



Agência Nacional de Proteção de Dados
Conselho Diretor
Gabinete da Diretoria 3

VOTO Nº 8/2026/GABDIR3/CD/ANPD

PROCESSO Nº 00261.004723/2025-73

INTERESSADO: Agência Nacional de Proteção de Dados

DIRETOR RELATOR

Diretora Lorena Giuberti Coutinho

1. ASSUNTO

1.1. Minuta do Guia Orientativo – Fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação: escopo e obrigações gerais do ECA Digital.

2. EMENTA

2.1. GUIA ORIENTATIVO. FORNECEDORES DE PRODUTOS OU SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. ESCOPO E OBRIGAÇÕES GERAIS DO ESTATUTO DIGITAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. APROVAÇÃO DA MINUTA, COM ALTERAÇÕES.

3. RELATÓRIO

Trata-se de projeto regulatório que versa sobre o “Guia Orientativo – Fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação: escopo e obrigações gerais do ECA Digital”, destinado a esclarecer os principais conceitos e normas da Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025 (Estatuto Digital da Criança e do Adolescente – ECA Digital).

3.1. O projeto consta do item 13 da Agenda Regulatória da Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD) para o biênio 2025-2026 (AR 2025-2026), aprovada pela Resolução CD/ANPD nº 23, de 09 de dezembro de 2024, e revisada pela Resolução CD/ANPD nº 31, de 22 de dezembro de 2025. Além disso, consta do Plano de Ações Prioritárias (SEI nº 0214839), aprovado pelo Despacho Decisório CD/ANPD nº 104, de 2025 (SEI nº 0214910), que tem como objetivo garantir a plena eficácia das disposições contidas no ECA Digital.

3.2. O processo de elaboração teve início em 13/11/2025, quando o Ofício-Circular Nº 2/2025/CGN (SEI nº 0226042) foi enviado às unidades da ANPD para indicação de membros para composição da Equipe de Projeto (EP), conforme art. 11, § 1º, da Portaria CD/ANPD nº 16/2021.

3.3. Em 27/11/2025, foi juntada aos autos a Nota Técnica nº 10/2025/CON2/CGN/ANPD (SEI nº 0227236), pela qual o então Coordenador-Geral de Normatização determinou a abertura de procedimento de Tomada de Subsídios voltado à participação de interessados, mediante apresentação de contribuições escritas, nos termos do documento SEI nº 0228575.

3.4. A Tomada de Subsídios foi aberta na forma do processo nº 00261.004920/2025-92 e recebeu, no período de 28/11/2025 a 12/12/2025, 39 respostas (SEI nº 0234731).

3.5. Em 30/12/2025, foi firmado o Termo de Abertura de Projeto (TAP) (SEI nº 0235087).

3.6. Entre 04/12/2025 e 18/03/2026, a Equipe de Projeto realizou 9 (nove) reuniões destinadas à consolidação de entendimentos e à fixação de encaminhamentos, conforme ata juntada por meio do Documento nº 0274524/2026/CON2_ANTIGO/SRE/ANPD (SEI nº 0274524).

3.7. Em 29/04/2026, foi publicado o Relatório da Análise de Impacto Regulatório (RAIR), em referência ao Processo nº 00261.002603/2026-12. O RAIR visou, nesse contexto, “auxiliar na construção de definições jurídicas instrumentais formuladas com o propósito específico de viabilizar a aplicação eficaz de uma norma jurídica, sem a pretensão de esgotar o significado de um termo” (SEI nº 0274618). Nesse sentido, concluiu, no seu item 9.11, pela elaboração de um guia orientativo para o estabelecimento de parâmetros interpretativos relativos à classificação dos agentes regulados, ao conceito de acesso provável e às principais obrigações do ECA Digital.

3.8. Também foi juntada aos autos a primeira Minuta do Guia Orientativo (SEI nº 0274640), com o objetivo de “apresentar orientações e fixar interpretações sobre os principais conceitos relacionados ao escopo de aplicação da Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025, conhecida como Estatuto Digital da Criança e do Adolescente (ECA Digital)”, com foco na explicação de dois aspectos principais: “(i) a quem se aplica o ECA Digital; e (ii) qual o significado e as implicações dos deveres de prevenção, proteção, informação e segurança (“dever de prevenção”) para os

agentes regulados”.

3.9. Ainda em 29/04/2026, o Superintendente de Regulação da ANPD, por meio do Despacho nº 0274654/2026/SRE/ANPD (SEI nº 0274654), comunicou a abertura de mais uma Tomada de Subsídios, como forma de submeter a Minuta e o RAIR ao escrutínio social e ao reexame pelos interessados, de modo a aproximar a atuação da ANPD dos resultados esperados pela sociedade.

3.10. O processo de consulta pública, constante do processo SEI nº 00261.002701/2026-50, se estendeu de 30/04/2026 a 15/06/2026 e recebeu o total de 75 respostas.

3.11. Em seguida, em 03/08/2026, a Superintendência de Regulação (SRE) apresentou a Nota Técnica nº 9/2026/CGTAD/SRE/ANPD (SEI nº 0317459), analisando as contribuições recebidas, tanto por uma perspectiva estatística e agregada quanto pelo seu conteúdo, identificando convergências e divergências dentre os interessados. Além disso, descreveu as alterações substanciais promovidas no processo de elaboração da segunda Minuta do Guia Orientativo (SEI nº 0317786), bem como as justificativas para as mudanças.

3.12. Os autos foram enviados à Procuradoria Federal Especializada junto à ANPD (PFE/ANPD), que se manifestou nos termos do Parecer nº 00052/2026/GAB/PFE/ANPD/PGF/AGU (SEI nº 0321004).

3.13. Em síntese, a PFE/ANPD opinou pela viabilidade jurídico-formal da minuta, ressalvadas as recomendações constantes dos itens 19, 29 e 34 da manifestação:

19. Recomenda-se, porém, que a proposição final do Guia Orientativo seja submetida à aprovação do Conselho Diretor, como determina o dispositivo do Regimento Interno acima indicado.

(...)

29. Muito embora a minuta seja explícita quanto aos objetivos do Guia e delimite os temas que serão objeto de análise, considera-se pertinente que na própria “Apresentação” do guia fique expresso o caráter orientativo e não vinculante do documento. Com efeito, a redação atual enfatiza a intenção de “fixar interpretações”, “fornecer orientações e diretrizes” e “fixar entendimentos e boas práticas”, o que pode ensejar dúvida quanto ao alcance jurídico do instrumento. Assim, recomenda-se que seja consignado de forma clara e destacada que o Guia se destina a

oferecer subsídios interpretativos e orientações gerais acerca da aplicação do ECA Digital, sem instituir obrigações novas, restringir direitos ou antecipar, de forma abstrata e definitiva, a análise de situações concretas que possam ser submetidas à apreciação da ANPD no exercício de suas competências legais. Tal esclarecimento contribuirá para reforçar a segurança jurídica, a transparência regulatória e a adequada compreensão da natureza pedagógica do documento pelos agentes regulados e demais interessados.

(...)

34. Por fim, sugere-se que a Administração realize uma ampla revisão do texto da minuta de Guia Orientativo, a fim de eliminar eventuais erros materiais e redacionais.

3.14. O processo retornou à SRE, que emitiu a Nota Técnica nº 14/2026/CGTAD/SRE/ANPD (SEI nº 0321996), pela qual analisou as recomendações da PFE/ANPD, em face das quais apresentou três propostas de alterações e as suas respectivas justificativas, que resultaram na terceira minuta do Guia Orientativo (SEI nº 0322019).

3.15. Diante disso, os autos foram encaminhados ao Conselho Diretor para deliberação e distribuídos a este gabinete, conforme Certidão de Distribuição SEI nº 0322073.

3.16. É o relatório.

4. ANÁLISE

4.1. Aspectos Formais

4.1.1. Inicialmente, verifico que a instauração e a instrução do processo obedeceram às disposições normativas aplicáveis, estando devidamente motivadas em conformidade com os preceitos constitucionais e administrativos, especialmente aqueles previstos pelo art. 37, caput, da Constituição Federal, bem como os contidos na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

4.1.2. Noto, também, que a motivação técnica é percebida pelas três Notas Técnicas apresentadas ao longo do processo (SEI nº 0227236, 0317459 e 0321996), enquanto a viabilidade jurídico-formal é demonstrada pelo Parecer nº 00052/2026/GAB/PFE/ANPD/PGF/AGU (SEI nº 0321004).

4.1.3. Identifico, ainda, que o tema equivale ao item 13 da Agenda Regulatória da ANPD para o biênio 2025-2026 (AR 2025-2026), nos termos da Resolução CD/ANPD nº 31, de 22 de

dezembro de 2025, bem como consta do Plano de Ações Prioritárias (SEI nº 0214839), aprovado pelo Despacho Decisório CD/ANPD nº 104, de 2025 (SEI nº 0214910), com a finalidade de garantir a plena eficácia das disposições contidas no ECA Digital.

4.1.4. Nesse contexto, entendo que a tramitação observou os trâmites usuais para a aprovação de matérias pelo Conselho Diretor: estipulação na Agenda Regulatória corrente e no Plano de Ações Prioritárias (SEI nº 0214839); inauguração dos estudos por meio Termo de Abertura de Projeto (SEI nº 0235087); elaboração de Relatório da Análise de Impacto Regulatório (RAIR) (SEI nº 0274618); manifestação da Procuradoria Federal Especializada junto à ANPD (SEI nº 0321004); e submissão ao Conselho Diretor (SEI nº 0322073).

4.1.5. A Tomada de Subsídios da Minuta (SEI nº 0274790) se deu nos termos dispostos no § 2º do art. 9º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, ou seja, por um período superior 45 (quarenta e cinco) dias. Foi igualmente cumprido o § 3º do referido artigo, segundo o qual a agência reguladora deverá disponibilizar, na sede e no respectivo sítio na internet, quando do início da consulta pública, o RAIR, os estudos, os dados e o material técnico usados como fundamento para as propostas submetidas a consulta pública.

4.1.6. Especificamente no que diz respeito à manifestação da PFE/ANPD (SEI nº 0321004), destaco que os itens 19, 29 e 34, objetos de ressalvas, foram devidamente contemplados pela análise da área técnica e seguem sendo atendidos pela tramitação do processo: a proposta final de texto está sendo analisada e revisada pelo Conselho Diretor, além de ter sido objeto de revisão pela SRE. Ainda, avalio que o seu caráter orientativo está suficientemente claro.

4.1.7. O formato de Guia Orientativo demonstra conformidade com o Regimento Interno da ANPD, instituído pela Portaria ANPD nº 1, de 8 de março de 2021, em especial o art. 51, que elenca, de maneira exemplificativa, os instrumentos pelos quais a Agência pode se manifestar. De maneira expressa, esse instrumento é citado no art. 16, II, como competência da área anteriormente nomeada Coordenação-Geral de Normatização, equivalente à atual SRE, conforme estabelecido pelo [Despacho Decisório CD/ANPD nº 68/2026](#). Nos termos do dispositivo regimental, à referida unidade cabe *“elaborar guias e recomendações, bem como proposições normativas, orientações e procedimentos simplificados nos termos da Lei nº 13.709, de*

2018, a serem submetidas à aprovação pelo Conselho Diretor”.

4.1.8. Importa salientar, porém, que a competência para a elaboração do ato sob análise tem lastro, ainda, no Decreto nº 12.622, de 17 de setembro de 2025, que designou a ANPD como autoridade administrativa autônoma de proteção de crianças e adolescentes em ambientes digitais, no ECA Digital e no Decreto nº 12.881, de 18 de março de 2026. Nesse sentido, o art. 5º, § 3º, do ECA Digital prevê que a autoridade “*poderá emitir recomendações e orientações acerca das práticas relevantes para a consecução das obrigações previstas nesta Lei*, considerados as assimetrias regulatórias, as funcionalidades e o nível de risco de cada produto ou serviço, bem como a evolução tecnológica e os padrões técnicos aplicáveis” (grifou-se). Esta atribuição foi corroborada pelo art. 2º, XXVIII, do Decreto nº 12.881, de 18 de março de 2026, que regulamentou o ECA Digital.

4.1.9. O Guia Orientativo é um instrumento regulatório que vem sendo utilizado pela ANPD em diversos contextos e é coerente com a atuação responsiva da Agência, funcionando primariamente como ferramenta educativa e orientativa, sem natureza vinculante. Nesse sentido, a própria minuta em apreço ressalta a intenção de conferir aos agentes regulados previsibilidade e segurança jurídica por meio da fixação de entendimentos e boas práticas que podem auxiliar o processo de implementação do ECA Digital (p. 4). Semelhantemente, o Guia destaca que a ANPD adotará uma abordagem responsiva (p. 6).

4.1.10. Assim, à luz do Regimento Interno, da Agenda Regulatória e das competências desta Agência, entendo plenamente atendidos os requisitos formais para a deliberação do ato em apreço, passando, portanto, para a análise do mérito.

4.2. **Análise de Mérito**

4.2.1. O ECA Digital entrou em vigor em março de 2026, com o objetivo de promover a proteção de crianças e adolescentes no ambiente digital. Para isso, a Lei impõe deveres a fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação que sejam direcionados ao público infantojuvenil ou de acesso provável por ele, gerando um sistema de responsabilidade distribuída entre pais e responsáveis; empresas e plataformas; e Estado.

4.2.2. É nesse âmbito que a minuta submetida a este Colegiado se propõe a enfrentar o problema regulatório

identificado no RAIR supracitado (SEI nº 0274618): “a ausência de diretrizes suficientemente claras sobre conceitos-chave” (p. 24) sobre o ECA Digital, especialmente no que diz respeito “às noções de produto ou serviço de tecnologia da informação e de acesso provável” (p. 25). Além disso, este empreendimento também busca orientar sobre “o regime específico aplicável aos provedores de serviços com controle editorial e aos provedores de conteúdos protegidos por direitos autorais” (p. 25).

4.2.3. Como aponta o RAIR, a primeira consulta pública sobre a norma revelou uma convergência no sentido de que alguns de seus dispositivos adotaram conceitos demasiado amplos, bem como “qualificadores indeterminados e expressões elásticas que ampliam o espaço de discricionariedade interpretativa e reduzem previsibilidade regulatória” (p. 20).

4.2.4. Nesse sentido, identificou-se que o modelo de guia orientativo, enquanto instrumento de soft law, funcionaria como “parâmetro interpretativo oficial, capaz de sinalizar expectativas regulatórias, critérios de avaliação de conformidade e prioridades de fiscalização” (p. 73), redefinindo “o padrão de diligência esperado dos agentes econômicos, influenciando decisões internas antes mesmo de eventual positivação normativa ou de atos sancionatórios” (p. 73).

4.2.5. A presente minuta visa dar concretude ao item 13 da Agenda Regulatória 2025-2026, que “prevê a elaboração de um guia orientativo com o objetivo de esclarecer o alcance dos principais conceitos relacionados ao escopo de aplicação do ECA Digital. Com este intuito, são abordados os conceitos de ‘produto ou serviço de tecnologia da informação’ (arts. 1º, caput; e 2º, I) e de (ii) “‘acesso provável’ (art. 1º, parágrafo único), além de serem consideradas as assimetrias regulatórias previstas no art. 39, § 1º, do ECA Digital, especialmente quanto aos conceitos de ‘provedores de conteúdos com controle editorial’ e ‘provedores de conteúdos protegidos por direitos autorais’”.

4.2.6. Ressalte-se, ademais, que o Mapa de Temas Prioritários 2026-2027, aprovado por meio da Resolução CD/ANPD nº 30, de 23 de dezembro de 2025, reforça a necessidade e importância do instrumento regulatório analisado. O mencionado Mapa aponta para ações fiscalizatórias sobre fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação direcionados a crianças e a adolescentes, ou de acesso provável por eles (Tema 2). O esclarecimento de conceitos proposto pela minuta de Guia, portanto, é essencial para que se

tenha clareza sobre quem incidirá a fiscalização mencionada como prioritária para a ANPD.

4.2.7. A minuta aqui analisada, de fato, se presta aos fins pretendidos. Dividindo-se em quatro seções principais, ela 1) apresenta o contexto geral do Guia Orientativo; 2) esclarece o que se entende por “fornecedores de produto ou serviço de tecnologia de informação”, inclusive diferenciando diferentes categorias e abordando algumas das suas obrigações específicas; 3) delimita a interpretação acerca do que considera “acesso provável por crianças e adolescentes”, especificando o que seria “probabilidade de uso e atratividade”, “facilidade de acesso e utilização” e “significativo grau de risco”; e 4) explica a compreensão de dever de prevenção geral, separando-o em quatro dimensões distintas: dever de prevenção em sentido estrito, dever de proteção, dever de informação e dever de segurança.

4.2.8. Além disso, o texto é acompanhado por três anexos que buscam sintetizar os principais conceitos e os requisitos para acesso provável, bem como demonstrar com recursos visuais o fluxograma de teste de acesso provável.

4.2.9. Esse formato é resultado dos estudos realizados pelo grupo de trabalho interno e dos esforços da área técnica, a SRE, especialmente no que diz respeito às reflexões acerca das contribuições recebidas ao longo do período de consulta pública.

4.2.10. Na Nota Técnica nº 9/2026/CGTAD/SRE/ANPD (SEI nº 0317459), a SRE promove análise quantitativa e qualitativa do corpo de contribuições recebidas e explica as alterações promovidas na minuta anterior em consideração aos apontamentos trazidos pelo setor empresarial (46%), pela sociedade civil organizada (27%), pelos cidadãos (13%), pela academia (8%) e pelo setor público (5%).

4.2.11. Foram identificados, nesse contexto, cinco macrotemas considerados mais representativos das contribuições: “tratamento diferenciado de fornecedores (62%), cumulatividade dos critérios de acesso provável (46%), conceito de “grau de intervenção” de fornecedores (35%), definição de rede social para fins do ECA Digital (30%) e especificidades de sistemas operacionais de código aberto (14%)”. Com base nessa divisão, a SRE apresentou as principais convergências e divergências coletadas (item “c” do Sumário Executivo).

4.2.12. Seguindo a organização da proposta de guia, no que

diz respeito aos **fornecedores de produto ou serviço de tecnologia da informação**, houve contribuições em três eixos principais: i) a suficiência, ou não, do caráter orientativo e interpretativo do guia; ii) os requisitos e as características para o enquadramento e diferenciação de determinadas categorias de fornecedores às definições legais; e iii) a necessidade de tratamento diferenciado e os parâmetros para isso.

4.2.13. Acerca do **acesso provável**, os assuntos centrais nas contribuições foram o debate acerca da cumulatividade ou não dos critérios de acesso provável, bem como de seus indícios relevantes – “indicam uma “maior tendência” de enquadramento de um serviço no conceito” – e da densificação da noção de “significativo grau de risco”.

4.2.14. Por fim, na seção sobre o **dever de prevenção**, as contribuições convergiram no que diz respeito à falta de detalhamento e esclarecimento sobre os deveres de prevenção em sentido estrito, de proteção, de informação e de segurança, bem como na ressalva quanto à necessidade de se observar o princípio da proporcionalidade. As divergências, por sua vez, foram apontadas em relação à extensão e à intensidade dos deveres previstos; ao nível de detalhamento que o guia orientativo deve adotar; e à obrigatoriedade da avaliação de impacto prevista pelo art. 47 do Decreto 12.880/2026.

4.2.15. A análise das contribuições, especialmente das convergências e divergências notadas, motivou algumas alterações na minuta, sintetizadas na tabela (item “d” do Sumário Executivo):

Página	Tema	Síntese das alterações
I. Fornecedores de produto ou tecnologia da informação		
P. 5-6	Tratamento diferenciado	- Na parte introdutória da seção sobre fornecedores, reafirma-se a aplicabilidade do art. 39, §2º, e do art. que dispõe sobre o tratamento diferenciado de fornecedores de forma proporcional à sua capacidade “de influenciar, de moderar ou de intervir na disponibilização, na circulação ou no alcance dos conteúdos acessíveis por crianças e adolescentes”; - Acréscimo de uma figura esquemática sobre os fatores do tratamento diferenciado; - Menção a cadeias complexas que envolvem múltiplos agentes.
D. 14		Reafirmação da aplicabilidade do art. 39, §2º,

P. 14		inclusive para sistemas operacionais, com exemplos de sistemas operacionais fechados e de código aberto.
P. 8	Fornecimento por meio eletrônico	· Esclarecimento de que dispositivos híbridos (físicos com acesso eletrônico) continuam sendo enquadrados dentro do conceito de “fornecimento por meio eletrônico”, a exemplo de dispositivos de realidade aumentada.
P. 8-9	Requisição individual	· Diferenciação entre requisição individual e uso individual. Concretamente, ressalta-se que a utilização coletiva ou compartilhada (por exemplo, pelo compartilhamento de dispositivos ou pela utilização coletiva de um serviço de streaming) não afasta a característica de requisição individual.

P. 9	Definição de rede social	· Diferenciação entre redes sociais e comunicações interpessoais privadas; · Aprimoramento da redação sobre os indícios de caracterização de rede social, que tem caráter meramente ilustrativo e não afasta a análise casuística; · Ênfase de que, ainda que não seja uma rede social, fornecedores enquadrados no Eca Digital têm de respeitar as demais disposições da lei.
P. 40		· Atualização do resumo com base nas novas alterações.
P. 13	Definições de marketplaces e de lojas de aplicações	· Diferenciação entre marketplaces, lojas de aplicações e jogos eletrônicos. · Esclarecimento do papel estrutural das lojas de aplicações devido à intermediação técnica.
P. 17	Serviços com controle editorial e provedores com conteúdos protegidos por direitos autorais	· Acréscimo de menção ao art. 29 do Eca Digital;
P. 18		· Balizas para a dispensa da aferição de idade disposta no art. 22 do Decreto nº 12.880/2026.

II. Acesso provável		
P. 18	Presunção legal e Teste de acesso provável	· Refutabilidade da presunção legal de acesso provável.
P. 41		· Acréscimo de fluxograma de teste de acesso provável para fins de aplicação do Eca Digital.
	Indícios de	· Esclarecimento de que os indícios de acesso provável não são requisitos adicionais, mas exemplos para auxílio

P. 19	Indícios de acesso provável	nao são requisitos adicionais, mas exemplos para auxílio interpretativo; · Acréscimo de figura para exemplificar os indícios de acesso provável.
P. 25	Probabilidade e de uso e atratividade	· Esclarecimento de que a probabilidade de uso e a atratividade independem da intenção declarada do fornecedor, mas sim de elementos concretos.
P. 24	Facilidade de acesso e utilização: acessibilidade	· Esclarecimento de que funcionalidades ou adaptações para fins de acessibilidade não caracterizam, isoladamente, o acesso provável; havendo de se considerar a arquitetura, a usabilidade, os fluxos de interação e demais elementos do produto ou serviço.
P. 40	e	· Complementação do resumo com base nas alterações feitas no guia.

P. 26	Significativo grau de risco	· Menção ao <i>framework</i> de 4Cs (conteúdo, contato, conduta e contrato) para avaliação de riscos para crianças e adolescentes no ambiente digital; · Esclarecimento de que medidas de mitigação de riscos envolvem a modulação do cumprimento dos deveres de prevenção e das obrigações do Eca Digital, mas não afastam o enquadramento no risco para fins de averiguação de acesso provável.
P. 40		· Complementação do resumo com base nas alterações feitas no guia.
III. Dever de prevenção (no sentido amplo)		
P. 27	Art. 6º	· Acréscimo da menção do art. 6º (adoção de “<i>medidas razoáveis desde a concepção e ao longo da operação de suas aplicações, com o objetivo de prevenir e mitigar riscos...</i>”) na caracterização do dever de prevenção.
P. 37	Dever de informação	· Aprimoramento do detalhamento indicativo do cumprimento do dever de informação.

4.3. **Alterações propostas pela Relatora**

4.3.1. Após análise mais aprofundada do documento apresentado pela SRE, identifiquei a necessidade de ajustes no texto com vistas ao seu aperfeiçoamento, de modo que, havendo realizado a análise formal e material da minuta do Guia Orientativo, passo à fundamentação das alterações de redação, com as respectivas justificativas, conforme versão revisada com

marcas de alteração (SEI nº 0348578).

4.3.2. As alterações introduzidas ao longo do texto são de duas naturezas: (i) **materiais**, destinadas a trazer maiores esclarecimentos sobre as obrigações e os deveres dos regulados, inclusive quanto aos temas objeto de manifestações na consulta pública; e (ii) **redacionais**, voltadas a com objetivo de aprimorar a coesão, clareza e a coerência do texto.

4.3.3. A seguir, apresento tabela que sintetiza as principais alterações de natureza material:

PÁGINA	TEMA	SÍNTESE DAS ALTERAÇÕES
		II. Acesso provável
P. 11	Loja de aplicações de internet	• Esclarecimento de que o consentimento dos pais e responsáveis legais para o download de aplicativos por crianças e adolescentes deve ser “livre e informado”.
P. 13		• Exclusão da referência a “responsabilidade ampliada”, no contexto de papel das lojas de aplicações.
P. 15	Sistemas operacionais	• Ajustes redacionais para aperfeiçoamento do texto.
P. 19-20	3. Acesso provável por crianças e adolescentes	• Substituição de sistemas “de inteligência artificial generativa” por “capazes de geração de conteúdo e interação com usuários a partir de instruções em linguagem natural”. • Adição de parágrafo esclarecendo que a adoção de medidas em cumprimento ao ECA Digital ou ao Decreto nº 12.880/2026 não isenta os fornecedores da incidência de qualquer dos requisitos previstos no parágrafo único do art. 1º da Lei.
P. 25-26	Significativo grau de risco	• Substituição da referência a bem-estar e saúde mental por “privacidade, à segurança ou ao desenvolvimento biopsicossocial”, conforme a terminologia usada pelo ECA Digital. • Adição de ressalva quanto à diferença entre 1) análise de risco em sede de teste de acesso provável e 2) gerenciamento e avaliação de riscos. • Realocação sobre trecho adicionado após à Tomada de subsídios sobre o modelo de “4Cs” para o trecho sobre dever de prevenção em

		sentido estrito.
	III. Dever de prevenção (no sentido amplo)	
P. 27-28	4. Dever de prevenção	• Esclarecimento de que as diferentes dimensões do dever de prevenção – prevenção em sentido estrito, proteção, informação e segurança – se complementam e frequentemente se sobrepõem. • Introdução de menção ao modelo orientado à prevenção de riscos de violação de direitos de crianças e adolescentes. • Acréscimo da menção às obrigações de documentação e demonstração da conformidade e da eficácia das medidas adotadas.
P. 30-31		• Ressalva no sentido de que, ainda que haja uma complementariedade com o ECA, CDC e LGPD, a lógica intrínseca ao ECA Digital, baseada em risco, deve ser observada.
P. 31-32	Dever de prevenção em sentido estrito	• Substituição da menção à prevenção de “danos” a crianças e adolescentes por prevenção de riscos à privacidade, segurança e saúde crianças e adolescentes, e detalhamento sobre a dimensão a prevenção em sentido estrito. • Reformulação do exemplo para contemplar a necessidade de demonstração da eficácia dos mecanismos adotados para prevenir riscos. • Detalhamento das obrigações relacionadas ao gerenciamento de riscos e à avaliação de impacto em conformidade com os arts. 6º, caput, e 8º, I, do ECA Digital e com o art. 47 do Decreto nº 12.880/2026.
P. 34-35	Dever de informação	• Adição da menção expressa aos relatórios de transparência (art. 31, ECA Digital), antes feita apenas no 4. Dever de prevenção (p. 26). • Diferenciação, para fins didáticos, entre dever de informação na dimensão prospectiva e na retrospectiva, esta relacionada aos relatórios de transparência.
	ANEXO I – TABELA-RESUMO – PRINCIPAIS CONCEITOS	
P. 37-39	Conceitos	• Adaptação da redação considerando as alterações promovidas ao longo do texto.

4.3.4. Abaixo, passo a justificar, de maneira individuada, as alterações acima apresentadas.

N o **subitem Loja de aplicações de internet**, recomendo que a redação referente ao consentimento dos pais e responsáveis legais para o download de aplicativos por crianças e adolescentes esclareça a necessidade de que esse seja “livre e informado”. Com isso, ressalta-se a natureza voluntária, consciente e deliberada do ato, de maneira a garantir a autonomia da vontade e a autodeterminação e eliminar consequências de eventuais assimetrias informacionais e de poder.

4.3.5. Além disso, proponho a exclusão da referência a “responsabilidade ampliada”. A menção ao papel estrutural dessa categoria de fornecedor é suficiente, e o termo pode gerar confusão, pois sugere que as lojas de aplicação estariam sujeitas a um regime de responsabilidade mais amplo que os demais fornecedores. O ECA Digital não prevê “responsabilidade ampliada” a determinados fornecedores, mas sim obrigações legais distintas. É o caso, por exemplo, dos arts. 24 a 26, relativos às redes sociais, e do art. 31, relativo aos provedores de aplicação de internet.

4.3.6. N o **item 3, “Acesso provável por crianças e adolescentes”**, recomendo a substituição da expressão “de inteligência artificial generativa” por “capazes de geração de conteúdo e interação com usuários a partir de instruções em linguagem natural”. Isso porque a redação anterior não reflete o que dispõe o art. 11 do Decreto nº 12.880/2026, e pode criar a falsa percepção de que todos os sistemas de IA generativa estariam abrangidos, inclusive os que não têm capacidade de interagir com o usuário.

4.3.7. Outra alteração consiste em destacar a primazia do escopo de aplicação da lei em relação às medidas adotadas pelo fornecedor em cumprimento às obrigações do ECA Digital e do Decreto nº 12.880/2026. A partir da definição do produto ou serviço como direcionado a crianças e adolescentes ou de acesso provável por eles, decorrem as obrigações legais, entre as quais a de aferir a idade dos usuários. A aferição de idade constitui, assim, cumprimento de obrigação legal posterior à definição da incidência da norma, e não excludente do acesso provável. Por essas razões, a análise de acesso provável deve considerar as características do produto ou serviço independentemente das medidas adotadas para cumprir a Lei. Entendimento diverso

conduziria a resultado circular: o cumprimento de uma obrigação legal retiraria o fornecedor do âmbito da norma que a impõe, o que autorizaria a supressão da própria medida e, em consequência, restabeleceria as condições de acesso provável.

4.3.8. No **subitem “Significativo Grau de Risco”**, proponho substituir, na definição de risco, a referência a efeitos negativos ao “bem-estar e saúde mental” por efeitos negativos à “privacidade, à segurança ou ao desenvolvimento biopsicossocial de crianças e adolescentes”. Isso porque considero ser necessário empregar a mesma terminologia do ECA Digital.

4.3.9. Além disso, sugiro acrescentar parágrafo que esclareça que a análise de risco realizada no teste de acesso provável não se confunde com o gerenciamento de riscos previsto no art. 8º, I, do ECA Digital. O significativo grau de risco à privacidade, à segurança ou ao desenvolvimento biopsicossocial de crianças e adolescentes, referido no art. 1º, III, funciona como critério de delimitação do âmbito material de aplicação da Lei. Já a avaliação e o gerenciamento de riscos constituem deveres legais dos agentes regulados (arts. 6º, caput, 8º, I, e 16, parágrafo único, I, do ECA Digital; art. 47 do Decreto nº 12.880/2026) e, portanto, pressupõem a incidência da Lei.

4.3.10. Pela mesma razão, recomendo transferir passagem sobre gerenciamento de riscos e a menção a modelos como o dos “4Cs” de riscos a crianças e adolescentes no ambiente digital para o item 4, dedicado ao dever de prevenção. Assim, o gerenciamento de riscos passa a ser tratado exclusivamente no âmbito do dever de prevenção em sentido estrito.

4.3.11. No **item 4, “Dever de Prevenção”**, identificou-se a necessidade de oferecer mais subsídios interpretativos e orientações gerais, especialmente nas suas dimensões estrita e de informação, tendo em vista as contribuições apresentadas pela sociedade (SEI n. 0317459).

4.3.12. Em primeiro lugar, foi inserida a menção expressa de que o modelo baseado no risco é orientado à prevenção de riscos de violação de direitos de crianças e adolescentes. Esse entendimento é derivado de algumas importantes previsões legais que dão lastro ao dever de prevenção em sentido amplo. O dever imposto pelo art. 6º tem por objetivo “prevenir e mitigar riscos de acesso, exposição, recomendação ou facilitação de contato com [...] conteúdos, produtos ou práticas” considerados “situações violadoras” (art. 6º, § 1º), e art. 29, § 1º, remete a conteúdos violadores de direitos de crianças e adolescentes. Foi

também adicionado um esclarecimento de que as diferentes dimensões do dever de prevenção – prevenção em sentido estrito, proteção, informação e segurança – são complementares e podem se sobrepor.

4.3.13. Em segundo lugar, identifiquei a necessidade de explicitar o dever dos fornecedores de documentar as medidas adotadas e sua eficácia. Deveres de documentação e demonstração de conformidade, ou da eficácia das medidas adotadas a fim de cumprir obrigação regulatória, são comumente oriundos da exigência ou imperativo jurídico de *accountability*. Apesar de o ECA Digital não prever expressamente o preceito que impõe a responsabilização e prestação de contas, tal como fez a LGPD, a evidente escolha legislativa por uma abordagem baseada no risco atrai a aplicabilidade desse preceito, que é indissociável dessa abordagem regulatória^[1].

4.3.14. Ademais, o ECA Digital mantém estreita proximidade com a LGPD e incorpora normas que estabelecem deveres de responsabilização e prestação de contas, a exemplo da proteção de dados por design e por padrão (art. 7º). Diversos dispositivos também exigem a documentação das medidas adotadas (vide, por exemplo, os relatórios previstos nos arts. 16, II, 27, §§ 1º e 2º, e 31) e a demonstração de sua eficácia (arts. 9º, caput, 32, caput e § 3º do ECA Digital; arts. 14, III, 15, II, 18, 26, § 3º, 41, parágrafo único, 47 e 49 do Decreto nº 12.880/2026).

4.3.15. Em terceiro lugar, adicionei esclarecimento expresso no sentido de que, ainda que exista complementaridade entre o ECA Digital, o Estatuto da Criança do Adolescente (ECA), o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), deve-se respeitar coerência com a abordagem regulatória baseada no risco adotada pela Lei 15.211/2025, em que obrigações e deveres dos agentes regulados são dimensionados de acordo com o risco do produto ou serviço.

4.3.16. O CDC, por exemplo, embora se preocupe com o risco de produtos e serviços à vida, saúde e segurança dos consumidores (vide, por exemplo, arts. 6º, I e III; 8º; 12 e 14), aproxima-se mais de uma abordagem baseada no dano (*harm-based approach*)^[2]. É dizer, ainda que a lei de proteção de consumidores seja caracterizada por uma lógica de incentivo à prevenção de danos, importantes consequências jurídicas nela previstas são *ex post* e decorrem da ocorrência de resultados danosos, notadamente acidentes de consumo ou vícios do

produto ou serviço. Trata-se de riscos previsíveis alocados aos fornecedores da cadeia produtiva, que devem responder por sua ocorrência, seja por meio da reparação do dano injusto derivado do acidente de consumo ou por meio da remediação do vício de acordo com as alternativas previstas na lei consumerista.

4.3.17. O ECA Digital, por sua vez, ao partir de uma abordagem baseada no risco, preocupa-se não apenas com o resultado danoso e a obrigação de responder pela ocorrência ou concretização do risco. Desde a etapa de desenvolvimento e *design* do produto ou serviço de tecnologia da informação, surgem deveres jurídicos (*ex ante*) de identificação, avaliação e mitigação dos riscos de violação a direitos das crianças e adolescentes. É essa lógica que deve orientar a interpretação da Lei.

4.3.18. No subitem **“Dever de prevenção em sentido estrito”**, proponho a substituição da noção de *“prevenção de danos”* por *“prevenção de riscos à privacidade, segurança e saúde de crianças e adolescentes”*. Inicialmente, é importante salientar que o ECA Digital não adota linguagem voltada à prevenção do dano no seu texto legal. No art. 8º, I, a Lei impõe o dever de os fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação de realizar gerenciamento de riscos de seus recursos, funcionalidades e sistemas e de seus impactos direcionados à segurança e à saúde de crianças e de adolescentes. A alusão à segurança e à saúde se repete no art. 31, VII, do ECA Digital, e no art. 47 do Decreto nº 12.880/2026. A proposta de redação visa conjugar a riscos à saúde e segurança com riscos à privacidade, mencionado em outros dispositivos da lei, tal como o art. 7º, *caput* e § 2º. De outro lado, porém, a linguagem da prevenção de dano tem inspiração no CDC (arts. 6º, VI e VII, e 8º), que, além de criar um dever geral de informação sobre os riscos dos produtos e serviços, estabeleceu novo paradigma de responsabilização objetiva por acidente de consumo e por vício do produto ou serviço³.

4.3.19. Ainda, entendo ser pertinente maior detalhamento, de sorte que inseri menção sobre a sobre as obrigações relacionadas ao gerenciamento de riscos e à avaliação de impacto e a pormenorização dessas obrigações, conforme comandos trazidos pela Lei e seu decreto regulamentador (Decreto nº 12.880/2026). Ao trazer esclarecimentos sobre as etapas necessárias para o cumprimento dessas obrigações, busca-se facilitar a sua observância dessas obrigações por parte dos regulados.

4.3.20. Como forma de subsidiar o trabalho de identificação, análise e gerenciamento de riscos, adiciona-se também menção ao modelo dos “5Cs”, expressamente acolhido pelas “Orientações sobre medidas destinadas a assegurar um elevado nível de privacidade, proteção e segurança dos menores em linha, nos termos do artigo 28º, nº 4, do Regulamento (UE) 2022/2065. A inclusão busca conferir maior objetividade à análise e alinhar o Guia às práticas de referência.

4.3.21. Com relação ao exemplo referente ao dever de prevenção em sentido estrito, sugiro que ele faça referência à demonstração da eficácia das medidas adotadas pelo fornecedor. O ECA Digital e seu decreto regulamentador exigem a implementação de medidas eficazes para prevenir riscos e o acompanhamento contínuo de sua efetividade (ECA Digital, arts. 9º, caput, e 32, caput e § 3º; Decreto nº 12.880/2026, arts. 14, III; 15, II; 18; 26, § 3º; 41, parágrafo único; 47 e 49). Assim, o exemplo deve prever que a eficácia das medidas deve estar respaldada em evidências documentadas pelos agentes regulados.

4.3.22. Quanto ao subitem “**Dever de Informação**”, reputo necessário detalhar a obrigação de publicar relatórios semestrais de transparência, até então mencionada apenas no item 4, “dever geral de prevenção em sentido amplo”. Para isso, propus uma distinção didática entre duas dimensões do dever de informação: a prospectiva e a retrospectiva.

4.3.23. A dimensão prospectiva corresponde ao que a redação original já contemplava: as informações que influenciam as escolhas e a proteção dos usuários. Especifiquei que tais informações são prestadas antes ou durante o uso do produto ou serviço e versam “sobre o próprio funcionamento do produto ou serviço, suas funcionalidades e limitações” (p. 33). A dimensão retrospectiva, por sua vez, foi acrescentada para abranger a obrigação de prestação de contas quanto as medidas adotadas pelo regulado, por meio da apresentação dos relatórios de transparência semestrais.

4.3.24. Por fim, no **Anexo I - TABELA-RESUMO - PRINCIPAIS CONCEITOS**, atualizei a redação nos pontos necessários para manter a compatibilidade com as alterações promovidas ao longo do texto.

4.3.25. De forma geral, essas são as propostas de alteração substancial ao texto da minuta de Guia Orientativo.

5. VOTO

5.1. Diante do exposto, voto pela **aprovação** do “Guia Orientativo – Fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação: escopo e obrigações gerais do ECA Digital”, conforme a versão final juntada aos autos (SEI nº 0348580).

5.2. Considerando a relevância e a urgência na aprovação deste instrumento, proponho a votação por meio de circuito deliberativo, **com prazo inferior a sete dias**, nos termos do § 1º do art. 40, do Regimento Interno.

5.3. Após a deliberação do Conselho Diretor, encaminhe-se o processo para a Superintendência Executiva a fim de que tome as providências relativas à diagramação e publicação do Guia Orientativo, de acordo com sua versão final aprovada.

5.4. É como voto.

LORENA GIUBERTI COUTINHO

Diretora

Referências:

1. ^ ARTICLE 29 DATA PROTECTION WORKING PARTY. Statement on the role of a risk-based approach in data protection legal frameworks. Bruxelas: [s.n.], 2014. Disponível em: <https://www.pdp.ie/docs/10046.pdf>. Acesso em: 20 set. 2026.
2. ^ QUELLE, C. Enhancing Compliance under the General Data Protection Regulation: The Risky Upshot of the Accountability and Risk-based Approach. European Journal of Risk Regulation, v. 31, p. 502–526, 2018, p. 513; ARTICLE 29 DATA PROTECTION WORKING PARTY. Statement on the role of a risk-based approach in data protection legal frameworks. Bruxelas: [s.n.], 2014. p. 4.



Documento assinado eletronicamente por **Lorena Giuberti Coutinho, Diretor(a)**, em 09/10/2026, às 16:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.anpd.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0348328** e o código CRC **B5AC28FF**.



Agência Nacional de Proteção de Dados
Conselho Diretor
Gabinete da Diretoria 2

VOTO Nº 12/2026/GABDIR2/CD/ANPD

PROCESSO Nº 00261.004723/2025-73

Caso o prazo do Circuito Deliberativo seja inferior a 7 dias, nos termos do § 1º do art. 41 do Regimento Interno:

☒	Concordo com a redução do prazo
☐	Não concordo com a redução do prazo
☐	Não aplicável à hipótese

Voto no Circuito Deliberativo:

☒	Acompanho a Relatoria conforme VOTO Nº 12/2026/GABDIR3/CD/ANPD (0348328)
☐	Não acompanho a Relatoria, nos seguintes termos:

IAGÊ ZENDRON MIOLA

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Iagê Zendron Miola, Diretor(a)**, em 13/10/2026, às 17:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.anpd.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0349639** e o código CRC **48B3B089**.

SCN Quadra 06, Ed. Venâncio 3000, Bloco A, 9º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70716-900
Telefone: - <https://www.gov.br/anpd/pt-br>

Referência: Caso responda a este documento, indicar expressamente o SEI nº 0349639
Processo nº 00261.004723/2025-73



Agência Nacional de Proteção de Dados
Conselho Diretor
Gabinete da Diretoria 1

VOTO Nº 9/2026/GABDIR1/CD/ANPD

PROCESSO Nº 00261.004723/2025-73

INTERESSADO: AGÊNCIA NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS

CIRCUITO DELIBERATIVO Nº 30/2026

Caso o prazo do Circuito Deliberativo seja inferior a 7 dias, nos termos do § 1º do art. 41 do Regimento Interno:	
X	Concordo com a redução do prazo
	Não concordo com a redução do prazo
	Não aplicável à hipótese

Voto no Circuito Deliberativo:	
X	Acompanho a Relatora conforme VOTO Nº 8/2026/GABDIR3/CD/ANPD(SEI nº 0348328)
	Não acompanho a Relatora, nos seguintes termos:

MIRIAM WIMMER

Diretora



Documento assinado eletronicamente por **Miriam Wimmer, Diretor(a)**, em 13/10/2026, às 17:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.anpd.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0349762** e o código CRC **18F378C4**.

SCN Quadra 06, Ed. Venâncio 3000, Bloco A, 9º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70716-900
Telefone: - <https://www.gov.br/anpd/pt-br>

Referência: Caso responda a este documento, indicar expressamente o SEI nº 0349762
Processo nº 00261.004723/2025-73



Agência Nacional de Proteção de Dados
Gabinete do Diretor-Presidente

VOTO Nº 21/2026/GABPR/ANPD

PROCESSO Nº 00261.004723/2025-73

INTERESSADO: AGÊNCIA NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS

CIRCUITO DELIBERATIVO Nº 30/2026

Caso o prazo do Circuito Deliberativo seja inferior a 7 dias, nos termos do § 1º do art. 41 do Regimento Interno:

X	Concordo com a redução do prazo
	Não concordo com a redução do prazo
	Não aplicável à hipótese

Voto no Circuito Deliberativo:

X	Acompanho a Relatora conforme VOTO Nº 8/2026/GABDIR3/CD/ANPD(SEI nº 0348328)
	Não acompanho a Relatora, nos seguintes termos:

WALDEMAR GONÇALVES ORTUNHO JUNIOR

Diretor-Presidente



Documento assinado eletronicamente por **Waldemar Gonçalves Ortunho Junior, Diretor(a)-Presidente**, em 15/10/2026, às 14:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.anpd.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0349970** e o código CRC **1CDBE56B**.

SCN Quadra 06, Ed. Venâncio 3000, Bloco A, 9º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70716-900
Telefone: - <https://www.gov.br/anpd/pt-br>

Referência: Caso responda a este documento, indicar expressamente o SEI nº 0349970
Processo nº 00261.004723/2025-73