmara dos Deputados, eleições proporcionais, magnitude alta, 21 anos como idade mínima para acesso à Casa, mandatos de 4 anos; no Senado, eleições majoritárias, magnitude baixa, 35 anos como idade mínima, mandatos de 8 anos. A simetria, por sua vez, decorre da “distribuição equilibrada de prerrogativas referentes, entre outras, à produção normativa e ao controle constitucional sobre as autoridades e os órgãos públicos” (ARAÚJO, 2015, p. 209).

1.2 Processo Legislativo

Processo legislativo é o conjunto de normas, fixadas na Constituição, dirigidas à elaboração de outras normas (NETO, 2013). Outras definições para o termo são facilmente encontradas nos manuais de Direito Constitucional.

Saleme (2023) entende por processo legislativo a cadência de atos ordenados efetivados por órgãos legislativos com o objetivo de formar normas jurídicas. Na definição de Moraes (2022), o termo se refere ao complexo de atos jurídicos, dispostos de forma orgânica e teleológica, necessários à concretização da função legislativa.

O autor ainda explica que a dinâmica do processo legislativo é compartimentada em três fases: a introdutória (iniciativa), a constitutiva (discussão, votação e sanção ou veto) e a complementar (promulgação e publicação).

O tema também é tratado no manual do ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes. No livro, Moraes (2023) defende que o processo legislativo pode ser compreendido em dois sentidos: jurídico e sociológico.

O termo *processo legislativo* pode ser compreendido num duplo sentido, jurídico e sociológico. Juridicamente, consiste no conjunto coordenado de disposições que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção de leis e atos normativos que derivam diretamente da própria constituição, enquanto sociologicamente podemos defini-lo como o conjunto de fatores reais que impulsionam e direcionam os legisladores a exercitarem suas tarefas. (MORAES, 2023, p. 755)

No sentido jurídico, a Constituição traz uma série de atos que devem ser seguidos por Câmara e Senado para a elaboração das espécies normativas previstas no art. 59, que são Emendas Constitucionais, leis complementares e ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

Para este trabalho, que discutirá a tramitação do Projeto de Lei 2.630/2020, interessa discorrer sobre o processo legislativo ordinário, que envolve a elaboração de leis ordinárias e complementares. O referido projeto se encaixa na espécie de lei ordinária por não tratar de matéria taxativamente prevista na Constituição.

Conforme o artigo 61 da CF, a iniciativa dessas leis cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos na Constituição.

Quando a lei é apresentada por algum membro do parlamento, senador ou deputado, o texto é obrigatoriamente enviado à Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados ou do Senado para o exame dos aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa.

A matéria é remetida a cada comissão pertinente ao tema que trata. No caso da Câmara, quando tramita por mais de três comissões, é criada uma comissão especial para analisar a proposta. O objetivo é evitar que a tramitação se prolongue.

Concluída a apreciação pelas comissões, o projeto segue para votação no plenário. Nessa fase, deve seguir as normas previstas nos artigos 47 e 69 da Constituição, que determinam que a lei ordinária exige maioria simples para a votação, enquanto a complementar requer maioria absoluta.

Neto (2013) explica que maioria absoluta significa o primeiro número inteiro subsequente à metade da composição da Casa Congressual. Assim, a maioria absoluta na Câmara dos Deputados, por exemplo, é 257, porque 513 dividido por 2 = 256,5, e o número

inteiro subsequente é 257. No Senado, são necessários os votos de 41 senadores para aprovar uma lei complementar.

No caso de leis ordinárias, utiliza-se a maioria simples que requer número de votos favoráveis maior que a metade dos presentes no colegiado, desde que presente a maioria absoluta dos membros.

Aprovada em plenário, a proposta segue para Casa Revisora que, conforme ressalta Neto (2013), pode aprovar, emendar, ou rejeitar o texto. Quando aprovada, a matéria vai para sanção ou veto do presidente. Se houver adição de emendas, a proposta retorna para a Casa Iniciadora. No caso de rejeição, a CF, no artigo 65, obriga que o projeto seja arquivado e que seja apresentado na mesma sessão legislativa se houver manifestação absoluta dos membros de quaisquer das Casas do Congresso Nacional, conforme dispõe o artigo 67.

É este o breve resumo de como as leis ordinárias devem ser tratadas no Congresso brasileiro. Tendo isso explicitado, cabe ressaltar que o processo legislativo adotado no Brasil é indireto ou representativo, uma vez que “o mandante (povo) escolhe seus mandatários (parlamentares), que receberão de forma autônoma poderes para decidir sobre os assuntos de sua competência constitucional”. (MORAES, 2023, p.758).

1.3 Obstrução Parlamentar

Com exceção das medidas provisórias, dos projetos com regime de urgência aprovado ou de pedido do presidente da República para analisar matérias de sua autoria com urgência, o Poder Legislativo não tem prazos para votar os projetos. Os parlamentares têm plena autonomia para debater as propostas e podem discuti-las pelo tempo que acharem necessário.

Embora o rito e os procedimentos legislativos estejam descritos na Constituição e nos regimentos internos de cada uma das Casas, na prática, nem sempre eles são seguidos de forma a tornar a apreciação de leis mais ágil. Por vezes, deputados e senadores fazem usos de recursos para postergar a votação de propostas no Congresso.

Esta prática tem sido tema de estudos no Brasil e em outras democracias e é reconhecida pelo termo obstrução parlamentar. O Glossário de Termos Legislativos do Congresso Nacional² a define em sentido lato e estrito. No sentido lato, a publicação traz que “o termo se refere à

² Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/-/legislativo/termo/obstrucao>

utilização, pelos parlamentares, de todos os meios regimentais para protelar ou evitar a votação de determinada matéria. Os mecanismos mais utilizados são os pronunciamentos, pedidos de adiamento da discussão e da votação e saída do Plenário para evitar quórum”.

No sentido estrito, “é o instrumento usado para evitar a votação de determinada matéria, anunciado pelo líder do partido ou do bloco, fazendo com que os parlamentares liderados não tenham consideradas suas presenças para quórum de deliberação”. Quando isso ocorre, o deputado ou senador que o faz tem respaldo nos regimentos das Casas. O da Câmara aborda a possibilidade no artigo 82, § 6º; e o do Senado no artigo 13, § 2º.

Definição semelhante é feita por Biicker (1989). Para o então Secretário-Geral do parlamento alemão, o ponto principal da obstrução não é uma violação formal das normas de procedimento, mas sim “uma conduta que, em termos formais, cumpre as regras processuais, mas ainda assim constitui um abuso das formas. Geralmente, esse abuso visa atrasar ou impedir decisões parlamentares. (BIICKER, 1989, p.5).

May (1976 apud BIICKER, 1989) também fala de abuso ao explicar que a obstrução ocorre quando um membro de uma das Casas, sem transgredir nenhuma das regras do debate, usa seu direito de palavra com o propósito de obstruir os trabalhos, abusando das formas da Casa. Tecnicamente, ele não é culpado de conduta desordeira.

No Brasil, a obstrução tem sido entendida como “uma tática que os descontentes acerca da proposta discutida podem usar para impedir ou alterar sua tramitação” (HIROI; RENNÓ, 2014, pág. 13). Ou seja, ao fazer uso de estratégias como uso da palavra, de pedidos de vista, de declarações de obstrução de lideranças parlamentares e requerimentos que exigem votações adicionais, os parlamentares do grupo político insatisfeito com a proposta podem conseguir revisar o conteúdo e alterá-lo de forma que atenda também seus anseios.

Quem apresenta o projeto também pode se beneficiar da obstrução. Isso, ocorre, por exemplo, quando se discute matérias que provoquem um aumento de gastos para o governo, que ganha mais tempo com a tramitação postergada do texto (HIROI; RENNÓ, 2014).

Pode-se resumir, então, que a obstrução não ocorre somente para atrasar ou impedir a votação, mas também para modificar propostas e pode servir ainda como um elemento de barganha política. Por esses e outros motivos já expostos,

é temerário afirmar que, ao tentar impedir uma formação de vontade pela maioria, a obstrução presta um papel contrário ao espírito do parlamento. Uma, porque retardar a decisão da maioria também pode significar um esforço para sensibilizar a opinião pública, que pode vir a produzir algum efeito sobre as assembleias representativas.

Duas, porque decidir não legislar sobre um assunto também é uma possível decisão da maioria parlamentar. (PEREIRA, 2020, pág. 25)

Nascimento (2024) explica que tais estratégias podem ocorrer em três períodos: o primeiro, anterior às votações, quando há apresentação de emendas em massa, requerimentos, pedidos de audiência e debates. O segundo, durante o próprio processo de votação. Nesta fase, faz-se o uso de apresentação de questões de ordem, requerimentos de destaque para votação em separado, de verificação de quórum e pedido de votação nominal. Por último, o terceiro seria a fase pós-votação, com requerimentos de criação de CPI, pedidos de fiscalização e controle.

2 FAKE NEWS E REGULAÇÃO

2.1 Definições para *Fake news*

Fake news, em tradução literal, significa notícia falsa. Essa é uma definição simples para um termo que tem sido utilizado para tratar de temas complexos. Valente (2019) mostra que a expressão começou a ganhar visibilidade mundial a partir de 2010, quando uma série de processos em diversos países revelaram o problema da difusão das notícias falsas. Como exemplo, as eleições presidenciais da Nigéria em 2015 e dos Estados Unidos em 2016, ou o referendo para a apreciação da permanência ou não do Reino Unido na União Europeia.

Gambardella et al. (2023) observa que o termo chegou rápido ao Brasil, nas eleições de 2018. Dois anos depois, no contexto da pandemia de Covid-19, uma pesquisa feita pela Avaaz revelou que 9 em cada 10 brasileiros entrevistados no país viram pelo menos uma informação falsa sobre a doença, e 7 em cada 10 brasileiros entrevistados acreditaram em, ao menos, um conteúdo desinformativo sobre a pandemia³.

Um dos conceitos possíveis para este fenômeno que se tornou presente em discussões midiáticas, legislativas e acadêmicas é o de Alcott e Gentzkow (2017, p. 213), que caracterizam *fake news* como “artigos de notícias que são falsos intencionalmente ou passíveis de verificação e podem confundir leitores”.

O filósofo Neil Levy (2017) discute como as *fake news* não são apenas notícias completamente falsas, mas também incluem desinformação disfarçada de verdade com meias-verdades. Assim, *fake news* seriam “a apresentação de afirmações falsas em um formato e com

³ Disponível em: https://avaazimages.avaaz.org/brasil_infodemia_coronavirus.pdf

um conteúdo que se assemelha ao formato e ao conteúdo de organizações de mídia legítimas” (Levy, 2017, p.20).

Rini (2017), outra filósofa, completa este raciocínio ao afirmar que as *fake news* não são apenas transmitidas por reportagens falsas e destaca que a palavra fake sugere que as notícias sejam publicadas com informações enganosas de forma proposital. Assim,

uma notícia falsa é aquela que pretende descrever eventos no mundo real, geralmente imitando as convenções das reportagens da mídia tradicional, mas que seus criadores sabem que é significativamente falsa e é transmitida com os dois objetivos de ser amplamente retransmitida e de enganar pelo menos parte de seu público. (RINI, 2017)

Entre as razões para o consumo e propagação as notícias falsas, estaria o fato de que elas são adquiridas por meio das redes sociais, que é um tipo peculiar de testemunho, o que reduz, segundo Rini (2017), a disposição do público para pensar criticamente ou verificar fatos.

Apesar de o vocábulo ser empregado com frequência no debate público e na literatura, a academia e autoridades internacionais têm abandonado o uso do termo de forma progressiva. Valente (2019) afirma que tal prática teve início a partir de 2018, quando se passou a entender que o termo é insuficiente para explicar o complexo problema da desinformação.

Por essa razão, estudos têm optado pelo termo desinformação, que segundo Gambardella et al. (2023) pode ser definida “como informação falsa, imprecisa ou enganosa, que é apresentada e divulgada com a intenção de provocar dano ao interesse público ou para obtenção de fins lucrativos”.

Apesar de a expressão não ser considerada tão apropriada, ela será utilizada neste trabalho, uma vez que ela é adotada nas discussões do Projeto de Lei 2.630/2020, objeto de estudo da presente monografia.

2.2 Regulação das Redes Sociais

Os debates envolvendo as consequências das *fake news* para a sociedade incluem a necessidade de combater a desinformação. Uma das propostas frequentemente apresentada é a regulação das redes sociais, uma vez que elas têm se propagado com facilidade em meios como WhatsApp, Instagram, TikTok e X (antigo Twitter). Ao redor do mundo, países têm adotado leis que tratam da atuação dessas plataformas.

A União Europeia é uma das referências no assunto. Desde 2022, o bloco tem uma lei que regulamenta as plataformas digitais: a Lei dos Serviços Digitais (DSA, na sigla em inglês).

O site do Parlamento Europeu classifica a iniciativa da seguinte forma: “a Lei de Serviços Digitais concentra-se na criação de um espaço digital mais seguro para utilizadores digitais e empresas, protegendo os direitos fundamentais online. Entre as principais preocupações abordadas por esta lei estão o comércio e troca de bens ilegais, serviços e conteúdo online e sistemas algorítmicos que amplificam a disseminação da desinformação”.⁴

Tal regulação começou a ser aplicada em 2023. No início, em face das big techs com mais de 45 milhões de usuários na União Europeia. Isso já incluía X (antigo Twitter) ou Tik Tok, os principais serviços da Meta (Facebook e Instagram), Apple, Alphabet (Google), Microsoft e Amazon. Em fevereiro de 2024, as regras passaram a valer para todas as plataformas.

A DSA impõe uma série de obrigações às plataformas. Sempre que acionadas, elas são obrigadas a fornecer acesso aos bancos de dados e a seus algoritmos e dar explicações sobre eles. Uma Comissão é responsável por acompanhar e monitorar o cumprimento da lei pelas big techs.

Em linhas gerais, o regramento europeu determina que as redes sociais ofereçam formas mais claras para denunciar conteúdos, dando mecanismos aos usuários para que possam contestar e solicitar a remoção de publicações.

As big techs também passaram a ser obrigadas a adotarem ferramentas que permitam aos usuários sinalizarem conteúdo ilegal online e que as plataformas cooperem com 'sinalizadores confiáveis' para identificar e remover esse tipo de conteúdo.

A DSA ainda prevê a realização de auditorias independentes nas plataformas para se identificar desinformação, manipulação eleitoral, violência cibernética contra mulheres ou menores de idade, já que proíbe anúncios baseados em perfis ou dados pessoais de crianças e adolescentes, eis que são considerados usuários mais vulneráveis.

O modelo europeu tem sido bem recebido no Brasil, inclusive entre os parlamentares. Em entrevista ao UOL, o relator do Projeto de Lei n. 2.630, de 2020, Orlando Silva (PCdoB-SP), afirmou que a DSA “se converteu numa referência para o debate no mundo, não só no Brasil”⁵.

⁴ Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/topics/pt/article/20211209STO19124/a-lei-dos-mercados-digitais-e-da-lei-dos-servicos-digitais-da-ue-explicadas>

⁵ Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2023/03/06/lei-de-servicos-digitais-europa-pl-das-fake-news.htm>

Antes, em 2017, a Alemanha já havia aprovado uma lei específica para as redes sociais, nomeada *Netzwekdurchsetzungsgesetz* (NetzDG). A intenção é incentivar que as redes sociais tenham agilidade na hora de processar denúncias dos usuários sobre crimes de ódio e outros conteúdos criminosos, como as *fake news*, disponibilizados nas plataformas.

De acordo com Gambardella et al. (2023),

a partir da entrada em vigor da NetzDG, as redes sociais passaram a ter a obrigação de observar padrões para o gerenciamento eficaz e transparente das reclamações recebidas, incluindo o dever de excluir ou bloquear um conteúdo obviamente criminoso (do ponto de vista da legislação alemã) dentro de 24 horas contadas da reclamação (GAMBARDELLA, 2023, pág.65).

Nos Estados Unidos, a discussão sobre a regulamentação das redes sociais é pautada na liberdade de expressão. A Seção 230 da Lei de Decência das Comunicações (CDA, na sigla em inglês) estabelece que nenhum provedor ou usuário de um serviço de computador interativo deve ser tratado como o editor ou orador de qualquer informação fornecida por outro provedor de conteúdo de informação. Ou seja, por essa legislação, uma rede social não pode ser responsabilizada pela publicação de um usuário.

A regra está em vigor desde 1996 e atualmente tem se defendido a sua revogação, diante de casos que exploram a responsabilidade das redes sobre tragédias. Ações movidas por famílias na Suprema Corte americana apontam Twitter e Google como responsáveis pela morte de parentes que foram vítimas de ataques terroristas. Em 2023, A justiça dos EUA manteve a validade da Seção 230 com 9 votos a 0 nos dois processos.⁶

Apesar disso, as discussões sobre se e como regular as redes sociais continuam no país, entre democratas e republicanos. Em 2020, o ex-presidente Donald Trump publicou um decreto impondo responsabilização das plataformas por publicações de conteúdos de usuários e remoção de contas e posts, revertendo a Seção 230. O caso ocorreu depois de o antigo Twitter rotular como falsa uma postagem do republicano sobre “fraudes com votos pelo correio”. No ano seguinte, o decreto foi anulado por Biden, mas a Casa Branca afirmou que discute medidas que modifiquem a seção 230⁷.

⁶ Disponível em: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2023/05/18/eua-mantem-interpretacao-de-lei-que-isenta-redes-sociais-de-responsabilidade-sobre-o-que-e-postado-por-usuarios.ghtml>

⁷ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/07/governo-biden-abre-guerra-contra-redes-sociais-por-causa-da-avalanche-de-noticias-falsas-sobre-vacina.shtml>

No Brasil, Brega (2023) explica que, durante os anos 2000, a responsabilidade civil dos provedores de redes sociais no Brasil era tratada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Em casos que envolvessem conflitos no meio digital, eram analisados o Código Civil de 2002 e do Código de Defesa do Consumidor.

Ao longo dos anos, entendimento firmado pelo tribunal foi o de que

os provedores de aplicações não possuem responsabilidade objetiva sobre o conteúdo postado (afastando a incidência da teoria do risco) e não têm o dever de monitorar as publicações; contudo, estabeleceu que tinham uma responsabilidade subjetiva a partir do momento que fossem notificados sobre a existência de um conteúdo violador de algum direito (BREGA, 2023, pág.7).

O Marco Civil da Internet, que entrou em vigor em 2014, estabeleceu no artigo 19 que: “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.”

Assim, as plataformas não podem ser responsabilizadas por conteúdos publicados, mesmo que sejam notificadas, pelos usuários, acerca de sua alegada ilegalidade, com exceção de casos de “pornografia de vingança” e de violação de direitos autorais. Pela legislação em vigor, só podem ser responsabilizados caso se recusem a cumprir mandado judicial que exige a retirada de determinado conteúdo.

Para Brega (2023), percebe-se com isso uma opção pela maior proteção da liberdade de expressão, mesmo em casos de conteúdos que podem ser vistos como ofensivos pelos usuários.

Nos últimos anos, levantou-se a necessidade de atualizar o Marco Civil tendo em vista a propagação de notícias falsas com potencial de impacto para a sociedade. Considerando este contexto, foi apresentado no Congresso Nacional o Projeto de Lei 2.630 de 2020, o PL das *Fake news*.

3 TRAMITAÇÃO DO PL 2.630 DE 2020, O PL DAS FAKE NEWS

3.1 A tramitação no Senado

O Projeto de Lei 2.630/2020 foi uma iniciativa do Senado Federal, apresentado pelo Senador Alessandro Vieira (Cidadania-SE) em 13/05/2020 e aprovado pelo Senado Federal em 30/06/2020. Ou seja, teve sua tramitação encerrada na Casa em 48 dias.

O texto inicial era composto por 31 artigos e seis capítulos e instituía a “Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet”. Em linhas gerais, o projeto pretende estabelecer um regime de responsabilização das redes sociais e dos serviços de mensageria privada com mais de 2 milhões de usuários registrados no Brasil.

O artigo 3º destaca que a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência Digital na Internet tem como objetivos:

I - o fortalecimento do processo democrático por meio do combate à desinformação e do fomento à diversidade de informações na internet no Brasil;

II – a busca por maior transparência sobre conteúdos pagos disponibilizados para o usuário;

III - desencorajar o uso de contas inautênticas para disseminar desinformação nas aplicações de internet.

A proposta traz diversas definições, entre elas a de desinformação, que é classificada como “conteúdo, em parte ou no todo, inequivocamente falso ou enganoso, passível de verificação, colocado fora de contexto, manipulado ou forjado, com potencial de causar danos individuais ou coletivos, ressalvado o ânimo humorístico ou de paródia”.

Pela proposta, as plataformas também devem passar a tomar medidas necessárias para proteger a sociedade contra a disseminação de desinformação por meio de seus serviços, informando o público sobre o número total de postagens e de contas destacadas, removidas ou suspensas, contendo a devida motivação, localização e metodologia utilizada na detecção da irregularidade e fornecer relatórios com esses e outros dados trimestralmente e semanalmente durante períodos eleitorais.

Um dos trechos do projeto que causou polêmica foi o artigo 13, que previa que os provedores de aplicação desenvolvessem políticas de uso que limitassem o número de

encaminhamentos de uma mesma mensagem a no máximo cinco usuários ou grupos, bem como o número máximo de membros de cada grupo de usuários para o máximo de 256 membros.

A proposta ainda prevê multa; suspensão temporária das atividades e proibição de exercício das atividades no país para as plataformas que descumpram as medidas determinadas no texto.

O projeto não passou por nenhuma comissão no Senado, porque durante a pandemia o trabalho desses colegiados foi suspenso. Assim, a proposta foi prevista pela primeira vez na pauta do Senado em 02 de junho de 2020. Mas, na abertura da Ordem do Dia pelo então presidente da Casa Davi Alcolumbre, os senadores foram informados de que o texto seria retirado da pauta “por entendimento e por um requerimento do autor do projeto, assim como um requerimento do Relator da matéria”, conforme constam nas notas taquigráficas do plenário⁸.

Depois disso, o PL 2.630/2020 só voltou à pauta em 24 de junho, quando o relator Angelo Coronel (PSD-BA) apresentou o relatório. Inicialmente, foram recebidas 84 emendas dos senadores, todas relacionadas ao tema principal da matéria.

Uma das principais a ser acatada foi a do então senador Antonio Anastasia (PSD-MG) que sugeria a autorregulação regulada das redes sociais, tomando como exemplo o modelo alemão.

Assim, o texto do relator estabeleceu a criação do Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet, que teria como atribuições a realização de estudos, pareceres e recomendações sobre liberdade, responsabilidade e transparência na internet.

A proposta não foi apreciada e pautada novamente para o dia seguinte, 25 de junho de 2020. Nessa data, foi feita a discussão da matéria, mas ela não foi votada. Por determinação do presidente, o número de oradores para discussão foi ampliado de 5 favoráveis e 5 contrários para 10 de cada lado. Oito requerimentos de adiamento foram apresentados, sendo cinco de parlamentares da base do então presidente Jair Bolsonaro (PL). Esses requerimentos não foram aceitos e o PL pautado novamente para a sessão seguinte, de 30 de junho de 2020.

Nesse dia, quando voltou ao plenário, o relator apresentou novo relatório no qual analisou ao todo 152 emendas de parlamentares. Além disso, houve 16 pedidos para votação

⁸ Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/s/24156>

em separados das emendas e um de retirada da pauta. A ordem do dia se iniciou às 16h32 com apenas o referido projeto na pauta. A votação teve início às 18h52 e, às 19h53, o projeto estava aprovado no Senado com 42 votos favoráveis, 32 contrários e uma abstenção. Restavam um artigo e uma emenda para serem votados em separado, sendo a emenda rejeitada. Às 21h20, a votação foi concluída.

Assim, o PL teve a tramitação encerrada no plenário em menos de cinco horas depois do início da sessão. Importante ressaltar o papel do então presidente do Senado, Davi Alcolumbre, para que o projeto fosse rapidamente apreciado. Na sessão em que foi aprovado o texto, Alcolumbre justificou a permanência do PL na pauta da seguinte forma:

“Lembro que muitos dos apelos feitos por muitos Senadores em virtude da pandemia, de *fake news* em problema sanitário em que vive o Brasil, foram relevantes para a inclusão desta matéria na pauta de hoje. A matéria foi pautada a pedido de inúmeros Senadores. A sua relevância é incontestável, já que o Congresso Nacional, Câmara e Senado, além de criar, prorrogou uma CPMI específica sobre o tema, aliás, como disse no início da minha fala, presidida pelo atual Relator do projeto de lei, Senador Angelo Coronel.”⁹

A tabela abaixo ajuda a visualizar quais e quantos recursos que podem ser considerados como obstrução foram utilizados durante a tramitação do PL 2.630 de 2020, no Senado Federal.

TRAMITAÇÃO PL 2.630/2020 - SENADO FEDERAL	
Comissões	0
Quantidade de vezes que foi pautado no Plenário	3
Pedidos de adiamento	8
Pedidos de retirada da Ordem do Dia	1
Emendas apresentadas	152
Pedidos de votação em separado	16

3.2 A tramitação na Câmara

Três dias depois de aprovado no Senado, o Projeto de Lei 2.630 de 2020 chegou à Câmara dos Deputados, em 3 de julho de 2020 e ficou parado até 15 de abril de 2021, quando foi encaminhado às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; Finanças

⁹ Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/s/24189>

e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. As três para se pronunciarem quanto ao mérito, sendo a segunda também sobre a adequação financeira ou orçamentária e a terceira quanto à constitucionalidade ou juridicidade da matéria.

Foi realizada apenas uma reunião na Comissão de Ciência e Tecnologia. Em junho de 2021, foi criado um Grupo de Trabalho específico para discutir a proposta. Ao todo, o Grupo de Trabalho realizou 27 reuniões técnicas e deliberativas de formas presenciais e remotas, incluindo a realização de 15 audiências públicas. Mais de 150 especialistas debateram o tema.

No fim de novembro, um primeiro relatório foi apresentado pelo relator do Grupo de Trabalho, Orlando Silva (PCdoB). Em 1º de dezembro de 2021 foi feita uma complementação de voto com base em sugestões de deputados integrantes do grupo de trabalho. O texto base foi aprovado pelo grupo de trabalho em 7 de dezembro.

Entre os principais pontos do texto aprovado, estavam: a criminalização da disseminação em massa de '*fake news*' por contas-robô ou recursos não oferecidos pelo provedor original; obrigação aos serviços de mensageria de limitarem o encaminhamento de conteúdo a vários destinatários; proibição do funcionamento de contas-robô não identificadas; criação de regras específicas a provedores, previsão de multa em caso de descumprimento e previsão de remuneração pelo conteúdo jornalístico utilizado por provedores.

A matéria foi despachada para análise do mérito nas Comissões de Trabalho, Administração e Serviço Público; de Seguridade Social e Família; Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; despachada à Comissão de Finanças e Tributação, para análise do mérito e da verificação da adequação financeira e orçamentária; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para análise do mérito e para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Por ter sido distribuída a mais de três Comissões de mérito, foi então determinada a criação de uma Comissão Especial.

Para tentar acelerar a tramitação, o relator encaminhou um requerimento de urgência para que a proposta fosse votada direto no plenário, sem a necessidade de passar pelas comissões. Em abril de 2022, o pedido foi analisado. Foram 249 votos a favor da urgência e 207 contrários. Para que fosse aprovado, era necessário o apoio da maioria absoluta da Casa, ou seja, 257 votos.

A análise das notas taquigráficas da sessão que avaliou esse primeiro pedido de urgência possibilita afirmar que o governo conseguiu articular a base aliada para que o PL 2.630/2020 não avançasse. O então líder do governo, Ricardo Barros (PP-PR), declarou: “os desafios desse

projeto são muito grandes. Não se trata só do problema da eleição deste ano. Por enquanto, o Governo está contra o texto, vai encaminhar ‘não’ à urgência”.¹⁰

Outros deputados da base aliada apresentaram discursos mais incisivos, como a deputada Bia Kicis (PL-DF): “estou extremamente preocupada com esse requerimento de urgência do chamado ‘PL das *Fake news*’. Na verdade, trata-se de um PL que muito mais promove a censura e um calar a boca das pessoas que pensam de forma livre, de forma divergente de uma verdade que se pretende oficial.”

Depois dessa rejeição, o projeto ficou parado por um ano e 19 dias. Nesse período, sofreu forte pressão também das plataformas de redes sociais para que não fosse aprovado. O Google, por exemplo, lançou manifestos no qual afirmava que o projeto “pode aumentar desinformação online e prejudicar usuários”¹¹.

Os principais pontos que causavam controvérsia entre os parlamentares em relação ao texto era a criação de uma autarquia federal especial para fiscalizar a aplicação da lei. Essa autoridade teria poderes de, por exemplo, instaurar incidentes caso a empresa descumpra as normas da lei, como a retirada de contas e conteúdos sinalizados como criminosos.¹²

A discussão da matéria voltou a ganhar força em janeiro de 2023, depois dos atos antidemocráticos de 8 de janeiro, impulsionados por notícias falsas de manipulação das urnas no processo eleitoral do ano anterior.

O relator do texto fez negociações com líderes partidários e se comprometeu a discutir novamente os pontos polêmicos se apresentou um novo de pedido de urgência, que dessa vez foi apreciado em 25 de abril de 2023.

Conforme noticiado pela imprensa na época, para minimizar o risco de derrota, o presidente da Câmara, Arthur Lira (PP-AL) optou por uma votação de urgência com quórum menor —maioria simples, desde que estivessem presentes no mínimo 257 deputados¹³.

¹⁰ Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/resultadoPesquisaDiscursos.asp?txOrador=&txPartido=&txUF=&dtInicio=06%2F04%2F2022&dtFim=06%2F04%2F2022&txTexto=&txSumario=&basePesq=plenari o&CampoOrdenacao=dtSessao&PageSize=50&TipoOrdenacao=DESC&btnPesq=Pesquisar>

¹¹ Disponível em: <https://blog.google/intl/pt-br/novidades/iniciativas/pl2630-precisamos-debater/>

¹² Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/955642-projeto-das-fake-news-tem-urgencia-aprovada-e-ira-a-voto-na-proxima-terca-acompanhe/>

¹³ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/04/camara-aprova-urgencia-que-acelera-votacao-do-pl-das-fake-news.shtml>

Lira também pretendia votar o requerimento de forma simbólica, sem necessidade de registro individual dos votos, o que aceleraria a votação. No entanto, os líderes do PL, Altineu Côrtes (RJ), do Solidariedade, Aureo Ribeiro (RJ), e do Cidadania, Alex Manente (SP), pediram que os votos fossem identificados. Todos de oposição ao governo Lula.

Assim, a Casa aprovou por 238 votos a 192, o requerimento de urgência para o Projeto de Lei das *Fake News*. A votação, no entanto, foi marcada por polarização, tumulto em Plenário e divergência entre os líderes.

O momento destinado à fala dos líderes foi marcado por manifestações efusivas dos deputados¹⁴, como depois desta fala do deputado Marcel van Hattem (Novo-RS): “Alexandre de Moraes, que não é legislador, que não teve voto popular, veio à Câmara dos Deputados constranger este Parlamento e apresentar ideias que deveriam ser incluídas nesse projeto. Sr. Presidente, pode ser a ideia do Relator comunista, mas o Brasil não virará a China, não no que depender de nós, honrados Parlamentares que queremos que a liberdade de expressão no nosso País seja respeitada e que a população brasileira, em vez de ter o medo de sair às ruas aumentado, possa voltar a se manifestar livremente, como sempre pôde fazer neste Brasil.”

O presidente da Câmara precisou intervir: “Eu vou repetir: houve acordo no Colégio de Líderes para votar a urgência. Temos argumentos para votar essa urgência por maioria simples. Eu não quero fazer isso. Mas, se for preciso, se houver descumprimento de acordo, eu vou usar o Regimento, Deputado Carlos Jordy, e depois não venham fazer acusações de que as coisas não foram como deveriam ser. Então, vou deixar bem claro: vamos manter a discussão da matéria em tela, sem bagunça, sem balbúrdia no plenário, por favor. Quando o Deputado quiser se expressar, procure a tribuna no tempo pertinente, por favor. Eu vou perguntar com muita tranquilidade: eu vou ter que invocar o art. 154 e fazer votação simbólica, ou nós vamos cumprir o acordo?”.

A sequência foi marcada por tentativas de parlamentares da Frente Evangélica de participarem da discussão e postergarem a votação da urgência:

“O SR. ELI BORGES (PL - TO) - Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Somente os Líderes falarão.

O SR. ELI BORGES (PL - TO) - Presidente, eu sou Líder da bancada evangélica.

¹⁴ Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/67766>

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - V.Exa. não estava na reunião, Deputado Eli.

O SR. ELI BORGES (PL - TO) - Eu preciso falar, Presidente. O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Com todo o respeito, V.Exa. não estava...

O SR. ELI BORGES (PL - TO) - Eu sou Parlamentar. Por que eu não posso falar?

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Neste momento, não. O SR. ELI BORGES (PL - TO) - Se V.Exa. abre exceção para os Líderes, por que não pode...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Deputado Eli, eu lhe tenho todo o respeito, mas V.Exa. não estava na reunião. Eu estou cobrando publicamente o acordo que foi feito no Colégio de Líderes, Deputado Eli. V.Exa. não vai poder falar sobre uma coisa da qual não participou, simplesmente”

O debate que tomou conta da discussão era se a urgência deveria ser aprovada de forma simbólica ou não. Líderes favoráveis ao projeto argumentavam que havia sido feito um acordo, mais cedo, no qual os líderes concordaram em votar a urgência de forma simbólica na sessão do dia 25 de abril e votar o mérito na sessão seguinte. No entanto, deputados contrários ao PL das *Fake News* pediam para que a votação fosse nominal, afirmando que haviam entendido o acordo de forma diferente.

O presidente colocou a urgência em votação de forma nominal, mesmo diante da resistência de parlamentares da oposição do governo Lula que continuaram a discursar e a questionar a validade da apreciação do regime de urgência.

O pedido foi aprovado e, em 27 de abril, o relator apresentou um novo relatório do projeto, no qual retirou um dos pontos mais polêmicos: o que previa ideia de existir uma entidade autônoma de supervisão para regular as redes sociais. O PL voltou ao plenário em 2 de maio, data em que parlamentares se manifestaram a favor e contra o texto. Porém, a pedido do próprio relator a proposta foi retirada de pauta para que houvesse mais tempo de analisar outras sugestões para o texto.

Depois disso, o projeto não voltou mais à pauta do plenário. A última versão apresentada pelo relator contava com 91 projetos de lei apensados. Segundo informações da imprensa, um impasse entre o setor artístico e empresas de radiodifusão tirou o tema da pauta de votações.

A Folha de S.Paulo, por exemplo, informou que Lira havia acertado com líderes partidários a retirada do PL dos pontos que tratam da remuneração, pelas big techs, a artistas e a empresas de jornalismo¹⁵.

Esses dois pontos foram inseridos em outro projeto, relatado pelo deputado Elmar Nascimento (União Brasil-BA). Porém, representantes do setor artístico e das empresas de rádio e televisão não chegaram a um acordo, o que contribuiu para paralisar a tramitação.

Em abril de 2024, durante as discussões envolvendo o dono do X, Elon Musk e o ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes, o presidente da Câmara anunciou que o PL das *Fake news* não será votado como foi apresentado.

Conforme publicado pela Agência Câmara de Notícias¹⁶, Lira afirmou que “O PL 2630/20 está fadado a ir a lugar nenhum, não tivemos tranquilidade do apoio parlamentar para votar com a maioria”. Ele ainda anunciou que outro Grupo de Trabalho seria criado para debater o tema.

A tabela abaixo ajuda a visualizar quais e quantos recursos que podem ser considerados como obstrução foram utilizados durante a tramitação do PL 2.630 de 2020, na Câmara dos Deputados.

TRAMITAÇÃO PL 2.630/2020 - CÂMARA DOS DEPUTADOS	
Comissões	3
Grupo de Trabalho	1
Quantidade de vezes que foi pautado no Plenário	1
Pedido de Urgência	2
Apensados	91

¹⁵ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/06/pl-das-fake-news-enfrenta-impasse-e-sai-do-radar-de-votacoes-da-camara.shtml>

¹⁶ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1050267-lira-anuncia-grupo-de-trabalho-para-debater-regulacao-das-redes-sociais/>

LINHA DO TEMPO

PROJETO DE LEI
2.630/2020

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Além de permitir observar que o Projeto de Lei 2.630 de 2020 tramitou de forma diferente pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, a análise feita ao longo deste trabalho possibilita identificar o uso de procedimentos regimentais que acabam por prolongar a discussão e tramitação do projeto.

Apesar de cada Casa apresentar a ficha de tramitação do PL de forma distinta, com parâmetros diferentes, a observância de certos procedimentos pode levá-los a serem considerados como formas de obstrução, mesmo que não estejam citados taxativamente nas definições já encontradas para o termo e mesmo que nenhuma das Casas tenha utilizado, no caso em tela, da obstrução em sentido estrito, conforme preveem os regimentos do Senado e da Câmara. Isso porque essas atitudes contribuíram, de alguma forma, para atrasar uma decisão parlamentar.

No Senado, a tramitação foi rápida. A ausência de comissões, devido à pandemia, pode ser vista como um fator que contribuiu para que, em pouco mais de um mês, o texto fosse votado e aprovado. Na Casa em que o texto foi iniciado, observou-se uma tentativa da base aliada do governo de tentar adiar a votação, com o argumento de que o tema necessitava de mais debates e discussões. No entanto, prevaleceu o posicionamento do então presidente do Senado e dos demais senadores que eram favoráveis à proposta.

O que chama a atenção na tramitação no Senado são os pedidos de retirada de pauta (8) e a quantidade de emendas apresentadas ao texto inicial (152). Esses dois mecanismos têm potencial de obstruir o andamento de um projeto. O primeiro de forma mais direta. Se os pedidos de retirada fossem acatados pelo presidente, o projeto teria demorado mais na Casa Alta. O segundo tem um potencial mais indireto. A quantidade de emendas tem potencial para provocar mais discussões e mais tempo de análise do relator. Foi o que ocorreu na Câmara dos Deputados.

O estudo permite observar uma maior resistência entre os deputados para votar o projeto da *fake news*. A base bolsonarista na Câmara, que nunca foi favorável ao projeto, teve um papel fundamental nessa postergação. Isso é visto nos discursos que os parlamentares dessa base tiveram ao longo da tramitação do PL.

O fato de ter sido encaminhado para três comissões, ficado parado nas três, e só começado a tramitar de fato com a criação de um grupo de trabalho evidencia uma possível tentativa de também atrasar a apreciação.

A primeira tentativa fracassada de aprovar a urgência do projeto também é uma evidência de obstrução, quando os deputados optaram por não votá-lo diretamente no plenário mesmo ele estando na Casa há mais de dois anos, sendo discutido por um grupo específico e com especialistas na área.

A segunda tentativa de aprovar a urgência não falhou por pouco. Nela, parlamentares tentaram obstruir a votação - no sentido de não votar a urgência - com o argumento de que o acordo firmado entre a presidência da Casa e os parlamentares era outro.

O ápice de como a obstrução se fez presente no caminho do Projeto de Lei 2.630 de 2020 na Câmara dos Deputados é visto no único dia em que ele foi pautado no plenário, em maio de 2023. O relator já havia incorporado 91 propostas ao seu texto e seguia ouvindo o pedido de parlamentares, sobretudo da base bolsonarista, que agora faziam oposição ao governo, para que houvesse mais tempo para debate. Sob o risco de ter a proposta rejeitada, o próprio relator pediu que o texto fosse retirado de pauta.

O fenômeno obstrutivo é complexo, que ocorre com certa frequência no Congresso Brasileiro. Pereira (2017) cita como exemplos a base aliada do então presidente Lula que paralisou completamente os trabalhos do Plenário ao obstruir a votação de seis MPs que estavam trancando a pauta. Na época, o líder do Governo, deputado Henrique Fontana, disse que a Câmara ficaria parada até que a Oposição no Senado aceitasse votar a prorrogação da Cobrança Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF).

Em 2011, a maioria dos partidos da base aliada da Presidente Dilma Rousseff decidiu obstruir todas as votações da Câmara por uma semana. O motivo teria sido a insatisfação com o “comando político” da Presidente.

Este trabalho buscou analisar a prática da obstrução em um projeto específico. Ao findá-lo, é possível afirmar que a obstrução se deu por parte de parlamentares que, quando o projeto foi criado, eram da base do governo e que, agora, são oposição. O que corrobora com o que afirma Pereira (2017), que demonstra que a obstrução não é feita somente pela minoria e que ferramentas que controlam o tempo da deliberação numa legislatura são mobilizadas permanentemente por um e outro lado, com propósitos, configurações e resultados muito diferentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMATO, Lucas Fucci. *Fake news*: regulação ou metarregulação? Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 230, p. 29-53, abr./jun. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/230/ril_v58_n230_p29. Acesso em 17 mai. 2024.
- ARAÚJO, P. M. **Bicameralismo e Poder Executivo no Brasil**: revisão de projetos presidenciais entre 1989-2010. Opinião Pública, 20(1), p.67–95. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0104-62762014000100004>. Acesso em 10 abr. 2024.
- BACKES, Ana Luiza. **Democracia e Sobre-representação de Regiões**: O Papel do Senado. Dissertação de Mestrado em Ciência Política pela Universidade de Brasília. Disponível em: https://www.aslegis.org.br/files/artigospeessoais/Publicacoes-EstudosAcademicos-Dissertacoes/Ana-Backes_1997.pdf. Acesso em: 11 mar. 2017
- BIICKER, Joseph. Obstruction of Parliamentary Proceedings. In: **CONSTITUTIONAL and Parliamentary Information**. [S. l.]: Association of Secretaries General of Parliaments, 1989. Disponível em: http://www.asgp.info/Publications/CPI-English/1989_158_01-e.pdf. Acesso em: 13 de abr. 2024.
- BREGA, G. R.. A regulação de conteúdo nas redes sociais: uma breve análise comparativa entre o *NetzDG* e a solução brasileira. **Revista Direito GV**, v. 19, p. e2305, 2023.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html. Acesso em: 11 mai. 2017.
- _____. **Projeto de Lei nº 2630**. Brasília: Senado Federal. 2020. Disponível em:
- . **Projeto de Lei nº 2630**. Brasília: Câmara dos Deputados. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256735>. Acesso em: 22 abr 2024.
- _____. **Projeto de Lei nº 2630**. Brasília: Senado Federal. 2020. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141944>. Acesso em: 22 abri 2024.
- _____. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camarados-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%2037-2022.pdf> . Acesso em: 14 de mai. de 2024.
- _____. **Regimento Interno do Senado Federal**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/legislacao/regimento-interno>. Acesso em: 14 de mai. de 2024.
- _____. Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 abr. 2014.
- _____. Lei n. 78, de 30 de dezembro de 1993. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, § 1º, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 dez. 1993.

COMMUNICATIONS DECENCY ACT OF 1996. United States Code/Title 47/Chapter 5/Subchapter II/Part I/Section 230. Disponível em:

<https://transition.fcc.gov/Reports/tcom1996.txt> .Acesso em: 19 de mai. 2024.

FREIRE E ALMEIDA, D. *Fake news* e sua regulação em escala global. **Jus Scriptum's International Journal of Law**, [S. l.], v. 8, n. 3-4, p. 15–47, 2024. Disponível em:

<https://internationaljournaloflaw.com/index.php/revista/article/view/171> . Acesso em: 19 maio. 2024.

GAMBARDELLA, Marcela Gomes; ZUFFO, Milena Maltese; ALMEIDA, Ursula Ribeiro. A batalha contra as *fake news* e a regulamentação das plataformas digitais. In: PAZÓ, C. G.; CASEMIRO, D. M. F.; PRATA, C. F. P. (orgs.). **Direitos Fundamentais e Internet: práticas conectadas, escolhas referenciadas e sentidos antagônicos**. Porto Seguro: UFSB, 2023. E-book (417 p.). ISBN 978-65-87232-38-6.

HIROI, Taeko; RENNÓ, Lucio: Obstrução e processo decisório na Câmara dos Deputados: 1991 a 2010. **Texto para Discussão, No. 1957**, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3014>. Acesso em 15 mai.2024.

Levy, Neil. 2017. The bad news about *fake news*. **Social Epistemology Review and Reply Collective** 6(8). p. 20-36. Disponível em: <https://social-epistemology.com/2017/07/24/the-bad-news-about-fake-news-neil-levy/> . Acesso em 10 mai.2024

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Metodologia Científica**. Grupo GEN, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559770670/>. Acesso em: 23 abr. 2024.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 11 mai. 2024.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772827/>. Acesso em: 23 abr. 2024.

NETO, Manoel Jorge e S. **Curso de direito constitucional**. SRV Editora LTDA, 2013. *E-book*. ISBN 9788502198029. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502198029/>. Acesso em: 11 mai. 2024.

RIBEIRO, Márcio Moretto e ORTELLADO, Pablo. O que são e como lidar com as notícias falsas. **Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 15, n. 27, p. 71-83, 2018. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2018/07/sur-27-portugues-marcio-moretto-ribeiro-pablo-ortellado.pdf>. Acesso em: 18 maio 2024.

Simões, Leandro Ribeiro; Silva, Rafael Silveira. **Relação bicameral no processo legislativo brasileiro: um panorama da tramitação das propostas formuladas pelo Congresso na ótica das casas revisoras**. Brasília : Senado Federal, Consultoria Legislativa. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/584625>. Acesso em 12 mai. 2024

Melo, R. C. (2011). **Dinâmica Intercameral e processo legislativo no Brasil 1990-2006 (Tese de Mestrado)**. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/50828/4/DIN%C3%82MICA%20INTERCAMERAL%20E%20PROCESSO%20LEGISLATIVO%20NO%20BRASIL.%20Rafael%20C%C3%A2mara%20de%20Melo.pdf> Acesso em 22 de abr. 2024

NASCIMENTO, Roberta Simões. **Quais são os limites à obstrução parlamentar? JOTA, 2024.** Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/defensor-legis/quais-sao-os-limites-a-obstrucao-parlamentar-27032024?non-beta=1>. Acesso em 15 mai. 2024.

OBSTRUÇÃO PARLAMENTAR. *In: Glossário de Termos Legislativos.* Brasília: 2020. Disponível em: <https://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/581601>. Acesso em 14 mai. 2024

PEREIRA, Clarice Nader. **A obstrução durante o regime militar:** os sujeitos, as práticas e as interpretações. Dissertação (Mestrado em Poder Legislativo). Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento. Câmara dos Deputados. Brasília. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=9356611. Acesso em 27 abr. 2024.

Rini, Regina. 2017. *Fake news* and partisan epistemology. **Kennedy Institute of Ethics Journal 27(2)**,p 43-64. Disponível em <https://www.erudit.org/en/journals/informallogic/2018-v38-n1-informallogic04379/1057034ar/>. Acesso em 17 mai. 2024.

SALEME, Edson R. **Direito constitucional.** Editora Manole, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555766370/>. Acesso em: 23 abr. 2024.

Valente, Jonas C. L. Regulando desinformação e *fake news*: um panorama internacional das respostas ao problema. **Comunicação Pública [Online]**, Vol.14 nº 27 | 2019. Disponível em: <http://journals.openedition.org/cp/5262>. Acesso em 17 mai. 2024.