

Junho de 2026

Contribuição ISOC Brasil

Contribuição à Tomada de Subsídios da ANPD sobre o Guia Orientativo de Fornecedores de Produtos ou Serviços de Tecnologia da Informação no âmbito do ECA Digital (Lei nº 15.211/2025 e Decreto nº 12.880/2026)



Internet Society
Capítulo Brasil

Autores

Gabriela Amâncio Vieira da Paz

Danielle Novaes de Siqueira Valverde

Eliana Regina Lopes Loureiro

João Vitor Sales Zaidan

José Arthur Pereira Alves

Laura Gabrieli Pereira da Silva

Marcella Canto

Marina Quezia Mota Alves

Milena Cramar Lôndero

Paula Bernardi

Revisores

Flávio Rech Wagner

Pedro de Perdigão Lana

Diretoria Executiva

Flávio Rech Wagner

Pedro de Perdigão Lana

Thobias Prado Moura

Laura Gabrieli Pereira da Silva

Camila Akemi Tsuzuki

João Falcão

Sumário

Sumário	3
1. Sobre a Internet Society (ISOC)	5
2. Sobre a ISOC Brasil.....	5
3. Introdução.....	6
3.1 Observação Preliminar sobre o Guia.....	7
4. Eixo 1: Delimitação do Escopo de Aplicação do ECA Digital.....	7
4.1. Fornecedores de produto ou serviço de tecnologia da informação	8
4.2 Distinção entre sistemas operacionais e lojas de aplicativos.....	10
4.2.1 Lacunas na orientação prática do Guia.....	11
4.2.2 A distinção técnica entre camadas e suas consequências regulatórias.....	11
4.2.3 A diversidade dos sistemas operacionais.....	14
4.2.4 Viabilidade prática: realidade socioeconômica e implementação.....	15
4.3 Acesso provável por crianças e adolescentes.....	17
4.3.1 Proporcionalidade e o caráter aberto da Internet.....	18
4.3.2 Presunção de Acesso Provável.....	19
4.3.3 Cumulatividade dos requisitos e o exemplo "Tamara e Traço&Beleza"	21
4.3.4 Conectividade significativa e realidade socioeconômica.....	22
4.4 A preservação das características fundamentais da Internet como critério interpretativo do ECA Digital.....	23
5. Eixo 2: Dever de Prevenção.....	26
6. Conclusão	28

A Internet Society Capítulo Brasil (ISOC Brasil) cumprimenta a Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD) pela realização da presente Tomada de Subsídios sobre o Guia Orientativo (Guia) sobre o escopo e as obrigações gerais aplicáveis aos fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação no contexto do Estatuto Digital da Criança e do Adolescente (ECA Digital). A iniciativa é oportuna diante dos desafios associados à proteção de crianças e adolescentes no ambiente digital e da necessidade de construção de parâmetros regulatórios claros, proporcionais e tecnicamente adequados.

O tema toca diretamente a missão da ISOC Brasil, por envolver a busca de equilíbrio entre a proteção integral de crianças e adolescentes e a preservação de uma Internet aberta, interoperável, segura e confiável. A atuação da ANPD desempenha papel central nesse processo, especialmente na construção de diretrizes que considerem a diversidade de atores, serviços e camadas técnicas que compõem o ecossistema digital.

Esta contribuição parte da premissa de que a proteção integral de crianças e adolescentes e a preservação das características fundamentais da Internet não são objetivos concorrentes, mas complementares, e devem ser harmonizados por meio de uma leitura do ECA Digital orientada por proporcionalidade e baseada em risco. A partir dessa premissa, a contribuição propõe que a aplicação da Lei nº 15.211/2025 e do Decreto nº 12.880/2026 tome como parâmetro normativo a integridade da arquitetura aberta da rede e oferece, na seção 4, um modelo de proporcionalidade graduada que permite implementar os deveres de proteção sem comprometer as propriedades que tornam a Internet aberta, interoperável, segura e confiável.

Portanto, busca-se colaborar com o processo a partir de uma perspectiva baseada em proporcionalidade, neutralidade tecnológica, análise de risco e preservação das características

fundamentais da Internet, consonante com os princípios e a missão que orientam a atuação da Internet Society e de seu Capítulo brasileiro.

1. Sobre a Internet Society (ISOC)

A ISOC (Internet Society) é uma associação sem fins lucrativos, criada em 1992, com atuação internacional, que tem por objetivo promover liderança no desenvolvimento dos padrões da Internet, bem como fomentar iniciativas educacionais e políticas públicas ligadas à rede mundial de computadores. Para tanto, propicia a interação com governos, empresas e entidades em geral para adoção de políticas em relação à Internet que estejam de acordo com seus princípios: uma rede aberta e universalmente acessível, dando apoio à inovação e à criatividade, mas ao mesmo tempo segura e confiável. A ISOC, por exemplo, oferece amparo financeiro e administrativo para o IETF (Internet Engineering Task Force), responsável pelo desenvolvimento e discussão das diretrizes de funcionamento e padrões da Internet. A instituição possui mais de 120 capítulos, que são entidades autônomas e independentes que contribuem para o debate global, e mais de 150 mil membros individuais e organizacionais espalhados pelo mundo.

2. Sobre a ISOC Brasil

A ISOC Brasil é o capítulo brasileiro da Internet Society, contando com mais de 1200 membros ativos, espalhados por todo o país. Os membros da ISOC Brasil provêm de diversas comunidades: comunidade técnica envolvida no desenvolvimento tecnológico da Internet e na sua operação; comunidade empresarial envolvida na infraestrutura e na operação da Internet

(como provedores de acesso) e no desenvolvimento de conteúdos (como empresas de mídia e de aplicações); e comunidades acadêmicas de diferentes áreas que desenvolvem pesquisas sobre o desenvolvimento e uso da Internet e seus impactos sociais e econômicos. A ISOC Brasil é o veículo que traz para a sociedade brasileira a promoção e a discussão dos princípios defendidos globalmente pela Internet Society, assim como de suas grandes ações e seus posicionamentos, defendendo também posições próprias que considera relevantes para o país.

3. Introdução

O diagnóstico da ANPD de que o ECA Digital requer densificação interpretativa para evitar insegurança jurídica é preciso e oportuno. O Relatório de Análise de Impacto Regulatório (“AIR”) que fundamenta o Guia reconhece que a ausência de parâmetros objetivos pode gerar interpretações divergentes, medidas excessivas, postergação de ajustes e prejuízos à isonomia concorrencial. O Guia responde a esse diagnóstico por meio de dois eixos: (i) a delimitação dos sujeitos da lei e (ii) a definição dos deveres de prevenção inerentes a esses agentes.

A presente contribuição examina em que medida o Guia logrou operacionalizar esse diagnóstico. Em diversos pontos, conceitos legais amplos são substituídos por categorias igualmente abertas, sem que se estabeleçam critérios suficientemente claros para que os agentes regulados consigam avaliar sua situação com segurança jurídica razoável. As seções seguintes desenvolvem esse diagnóstico a partir da delimitação dos fornecedores, dos critérios de acesso provável e do dever de prevenção, com ênfase na necessidade de parâmetros mais objetivos, exemplos operacionais e atenção à realidade socioeconômica brasileira.

3.1 Observação Preliminar sobre o Guia

A expressão “fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação” constante no título pode gerar leitura equivocada, induzindo à interpretação de que o documento se destina a empresas que oferecem soluções de adequação regulatória ao ECA Digital, e não aos próprios agentes por ele regulados. Além disso, o escopo do Guia vai além dessa terminologia, abrangendo conceitos relacionados a acesso provável por crianças e adolescentes e ao dever de prevenção. Sugere-se, portanto, adotar como título a formulação que consta atualmente como subtítulo: “Escopo e Obrigações gerais do ECA Digital”, que descreve com maior precisão o objeto do documento.

4. Eixo 1: Delimitação do Escopo de Aplicação do ECA Digital

O primeiro eixo do Guia enfrenta um dos problemas mais sensíveis identificados pela própria ANPD: definir, com grau minimamente adequado de segurança jurídica, quais agentes efetivamente se sujeitam ao ECA Digital e em quais circunstâncias essa incidência ocorre. A redação ampla da Lei nº 15.211/2025, especialmente em torno dos conceitos de “produto ou serviço de tecnologia da informação” e “acesso provável”, criou um cenário de incerteza regulatória relevante, com potencial para gerar interpretações divergentes, expansão excessiva do escopo da norma e adoção de medidas defensivas igualmente excessivas pelos agentes econômicos.

Para enfrentar esse problema, o Guia primeiro busca delimitar quem pode ser considerado fornecedor sujeito à lei e, depois, desenvolve critérios para caracterizar o

direcionamento ou o acesso provável por crianças e adolescentes. A ANPD busca densificar conceitos jurídicos abertos sem eliminar a flexibilidade regulatória pretendida pelo legislador.

Contudo, embora o Guia aprofunde conceitos do regime jurídico, ele ainda não resolve o problema de previsibilidade regulatória que motivou sua elaboração: os agentes regulados continuam sem critérios suficientemente claros para avaliar, com razoável segurança jurídica, (i) se efetivamente estão sujeitos ao ECA Digital; e (ii) qual intensidade de obrigações decorreria desse enquadramento. Na prática, o Guia melhora a inteligibilidade do regime, mas preserva zonas de discricionariedade interpretativa. As subseções seguintes desenvolvem essa avaliação a partir de três planos: (i) a delimitação dos fornecedores e seus casos limítrofes; (ii) a distinção operacional entre sistemas operacionais e lojas de aplicativos; e (iii) os critérios de caracterização do acesso provável.

4.1. Fornecedores de produto ou serviço de tecnologia da informação

O Guia parte da premissa de que o ECA Digital exige esclarecimento sobre quais agentes estão sujeitos às suas obrigações. Essa preocupação é particularmente relevante porque a lei não pretende regular indistintamente qualquer serviço digital, mas assegurar proteção proporcional a crianças e adolescentes em ambientes digitais capazes de gerar riscos relevantes à sua privacidade, segurança e desenvolvimento biopsicossocial.

A ANPD buscou esclarecer o alcance das categorias previstas na lei, como redes sociais, lojas de aplicativos, sistemas operacionais e serviços com controle editorial, mas ainda oferece

poucos parâmetros suficientemente claros para que agentes estruturalmente distintos consigam compreender quando efetivamente se sujeitam, ou não, à incidência da lei. O próprio Guia menciona a exceção prevista em lei quanto às funcionalidades essenciais da Internet, como protocolos e padrões técnicos abertos, não serem considerados produtos ou serviços de tecnologia da informação, ao mesmo tempo que ressalta que sistemas operacionais sujeitos à lei podem assumir modelos muito distintos, incluindo sistemas proprietários, colaborativos, de software livre, técnicos, corporativos ou de uso massivo; contudo, não esclarece suficientemente como tais distinções devem operar na prática.

A dificuldade está justamente em transformar essas diferenças em critérios efetivos de autoavaliação regulatória. Embora o Guia reconheça a necessidade de aplicação proporcional diante da diversidade de modelos tecnológicos e contextos de utilização, ele ainda não explica de forma suficientemente clara como esses elementos devem ser considerados para diferenciar, por exemplo, um sistema operacional de uso técnico ou corporativo de um sistema operacional massivamente utilizado por crianças e adolescentes, ou uma funcionalidade essencial da Internet de um serviço digital sujeito às obrigações do ECA Digital.

Essa lacuna se evidencia em casos limítrofes que o Guia não resolve. Um blog que passa a oferecer contas de usuário, seção de comentários e conexão entre leitores pode, dependendo do grau de articulação entre essas contas e do volume de disseminação entre usuários, aproximar-se funcionalmente da definição de rede social do art. 2º, III. O critério da "finalidade principal" resolve o caso mais simples, o blog de texto sem registro de usuários, mas não resolve o caso em que a funcionalidade de interação passa a ser a parte mais utilizada do serviço. Recomenda-se que o Guia oriente como avaliar essa transição, distinguindo casos em que uma funcionalidade secundária não é suficiente para alterar o enquadramento daqueles em que a funcionalidade de interação tornou-se predominante no uso efetivo.

Além disso, a explicitação das hipóteses de exclusão do âmbito de incidência do ECA Digital representa iniciativa relevante para aumentar a previsibilidade regulatória e facilitar a compreensão do escopo de aplicação da norma. Contudo, os exemplos são desiguais em profundidade: o inciso (i) menciona diretamente lojas físicas e shopping centers, o inciso (ii) se limita a referências abstratas a "serviços off-line" e o inciso (iii) menciona radiodifusão sem maior contextualização. Recomenda-se incluir exemplos concretos adicionais, como aplicativos de delivery com gestão de pedidos sem funcionalidades de interação social, ou plataformas de educação presencial com ferramentas digitais de suporte administrativo, acompanhados do raciocínio jurídico que fundamenta a exclusão, de modo a conferir maior utilidade prática ao Guia.

4.2 Distinção entre sistemas operacionais e lojas de aplicativos

O ECA Digital atribui as mesmas três obrigações aos sistemas operacionais e a lojas de aplicativos: (i) aferir a idade dos usuários; (ii) disponibilizar mecanismos de supervisão parental; e (iii) fornecer sinal de idade via API. Essa equiparação legal é intencional, pois ambos são pontos estruturantes de proteção em larga escala. No entanto, são agentes de natureza técnica radicalmente distinta, e essa distinção tem consequências diretas para o modo como cada um pode e deve cumprir as obrigações que a lei lhes atribuiu. Cabe ao Guia, no exercício de sua função orientativa e com amparo no critério de proporcionalidade do art. 39, §2º, traduzir essa distinção em parâmetros operacionais claros, indicando para cada agente como implementar as

obrigações do art. 12 de forma compatível com sua arquitetura técnica, sua capacidade de interferência sobre o conteúdo e a realidade socioeconômica dos usuários.

4.2.1 Lacunas na orientação prática do Guia

A seção do Guia dedicada a sistemas operacionais descreve o agente com precisão técnica, mas não avança na orientação sobre como cumprir as obrigações do art. 12 em arquiteturas distintas. Questões centrais para os regulados permanecem sem resposta: como o dever de fornecer sinal de idade se operacionaliza em um SO sem loja integrada? Como a supervisão parental se implementa em sistemas com controle limitado sobre aplicações de terceiros? Sem essa orientação, a responsabilidade solidária do art. 15 corre o risco de produzir, na prática, ou duplicação de esforços (quando ambos os agentes implementam as mesmas medidas sem coordenação) ou omissão mútua, quando cada um presume que o outro já cumpriu.

4.2.2 A distinção técnica entre camadas e suas consequências regulatórias

Em 2025, a Internet Society publicou o Modelo de Políticas para Intermediários da Internet e Conteúdo¹, que oferece uma distinção operacionalmente útil entre essas duas camadas, distinção relevante para compreender por que o modo de cumprimento das

¹ <https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2024/12/A-Policy-Framework-for-Internet-Intermediaries-and-Content-Portuguese.pdf>

obrigações do art. 12 não pode ser idêntico para sistemas operacionais e lojas de aplicativos.

Segundo o documento:

Software de sistema operacional: fornecer software para dispositivos que permite (1) que o dispositivo se conecte à Internet e envie ou receba comunicações pela Internet, (2) que os usuários do dispositivo insiram conteúdo para transmissão na Internet, e (3) que os usuários do dispositivo recebam e visualizem conteúdos transmitidos pela Internet. Essas funções estão entre muitas outras atividades e funções desempenhadas por um sistema operacional em um dispositivo.

Essa caracterização revela que o sistema operacional opera simultaneamente em duas camadas: a camada de interface com o usuário, onde a aferição de identidade, a supervisão parental e o fornecimento do sinal de idade são tecnicamente compatíveis com sua arquitetura, e a camada de infraestrutura, onde o SO habilita a execução e a conectividade sem acesso ao conteúdo veiculado pelas aplicações. O art. 39, §2º, ao modular as obrigações pela capacidade do fornecedor de influenciar, moderar ou intervir no conteúdo, oferece o amparo legal para que o Guia oriente que o cumprimento das obrigações do art. 12 se dê pelos mecanismos compatíveis com a camada de interface, preservando a integridade da infraestrutura subjacente. Obrigações que exijam intervenção na camada de infraestrutura deslocariam a decisão para uma camada que não vê o conteúdo, introduzindo riscos reais à segurança, à estabilidade e à confiabilidade da rede.

A segunda citação do Modelo proposto pela Internet Society² descreve a função de desenvolvimento e distribuição de software, categoria que inclui as lojas de aplicativos, mas também repositórios de código aberto e espaços de desenvolvimento colaborativo:

Desenvolvimento e Distribuição de Software/Aplicativos: Desenvolver e distribuir software e aplicativos que suportam a comunicação de conteúdo pela Internet, incluindo aplicativos, bibliotecas e plug-ins que transmitem, filtram, armazenam, organizam e facilitam essa comunicação. Como poucos usuários têm capacidade técnica para criar seus próprios aplicativos, localizar e recuperar software de terceiros é uma função essencial da Internet.

Considerações técnicas: Essa função abrange repositórios de código aberto, espaços de desenvolvimento colaborativo, lojas de aplicativos e extensões de navegador. É vital para que usuários acessem e se comuniquem pela Internet.

Desenvolvedores e distribuidores de software, incluindo os mantenedores de repositórios de código aberto e espaços de desenvolvimento colaborativo, são intermediários essenciais que viabilizam o acesso dos usuários à Internet. A imposição de obrigações desproporcionais à sua efetiva capacidade de interferência sobre o conteúdo, como responsabilizá-lo pelo conteúdo transmitido ou obrigá-los a bloqueá-lo, comprometeria a conectividade global, esvaziaria o ecossistema de código aberto e tornaria a Internet menos segura e confiável. O critério de proporcionalidade do art. 39, §2º é, também aqui, o instrumento adequado para calibrar o que se pode exigir de cada agente.

² <https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2024/12/A-Policy-Framework-for-Internet-Intermediaries-and-Content-Portuguese.pdf>

4.2.3 A diversidade dos sistemas operacionais

O Guia menciona que os sistemas operacionais podem apresentar diferentes características técnicas e modelos de funcionamento, o que demanda regramento proporcional e diferenciado. Contudo, não avança nos critérios que permitiriam operacionalizar essa diferenciação. A ausência de parâmetros objetivos pode gerar insegurança jurídica na aplicação das obrigações previstas no art. 12, especialmente em contextos nos quais o nível de controle exercido pelo fornecedor sobre o dispositivo, sobre a distribuição de aplicações e sobre a experiência do usuário varia significativamente. Recomenda-se que o Guia estabeleça critérios claros para orientar a aplicação proporcional dessas obrigações, indicando como diferentes graus de controle e capacidade de intervenção devem ser considerados na definição do modo e da intensidade do cumprimento regulatório.

Cabe, neste contexto, uma observação complementar sobre a definição de “aplicação de internet” adotada no Guia. A referência ao armazenamento, ao processamento e à transmissão de dados, reproduzida do art. 5º, VII, do Marco Civil, tem alcance funcional voltado à interface com o usuário, destinada a diferenciar aplicações de serviços de conexão de Internet. Lida sem esse esclarecimento, a definição pode gerar ambiguidade sobre quais camadas técnicas estão sujeitas ao ECA Digital.

A Nota Técnica do CGI sobre Tipologia de Provedores de Aplicação oferece subsídio útil ao adotar uma abordagem funcional baseada na arquitetura da Internet para distinguir os agentes que efetivamente operam na camada de interface com o usuário daqueles que desempenham funções técnicas de suporte à conectividade. Segundo esse critério, as camadas intermediárias e físicas da rede, cujas funções independem do conteúdo das comunicações para sua execução, não devem ser submetidas às mesmas exigências aplicáveis aos agentes que

mantêm contato direto com o usuário. A incorporação mais explícita desses critérios no Guia aumentaria a previsibilidade e a capacidade de autoavaliação regulatória pelos agentes, permitindo compreender com maior clareza por quais razões determinados serviços se sujeitam, ou não, ao ECA Digital e com qual intensidade.

4.2.4 Viabilidade prática: realidade socioeconômica e implementação

Recomenda-se que o Guia apresente orientações e exemplos de implementação das obrigações de sistemas operacionais e lojas de aplicativos em contextos de múltiplos usuários por dispositivo, situação que se observa com maior frequência entre crianças de 10 a 13 anos de idade, segundo dados da [PNAD Contínua/IBGE/2025](#). Ainda nesse sentido, os critérios de implementação de controles parentais e verificação etária pelos sistemas operacionais devem observar a dinâmica do uso compartilhado de aparelhos em domicílios brasileiros, em que cerca de 60% da população vive em domicílios com um ou menos aparelhos por habitante, segundo a [TIC Domicílios 2024](#).

Ferramentas excessivamente rígidas de bloqueio no nível do sistema operacional ou atreladas de forma persistente ao hardware podem inviabilizar o uso legítimo do aparelho por adultos ou irmãos mais velhos na mesma residência. Sugere-se, portanto, que a ANPD oriente que os mecanismos de aferição de idade e supervisão parental oferecidos pelas plataformas permitam a criação de perfis múltiplos, fáceis de alternar e que funcionem de forma fluida em sistemas de arquitetura legada ou código aberto, garantindo que a proteção aos direitos da criança não resulte na exclusão digital de todo o núcleo familiar.

No que concerne aos mecanismos de aferição de idade, o Guia deve observar a viabilidade prática dessas exigências frente à realidade socioeconômica do país. Conforme mapeado nos indicadores de posse de dispositivos da [Pesquisa TIC Domicílios 2024](#), conduzida pelo CETIC.br, o custo do aparelho é a principal barreira de posse de celulares entre a população de baixa renda. Esse cenário faz com que a renovação de dispositivos nas classes D e E ocorra de forma essencialmente reativa, motivada pela obsolescência técnica (como falhas na bateria, danos físicos ou incapacidade de executar aplicativos básicos). Como consequência, essa população vulnerável opera predominantemente com aparelhos antigos e no limite de sua vida útil. Nesse sentido, a imposição de checagens de idade frequentes ou que exijam atualizações constantes de software cria barreiras de acesso às aplicações e aos conteúdos na Internet. Dispositivos com capacidade limitada de memória ou processamento não suportam a execução contínua dessas ferramentas de segurança.

Além disso, mecanismos de verificação que demandam tráfego constante de dados em nuvem consomem rapidamente os pacotes restritos de internet móvel das famílias de menor renda. Conforme os indicadores de perfil de conexão da [Pesquisa TIC Kids Online Brasil](#) (Cetic.br/NIC.br), os planos pré-pagos são a realidade de acesso para a maioria dos usuários das classes D e E, tornando o esgotamento precoce das franquias de dados um problema recorrente. Portanto, o Guia deve orientar os fornecedores a priorizar soluções de aferição de idade com baixo consumo de dados e compatíveis com dispositivos de geração anterior, sob pena de converter salvaguardas regulatórias em vetores de exclusão digital.

Outro aspecto relevante a ser considerado diz respeito às desigualdades educacionais e socioculturais concernentes aos aspectos de letramento digital. Embora parte da população possua acesso a dispositivos e à Internet, isso não implica, necessariamente, o desenvolvimento de competências digitais amplas e críticas. Em muitos casos, os responsáveis por crianças e

adolescentes dominam apenas habilidades operacionais básicas, como navegar em interfaces, clicar em links ou rolar telas, sem que tenham desenvolvido competências informacionais relacionadas à avaliação da confiabilidade das fontes, à interpretação crítica de conteúdos digitais, à proteção de dados pessoais e ao uso consciente das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs).

Embora o Brasil tenha institucionalizado sua Política Nacional de Educação Digital em 2023, suas ações ainda se encontram em processo de implementação e consolidação. Além disso, as políticas públicas voltadas à educação digital tendem a concentrar seus esforços na população em idade escolar e na inserção no mercado tecnológico, sendo o letramento digital crítico das famílias uma dimensão vulnerável.

Nesse sentido, é importante que se priorizem soluções de aferição de idade acessíveis para pessoas de diferentes níveis de habilidades digitais, com a maior simplicidade possível e que possam ser utilizadas em contextos com diferentes níveis de conectividade diante de desigualdades de região e renda. Para tanto, o Guia pode explorar possibilidades de sistemas de aferição e de APIs que atendam ao comando legal sem alta complexidade para o usuário, reconhecendo tal elemento como prioritário para os fornecedores de serviços, sistemas operacionais e lojas de aplicativos.

4.3 Acesso provável por crianças e adolescentes

O segundo critério estruturante do Eixo 1 é o acesso provável por crianças e adolescentes, definido no art. 1º, parágrafo único, a partir de três requisitos cumulativos: probabilidade de uso e atratividade, facilidade de acesso, e risco significativo ao desenvolvimento biopsicossocial,

este último detalhado no Decreto nº 12.880/2026. As subseções seguintes desenvolvem essa avaliação em quatro planos: a proporcionalidade entre a mitigação de riscos e a preservação do caráter aberto da Internet; a aplicação da cumulatividade dos requisitos nos exemplos oferecidos pelo Guia; a consideração da realidade socioeconômica brasileira na caracterização do acesso provável; e a proteção de dados e a preservação da criptografia na aferição de idade e o tratamento de outras espécies de serviços presumidamente de acesso provável, com destaque para sistemas de inteligência artificial.

4.3.1 Proporcionalidade e o caráter aberto da Internet

A amplitude do critério de “acesso provável”, ainda que temperada pela exigência de cumulatividade dos três requisitos, pode gerar incerteza regulatória e levar agentes de baixo risco a adotar medidas de restrição de acesso desnecessárias ou desproporcionais. Mecanismos que dificultam o acesso a conteúdos digitais não afetam apenas a proteção de crianças e adolescentes: afetam também o caráter aberto da Internet e o acesso à informação de forma geral, características essenciais para a existência da rede.

O Guia deveria orientar de forma mais explícita que o objetivo do ECA Digital não é a criação de barreiras generalizadas de acesso, mas a mitigação de riscos concretos e significativos a crianças e adolescentes. Critérios mais objetivos para identificar serviços de baixíssimo risco, plataformas de conteúdo informativo sem funcionalidades de interação, sem tratamento de dados comportamentais e sem mecanismos de engajamento, como um site de receitas culinárias ou as enciclopédias digitais abertas, contribuiriam para delimitar com mais precisão o

âmbito de incidência da lei e evitar efeitos colaterais indesejados sobre a livre circulação de informação.

A cumulatividade dos três requisitos do art. 1º, parágrafo único, é o instrumento que a própria lei oferece para essa delimitação: ela orienta tecnicamente quais plataformas devem implementar barreiras de acesso e com que intensidade, prevenindo restrições excessivas sobre serviços que não preenchem os critérios cumulativos. A subseção seguinte examina como o Guia aplica essa cumulatividade nos exemplos que oferece.

4.3.2 Presunção de Acesso Provável

Ao tratar do conceito de acesso provável, o Guia afirma que determinadas espécies de produtos ou serviços de tecnologia da informação “são mencionados e possuem obrigações específicas definidas” no ECA Digital e no Decreto nº 12.880/2026 (p. 17) e que, por essa razão, estariam sujeitas a uma presunção de acesso provável por crianças e adolescentes. A fundamentação adotada indica, portanto, que a incidência da presunção decorreria da existência de previsão normativa específica aplicável à respectiva categoria.

Contudo, a lista apresentada parece adotar lógica mais ampla. Além de ser introduzida pela expressão “em especial”, característica de rol exemplificativo, ela inclui “sistemas de inteligência artificial generativa”, categoria que não encontra correspondência expressa nas definições do art. 2º nem em obrigações específicas claramente identificáveis na Lei ou no Decreto. Essa aparente tensão entre a fundamentação apresentada e os exemplos utilizados para ilustrá-la dificulta a compreensão dos critérios efetivamente empregados para definir quais produtos e serviços estão sujeitos à presunção de acesso provável.

Adicionalmente, o Guia estabelece que (pág. 17):

Em todas essas situações, há uma presunção legal de que o serviço ou produto é de acesso provável por crianças e adolescentes, submetido, portanto, às disposições do ECA Digital. Tal presunção somente pode ser afastada de forma motivada e em situações muito excepcionais, nas quais, efetivamente, dadas as peculiaridades do caso concreto, não se verifica a presença de um ou mais dos requisitos indicados no art. 1º, parágrafo único, do ECA Digital, observado o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente e demais critérios interpretativos indicados neste Guia (grifo no original).

Embora se preveja expressamente a possibilidade de afastamento da presunção, não se esclarece quais circunstâncias poderiam caracterizar uma “situação muito excepcional” nem quais elementos deveriam ser considerados para verificar, no caso concreto, a ausência de um ou mais dos requisitos previstos no art. 1º do ECA Digital. A questão é particularmente relevante porque o próprio Guia condiciona o afastamento da presunção a uma análise individualizada do caso concreto. Contudo, não oferece parâmetros que orientem essa avaliação. Como resultado, permanece pouco claro quais aspectos deveriam ser efetivamente examinados pelos agentes regulados para fundamentar, de forma motivada, a não incidência da presunção em categorias sujeitas a esse regime.

Recomenda-se, portanto, que o Guia esclareça de forma mais detalhada a vinculação entre as categorias sujeitas à presunção de acesso provável e as definições ou obrigações expressamente previstas no ECA Digital e no Decreto nº 12.880/2026, de modo a conferir maior transparência ao fundamento jurídico do enquadramento adotado. Recomenda-se, ainda, que sejam apresentados parâmetros e exemplos não exaustivos para orientar a avaliação das situações excepcionais em que a própria presunção poderá ser afastada. Tais esclarecimentos contribuiriam para aumentar a previsibilidade regulatória e viabilizar a autoavaliação contemplada pelo próprio Guia.

4.3.3 Cumulatividade dos requisitos e o exemplo "Tamara e Traço&Beleza"

O exemplo "Tamara e a rede social Traço&Beleza" ilustra com clareza o critério de facilidade de acesso e utilização, mas deveria ser mais detalhado e acompanhado das referências que fundamentam os riscos identificados pela ANPD neste caso, especificando, por exemplo, se ele decorre do modelo de negócio baseado em engajamento, da coleta de dados comportamentais ou da natureza das interações entre usuários, e não apenas do conteúdo temático da plataforma. Para uma plataforma dedicada a técnicas de maquiagem profissional, o risco à privacidade, à segurança ou ao desenvolvimento biopsicossocial não seria evidente a partir do tema do conteúdo, e caberia ao Guia esclarecer se e como esse caso se enquadraria nas categorias de risco explicitadas na lei 15.211/2025 ou no Decreto 12.880/26.

Ao omitir essa fundamentação, o Guia cria um precedente em que a facilidade de acesso opera, na prática, como critério quase autônomo, enfraquecendo a exigência de cumulatividade dos três requisitos do artigo 1º, parágrafo único do ECA Digital: probabilidade de uso e atratividade, facilidade de acesso e significativo grau de risco.

A lacuna torna-se ainda mais relevante caso se entenda que uma rede social como a Traço&Beleza já estaria abrangida pela presunção de acesso provável discutida em outra seção do Guia. Nessa hipótese, não fica claro se a conclusão apresentada decorre da aplicação da presunção, da verificação concreta dos requisitos legais ou de ambas. Tampouco se esclarece

quais características da plataforma sustentam esse enquadramento ou quais alterações em sua arquitetura, modelo de funcionamento ou formas de interação entre usuários poderiam conduzir a resultado diverso. Com isso, perde-se uma oportunidade relevante de fornecer parâmetros mais concretos para a realização da autoavaliação regulatória prevista pelo próprio Guia.

Sugere-se que a ANPD complemente o exemplo com a demonstração explícita do risco identificado e, quando pertinente, esclareça os elementos que fundamentam o enquadramento adotado. Recomenda-se, ainda, a inclusão de exemplos do caminho inverso, ou seja, situações em que a exigência de facilidade de acesso não se verifica, afastando o enquadramento como acesso provável, como ocorre com plataformas sujeitas a autenticação robusta, verificação de credenciais profissionais ou acesso restrito a redes corporativas, oferecendo aos agentes regulados uma referência mais concreta sobre o que se considera uma barreira efetiva de acesso, em contraste com barreiras meramente formais mencionadas no próprio texto.

A mesma lacuna se observa no requisito de “probabilidade de uso e atratividade”, para o qual o Guia não oferece nenhum exemplo equivalente. Recomenda-se que esse requisito receba o mesmo tratamento dedicado à facilidade de acesso, com exemplos que demonstrem tanto sua presença quanto sua ausência.

4.3.4 Conectividade significativa e realidade socioeconômica

A análise do “acesso provável” deve se basear nas condições materiais e socioeconômicas reais do país, afastando presunções abstratas de uso tecnológico. Conforme o Relatório de AIR da ANPD, o telefone celular é o principal dispositivo de acesso para 96% do público infanto-juvenil, configurando-se como o único meio de conexão para as classes mais vulneráveis. Diante

disso, a caracterização de "acesso provável" precisa avaliar em que medida fatores estruturais, como os limites das franquias de dados e o uso compartilhado de um mesmo aparelho na família, impactam a experiência real do usuário. Portanto, recomenda-se que o Guia oriente os fornecedores a avaliarem a viabilidade prática de suas ferramentas de segurança frente a essa infraestrutura restrita. A análise de risco não deve se limitar ao design ou à atratividade teórica do serviço, mas sim garantir que os mecanismos de verificação adotados não consumam os pacotes de dados nem inviabilizem o uso coletivo do dispositivo, evitando a exclusão digital a pretexto de conformidade regulatória.

4.4 A preservação das características fundamentais da Internet como critério interpretativo do ECA Digital

Ao longo do Guia, e também nesta contribuição, princípios estruturantes da arquitetura da Internet foram mobilizados para resolver dúvidas pontuais de enquadramento. A ISOC Brasil entende que esses princípios não devem operar apenas como argumentos auxiliares, mas como parâmetros normativos centrais para a interpretação e a aplicação do ECA Digital.

Nesse sentido, a preservação das características fundamentais da Internet é condição para que a própria proteção de crianças e adolescentes seja efetiva e sustentável no tempo, pois uma rede fragmentada, insegura ou fechada produziria novos riscos a esse mesmo público.

A Internet organiza-se em camadas funcionalmente distintas, da infraestrutura de telecomunicações à camada de aplicações, passando pela camada intermediária de protocolos e padrões abertos, conforme descrito na Nota Técnica do CGI.br sobre Tipologia de Provedores de Aplicação. Obrigações dirigidas a uma camada não podem ser deslocadas para outra que não tenha acesso ao conteúdo nem capacidade técnica de intervir sobre ele, sob pena de comprometer a estabilidade da rede como um todo.

O segundo parâmetro é a interoperabilidade, isto é, a capacidade de sistemas heterogêneos comunicarem-se por meio de padrões comuns. Exigências de conformidade que pressuponham soluções proprietárias específicas, em detrimento de padrões abertos, fragmentam a rede e elevam barreiras de entrada, prejudicando justamente os agentes menores e a diversidade do ecossistema.

O terceiro parâmetro é o modelo de propósito geral da Internet, segundo o qual a rede não é desenhada para um uso específico, mas para suportar usos imprevistos. A regulação deve preservar essa neutralidade funcional, evitando converter o núcleo da rede em instrumento de controle de conteúdo. O quarto parâmetro é a inovação sem permissão (permissionless innovation), que permite o desenvolvimento e a disponibilização de novos serviços sem autorização prévia de um agente central.

Regimes de conformidade excessivamente onerosos ou indeterminados tendem a deslocar essa lógica para um modelo de autorização de fato, no qual apenas grandes plataformas dispõem de recursos para operar, em prejuízo da concorrência e da pluralidade.

O quinto parâmetro é a criptografia forte, condição técnica da confidencialidade, da integridade e da segurança das comunicações, e salvaguarda essencial dos direitos de crianças e adolescentes no ambiente digital. Nenhuma obrigação decorrente do ECA Digital deve ser interpretada de modo a exigir o enfraquecimento, a quebra da criptografia.

O sexto parâmetro é a descentralização, traço que distribui o controle e a resiliência da rede entre múltiplos agentes e evita pontos únicos de falha. Soluções regulatórias que concentrem funções de identificação, verificação ou moderação em poucos intermediários contrariam essa característica e ampliam riscos sistêmicos. Esses parâmetros não são abstrações.

A ISOC Brasil recomenda que a ANPD adote referencial análogo ao examinar como cada obrigação do ECA Digital incide sobre tais propriedades, de modo que a densificação interpretativa pretendida pelo Guia seja acompanhada de uma avaliação explícita de impacto sobre a integridade da rede.

A tradução operacional desses parâmetros exige um modelo que module a intensidade das exigências regulatórias conforme o risco efetivamente gerado por cada serviço, e não conforme presunções abstratas de uso ou o tema do conteúdo. O ECA Digital oferece os elementos para esse modelo: (i) o art. 1º, parágrafo único, III, condiciona a incidência ao risco significativo ao desenvolvimento biopsicossocial; (ii) o Decreto nº 12.880/2026 detalha categorias de risco; o art. 47 do mesmo Decreto prevê a avaliação de impacto; e (iii) o art. 39, §2º, ancora a modulação das obrigações pela capacidade de cada agente.

Articulados, esses dispositivos autorizam uma arquitetura regulatória graduada, que a ISOC Brasil propõe sintetizar na forma a seguir, tomando como critério de aferição do risco o nível de interferência sobre a circulação de conteúdo de terceiros descrito na Nota Técnica do CGI.br, combinado ao tratamento de dados comportamentais e aos mecanismos de engajamento.

Nível de risco	Caracterização funcional	Exigência regulatória proporcional
Baixo	Serviços sem interferência ou de baixa interferência sobre a circulação de conteúdo de terceiros, sem perfilamento, recomendação algorítmica ou	Medidas reduzidas: transparência básica, canais de denúncia e observância dos deveres gerais, dispensando barreiras de

	mecanismos de engajamento; conteúdo informativo ou participação social agnóstica.	acesso desproporcionais.
Médio	Serviços com tratamento relevante de dados pessoais ou funcionalidades de interação que ampliem a exposição de crianças e adolescentes, sem, contudo, organizar o conteúdo por perfilamento intensivo.	Avaliação de impacto prévia, nos termos do art. 47 do Decreto nº 12.880/2026, com salvaguardas proporcionais aos riscos identificados.
Alto	Serviços de alta interferência, que organizam e distribuem conteúdo por perfilamento, recomendação algorítmica, microsegmentação ou incentivo ao engajamento contínuo, com risco significativo ao desenvolvimento.	Controles reforçados: avaliação periódica de riscos sistêmicos, supervisão parental robusta, mitigação de desenhos persuasivos e prestação de contas à ANPD.

5. Eixo 2: Dever de Prevenção

É notório que o modelo de responsabilização adotado pelo ECA Digital enfatiza a gestão de riscos, a transparência e a organização de ambientes digitais seguros. Nesse sentido, traz o dever de prevenção como máxima, desdobrando-o em: (I) dever de prevenção em sentido estrito; (II) dever de proteção; (III) dever de informação e (IV) dever de segurança.

Embora o Capítulo 4 do Guia desenvolva separadamente as quatro vertentes do dever de prevenção, a obrigação de avaliação periódica de riscos sistêmicos, um dos aspectos centrais da prevenção em sentido estrito, não é acompanhada de exemplos que esclareçam o que configura um risco sistêmico, nem de indicadores de acompanhamento aplicáveis pelos fornecedores. A inclusão desses exemplos tornaria o Guia mais esclarecedor tanto para os fornecedores quanto para a ANPD, ao oferecer parâmetros mínimos para a operacionalização do dever de avaliação de impacto previsto no artigo 47 do Decreto nº 12.880/2026.

Considerando que o público leitor do Guia é heterogêneo, usuários, responsáveis legais, técnicos de TI e operadores do Direito, os critérios para a avaliação periódica de riscos sistêmicos deveriam ser apresentados de forma objetiva e exemplificada, evitando remissão a conceitos abertos que dificultem a autoavaliação por agentes sem formação jurídica ou técnica especializada. A experiência regulatória comparada oferece parâmetros úteis, tais como: (i) as obrigações de avaliação periódica de riscos sistêmicos impostas às plataformas; e (ii) mecanismos de busca de grande porte (VLOPs e VLOSEs) pelos arts. 34 e 35 do Digital Services Act (DSA), inclusive antes do lançamento de novas funcionalidades ou de modificações substanciais. Esses exemplos ilustram como esse tipo de critério pode ser estruturado e poderiam orientar a operacionalização do art. 47 do Decreto nº 12.880/2026 no contexto brasileiro.

Recomenda-se, ainda, que o Guia antecipe exemplos de atividades ou implementações consideradas de alto risco para crianças, como forma de avançar na construção de uma tipologia de níveis de risco aplicável ao artigo 1º, parágrafo único, III, do ECA Digital, e às categorias de risco detalhadas no Decreto nº 12.880/2026.

Além disso, é essencial ainda que o Guia desenvolva critérios objetivos para a operacionalização do dever de prevenção em sentido estrito, com base em parâmetros como os indicados acima, de modo a conferir maior previsibilidade aos fornecedores e um referencial claro de supervisão à ANPD. A mesma lógica de objetivação (exemplos, indicadores e tipologias de risco) poderia orientar o desenvolvimento futuro dos deveres de proteção, de informação e de segurança previstos no Capítulo 4 do Guia.

6. Conclusão

As contribuições apresentadas nos Eixos 1 e 2 buscam auxiliar a ANPD na densificação dos conceitos de "fornecedores de produto ou serviço de tecnologia da informação" e "acesso provável", bem como na operacionalização do dever de prevenção, a partir de critérios mais objetivos, exemplos concretos e atenção à realidade socioeconômica brasileira. A ISOC Brasil reitera seu compromisso com a construção de um Guia que confira segurança jurídica aos agentes regulados e proteção efetiva a crianças e adolescentes, em consonância com os princípios de proporcionalidade, neutralidade tecnológica, análise de risco e preservação das características fundamentais da Internet que orientam a atuação da Internet Society e de seu Capítulo brasileiro.