

PARECER URGENTE SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 398/XVII/1 RELATIVO A MEDIDAS DE PROTEÇÃO DAS CRIANÇAS EM AMBIENTES DIGITAIS

PORTUGAL

Este Parecer Urgente contou com as contribuições de **Dominika Bychawska-Siniarska**, especialista em Direito Internacional dos Direitos Humanos; **Nevena Krivokapic Martinovic**, advogada especializada em meios de comunicação online, liberdade de expressão no ambiente digital e privacidade da informação; e **Tamara Otiashvili**, perita jurídica sénior em Direitos Humanos e Governação Democrática.

O Parecer Urgente foi também revisto por pares por **Antonina Cherevko**, consultora sénior do Representante da OSCE para a Liberdade dos Meios de Comunicação Social.

Com base numa tradução não oficial do Projeto de Lei fornecida pela autoridade requerente.



OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights

Ul. Miodowa 10, PL-00-251 Varsóvia
Gabinete: +48 22 520 06 00
www.legislationline.org

RESUMO EXECUTIVO E PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES

O Projeto de Lei n.º 398/XVII/1 sobre Medidas de Proteção das Crianças em Ambientes Digitais (o Projeto de Lei) estabelece um quadro regulamentar destinado a reforçar a proteção dos menores na Internet, em resposta às crescentes preocupações quanto ao impacto das plataformas e serviços digitais no bem-estar, na privacidade e no desenvolvimento das crianças. Aumenta a «idade mínima digital» de 13 para 16 anos para o acesso autónomo às plataformas e serviços em linha abrangidos pelo Projeto de Lei, exige o consentimento dos pais para os utilizadores mais jovens com idades compreendidas entre os 13 e os 16 anos, prevê uma idade mínima de acesso de 13 anos para as plataformas e serviços abrangidos, com algumas exceções, juntamente com a verificação obrigatória da idade e obrigações reforçadas para os prestadores de serviços digitais, a fim de mitigar os riscos.

De um modo geral, o Projeto de Lei visa um objetivo legítimo de proteção das crianças, em conformidade com as obrigações internacionais em matéria de direitos humanos. Com efeito, os riscos de exposição das crianças a conteúdos nocivos, incluindo a aliciamento, a desinformação, o design manipulador, a recolha generalizada de dados e outros riscos digitais no ecossistema online atual, são reais e bem fundamentados, devendo ser abordados. A este respeito, a iniciativa de elaborar o Projeto de Lei é particularmente oportuna e reflete um esforço para reforçar as proteções para as crianças e mitigar os riscos que possam afetar o seu bem-estar, privacidade e desenvolvimento em ambientes digitais. O Projeto de Lei inclui uma série de aspetos positivos destinados a abordar a conceção das plataformas e as funcionalidades viciantes ou nocivas, e introduz configurações predefinidas para crianças, entre outras medidas, que refletem recomendações internacionais e regionais. Ao mesmo tempo, o Projeto de Lei beneficiaria de uma avaliação mais abrangente do seu potencial impacto no exercício de toda a gama de direitos das crianças, nas capacidades em evolução das crianças e na sua diversidade, tendo em conta que as medidas de verificação obrigatória da idade afetarão todos os utilizadores e devem ser abordadas com cautela. Além disso, para garantir a proteção eficaz das crianças, mas também de todos os utilizadores, é igualmente importante abordar de forma mais abrangente as questões sistémicas ligadas a escolhas específicas de conceção das plataformas e aos modelos de negócio.

Em termos gerais, o Projeto de Lei proposto poderia ser melhorado se refletisse uma abordagem mais claramente centrada nos direitos e nos riscos, assente nos princípios e soluções de privacidade desde a conceção, segurança desde a conceção e proteção desde a conceção, garantindo plataformas e serviços digitais justos, acessíveis, seguros e protegidos para as crianças e outros utilizadores.

Além disso, a estrutura e o âmbito gerais do Projeto de Lei poderiam ser aperfeiçoados para garantir a segurança jurídica, a previsibilidade e a proporcionalidade das medidas previstas. O quadro proposto inclui, por vezes, formulações amplas e vagas que mereceriam um aprofundamento para evitar ambiguidades e uma eventual aplicação arbitrária ou inconsistente, nomeadamente no que diz respeito às categorias, por vezes indeterminadas, de serviços digitais abrangidos e aos riscos identificados, especialmente no que se refere ao chamado «conteúdo prejudicial». Uma diferenciação mais clara das categorias de plataformas e serviços digitais, tendo em conta a natureza e o nível de risco que podem

representar para as crianças, permitiria a adoção de medidas mais proporcionadas e adaptadas aos riscos identificados por uma categoria específica de plataforma ou serviço digital, considerando também os riscos distintos e potencialmente acrescidos que os sistemas de inteligência artificial generativa e tecnologias semelhantes representam para as crianças. Isto evitaria a imposição de obrigações uniformes a tipos de serviços que diferem significativamente no seu potencial para gerar ou mitigar riscos de danos potenciais e que, por conseguinte, não justificam a mesma resposta regulamentar. Tal diferenciação contribuiria igualmente para reduzir a incerteza jurídica para os prestadores de serviços.

As restrições diferenciadas com base na idade refletem uma abordagem gradual, assente na evolução das capacidades das crianças, embora a idade mínima de acesso de 13 anos para as plataformas e serviços abrangidos possa justificar uma análise mais aprofundada, na perspetiva de garantir um equilíbrio proporcionado entre os objetivos de proteção e o exercício de todos os direitos das crianças, incluindo os direitos de acesso à informação, à liberdade de expressão, à educação, à saúde e ao desenvolvimento, à participação e à proteção contra a violência. Os mecanismos de verificação da idade propostos, se não forem cuidadosamente concebidos, podem também suscitar preocupações relacionadas com a privacidade, a proteção de dados, a não discriminação e o risco de exclusão de determinados grupos de utilizadores.

Além disso, algumas disposições podem permitir sistemas de monitorização e controlo parental potencialmente excessivamente intrusivos e deveriam ser definidas de forma mais restrita, enquanto poderes amplos de desindexação ou bloqueio, na ausência de salvaguardas adequadas, podem acarretar o risco de abuso e efeitos inibidores sobre a expressão. Devem ser consideradas garantias mais sólidas para os direitos fundamentais, incluindo abordagens mais proporcionadas, minimamente intrusivas e não discriminatórias em matéria de verificação da idade, em particular para evitar uma dependência exclusiva de credenciais digitais emitidas pelo Estado, o que pode acarretar o risco de exclusão indireta de determinados grupos — tais como crianças indocumentadas, requerentes de asilo, refugiados ou indivíduos sem acesso a infraestruturas de identidade digital.

Mais especificamente, e para além do que foi referido acima, o ODIHR formula as seguintes recomendações com vista a reforçar ainda mais o Projeto de Lei, em conformidade com as normas internacionais, os compromissos da OSCE em matéria de dimensão humana e as boas práticas:

- A. Considerar a possibilidade de complementar a abordagem geral do Projeto de Lei com uma abordagem mais ampla, baseada nos direitos e nos riscos, assente nos princípios da privacidade, segurança e proteção desde a concepção, a fim de garantir serviços digitais justos, acessíveis e seguros para as crianças, bem como para outros utilizadores; [parágrafo 33]
- B. Incluir no Artigo 1.º uma cláusula geral relativa aos direitos da criança, que deve prever que todas as medidas previstas no Projeto de Lei sejam aplicadas de acordo com o interesse superior da criança, tendo em conta as suas capacidades em evolução, as suas necessidades de desenvolvimento e os seus direitos de participação, respeitando simultaneamente a obrigação de respeitar, proteger e garantir todos os direitos das crianças na Internet, incluindo os direitos à não discriminação, à privacidade e à proteção de dados, liberdade de expressão e acesso à informação, os direitos à educação, à saúde e ao desenvolvimento, à

participação, à proteção contra a violência, bem como ao acesso a vias de recurso eficazes; [parágrafo 31]

- C. Assegurar que o âmbito de aplicação do Projeto de Lei, previsto no Artigo 2.º, seja definido com maior precisão, clarificando conceitos-chave como «*prejuízo ao desenvolvimento físico ou mental das crianças*» e diferenciando mais claramente as categorias de serviços digitais e plataformas, tendo em conta a natureza e o nível de risco que podem representar para as crianças, com vista a determinar as obrigações aplicáveis ao abrigo do Projeto de Lei, incluindo a necessidade e a proporcionalidade dos mecanismos de verificação da idade; [parágrafos 37 e 39]
- D. Esclarecer, nos termos do Artigo 8.º, as características essenciais que o método de verificação da idade deve satisfazer, para além da fiabilidade, incluindo a precisão, a dificuldade de contornamento, a não intrusividade e a não discriminação, em particular para evitar uma dependência exclusiva de credenciais digitais emitidas pelo Estado, o que pode acarretar o risco de exclusão indireta de determinados grupos — tais como crianças indocumentadas, requerentes de asilo, refugiados ou indivíduos sem acesso a infraestruturas de identidade digital, com uma explicação mais pormenorizada do significado desses requisitos, exigindo simultaneamente o cumprimento dos princípios do anonimato, da descentralização e da supervisão independente; [parágrafo 44]
- E. Considerar a revisão do n.º 3 do Artigo 5.º, de modo a garantir que qualquer restrição ao acesso por parte de crianças com menos de 13 anos seja estritamente adaptada a riscos específicos e demonstráveis decorrentes da exposição a conteúdos, bem como a características sistémicas e relacionadas com a conceção de categorias específicas de plataformas e serviços digitais, incluindo aquelas que possam contribuir para um envolvimento excessivo, vício ou dependência, tendo igualmente em conta os riscos distintos e potencialmente acrescidos que os sistemas de inteligência artificial generativa e tecnologias semelhantes representam para as crianças, assegurando simultaneamente que as restrições de acesso com base na idade sejam diferenciadas por categoria de plataforma e serviço digitais e pelos riscos correspondentes, salvaguardando explicitamente o acesso contínuo das crianças a serviços digitais adequados à sua idade, de acordo com as suas capacidades em evolução, e garantindo o exercício dos seus direitos; [parágrafo 56]
- F. Alterar o Artigo 9.º do Projeto de Lei de modo a incluir garantias processuais e substantivas claras, especificando que a suspensão ou a retirada do índice devem constituir uma medida de último recurso e que as decisões das autoridades competentes devem ser fundamentadas, baseadas numa avaliação do seu potencial impacto na expressão jurídica e no acesso à informação, tornadas públicas e precedidas de um aviso prévio, a menos que seja estritamente necessária uma ação urgente, assegurando simultaneamente a disponibilidade de autorização judicial ou de revisão judicial imediata e enumerando rigorosamente os tipos de «*medidas cautelares urgentes*» que a Autoridade Nacional de Comunicações pode ordenar nos termos da alínea c) do n.º 2 do Artigo 9.º do Projeto de Lei; [parágrafo 73]
- G. Alterar o Artigo 9.º do Projeto de Lei de modo a incluir garantias processuais e substantivas claras, especificando que a suspensão ou a retirada do índice devem constituir uma medida de último recurso e que as decisões das autoridades competentes devem ser fundamentadas, baseadas numa avaliação do seu potencial impacto na expressão jurídica e no acesso à informação, tornadas

públicas e precedidas de um aviso prévio, a menos que seja estritamente necessária uma ação urgente, assegurando simultaneamente a disponibilidade de autorização judicial ou de revisão judicial imediata e enumerando rigorosamente os tipos de «medidas cautelares urgentes» que a Autoridade Nacional de Comunicações pode ordenar nos termos da alínea c) do n.º 2 do Artigo 9.º do Projeto de Lei; [parágrafo 75]

- H. Assegurar que, para as contas ou conteúdos denunciados que o prestador de serviços suspeite que possam representar um risco para a privacidade, a segurança ou a proteção dos menores, exista uma revisão humana, para além da revisão automatizada de conteúdos e de quaisquer outras ferramentas relevantes, garantindo simultaneamente que qualquer moderação automatizada de conteúdos não promova o bloqueio excessivo nem comprometa indevidamente a confidencialidade das comunicações interpessoais; [parágrafos 83 e 85]
- I. Rever o Artigo 12.º para garantir que as obrigações relativas à deteção, bloqueio e denúncia de conteúdos nocivos sejam claramente definidas, estritamente limitadas a conteúdos ilegais ou de alto risco identificáveis e aplicadas de forma coerente com os princípios da segurança jurídica, da necessidade e da proporcionalidade, nomeadamente através de uma especificação mais pormenorizada dos conceitos de «material violento ou sexual», «conteúdo agressivo», «*ciberbullying*» e «contactos suspeitos»; os mecanismos de denúncia devem ser acessíveis, simples e adaptados às crianças; [parágrafo 85]
- J. Assegurar que o processo de elaboração e aprovação do Projeto de Lei, bem como a conceção de mecanismos de verificação da idade, sejam objeto de consultas inclusivas, abrangentes, eficazes e significativas, nomeadamente com organizações de defesa dos direitos da criança e organizações de pais e, conforme adequado e relevante, com as próprias crianças — utilizando formatos adequados à idade que reflitam as suas capacidades em evolução. [parágrafos 68 e 93-94]

Estas e outras recomendações estão incluídas ao longo do texto do presente Parecer Urgente, destacadas a negrito.

No âmbito do seu mandato de apoiar os Estados participantes da OSCE na implementação dos seus compromissos relativos à dimensão humana da OSCE, o ODIHR analisa, mediante pedido, projetos de lei e legislação em vigor, a fim de avaliar a sua conformidade com as normas internacionais em matéria de direitos humanos e com os compromissos da OSCE, e apresenta recomendações concretas para a sua melhoria.

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO	7
II. ÂMBITO DO PARECER URGENTE	7
III. ANÁLISE JURÍDICA E RECOMENDAÇÕES	8
1. NORMAS INTERNACIONAIS RELEVANTES EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS E COMPROMISSOS DA OSCE NO ÂMBITO DA DIMENSÃO HUMANA	8
1.1. Direitos e Proteção das Crianças	8
1.2. Direito à liberdade de expressão e ao acesso à informação.....	10
1.3. Princípios que regem a privacidade e a proteção de dados na regulação digital.....	14
2. CONTEXTO.....	16
3. OBJETIVO E ÂMBITO DO PROJETO DE LEI.....	17
4. DEFINIÇÕES	22
5. IDADE DIGITAL DE CONSENTIMENTO	24
5.1. Idade Digital Mínima	25
5.2. Consentimento Parental e Mecanismos de Controlo	27
5.3. Verificação da idade com considerações de privacidade	28
6. OBRIGAÇÕES DA PLATAFORMA E GOVERNAÇÃO DE CONTEÚDO	31
7. MODERAÇÃO DE CONTEÚDO E CYBERBULLYING	33
8. AUTORIDADES DE SUPERVISÃO E RELATÓRIOS.....	36
10. OUTRAS DISPOSIÇÕES	37
11. PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO E APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI.....	38

Anexo: Projecto de Lei nº 398/XVII/1 sobre Medidas para Proteger as Crianças em Ambientes Digitais

I. INTRODUÇÃO

1. A 24 de Abril de 2026, o Presidente da Comissão dos Assuntos Constitucionais, dos Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República de Portugal enviou ao Gabinete da OSCE para as Instituições Democráticas e os Direitos Humanos (doravante «ODIHR») um pedido de análise jurídica do Projeto de Lei n.º 398/XVII/1 sobre Medidas de Proteção das Crianças em Ambientes Digitais (doravante «o Projeto de Lei»).
2. A 8 de Maio de 2026, o ODIHR respondeu a este pedido, confirmando a disponibilidade do Gabinete para elaborar um parecer jurídico sobre o Projeto de Lei, com vista a avaliar a sua conformidade com as normas internacionais em matéria de direitos humanos e com os compromissos da OSCE no âmbito da dimensão humana. Tendo em conta a matéria em causa, e em conformidade com a prática estabelecida, o ODIHR convidou o Gabinete do Representante da OSCE para a Liberdade dos Meios de Comunicação Social (RFoM) a contribuir para este parecer jurídico através de uma revisão por pares. A revisão por pares não implica o apoio do RFoM da OSCE a todas as opiniões, conclusões e recomendações contidas no Parecer Urgente.
3. A 11 de Maio de 2026, o requerente informou o ODIHR de que a análise jurídica era necessária com carácter de urgência, uma vez que o processo parlamentar relativo ao Projeto de Lei já tinha sido iniciado. À luz deste pedido, o ODIHR concordou em acelerar a elaboração da análise jurídica e em emitir um Parecer Urgente sobre o Projeto de Lei, o qual não apresenta uma análise detalhada de todas as disposições do Projeto de Lei, mas centra-se principalmente nas disposições mais críticas. A ausência de comentários sobre determinadas disposições do Projeto de Lei não deve ser interpretada como um apoio a essas disposições.
4. Este Parecer Urgente foi elaborado em resposta ao pedido acima referido. O ODIHR realizou esta avaliação no âmbito do seu mandato geral de apoiar os Estados participantes da OSCE na implementação dos seus compromissos relativos à dimensão humana da OSCE.¹

II. ÂMBITO DO PARECER URGENTE

5. O âmbito do presente Parecer Urgente abrange apenas o Projeto de Lei submetido a análise. Assim limitado, não constitui uma análise completa ou exaustiva de todo o quadro jurídico e institucional que rege as plataformas em linha e os serviços digitais, o direito à liberdade de expressão e ao acesso à informação, o acesso à Internet e a liberdade de imprensa, bem como a proteção das crianças em Portugal.

¹ Ver, em particular, CSCE/OSCE, [Documento da Reunião de Copenhaga da Conferência sobre a Dimensão Humana da CSCE \(Documento de Copenhaga\)](#), 29 de Junho de 1990, n.º 9.1; [Documento da Reunião de Moscovo da Conferência sobre a Dimensão Humana da CSCE \(Documento de Moscovo\)](#), 3 de Outubro de 1991, n.ºs. 9.1 e 26; e [Documento de Budapeste da CSCE de 1994, Rumo a uma Parceria Genuína numa Nova Era](#) (Documento de Budapeste), CSCE/OSCE, 21 de Dezembro de 1994, Capítulo VIII, n.º 36. Ver também a [Decisão n.º 3/18 do Conselho Ministerial da OSCE](#), «Segurança dos Jornalistas», de 12 de Dezembro de 2018, p. 3, que exorta os Estados participantes da OSCE a «[a]daptar as suas leis, políticas e práticas relativas à liberdade de imprensa, de modo a que estejam em plena conformidade com as suas obrigações e compromissos internacionais, e a revê-las e, sempre que necessário, revogá-las ou alterá-las, para que não limitem a capacidade dos jornalistas de exercerem a sua atividade de forma independente e sem interferências indevidas (...)» Ver também Copenhaga 1997 (Anexo 1: [Decisão n.º 193 do Conselho Permanente](#), Mandato do Representante da OSCE para a Liberdade de Imprensa).

6. O Parecer Urgente levanta questões fundamentais e destaca áreas de preocupação. Por uma questão de concisão, centra-se mais nas disposições que requerem alterações ou melhorias do que nos aspetos positivos do projeto de lei. A análise jurídica que se segue baseia-se em padrões, normas e recomendações internacionais e regionais em matéria de direitos humanos, bem como nos compromissos relevantes da OSCE no âmbito da dimensão humana. Destaca também, quando apropriado, boas práticas de outros Estados participantes da OSCE neste domínio. Ao referirem-se à legislação nacional, o ODIHR e a RFoM não defendem qualquer modelo específico de país, mas centram-se antes em fornecer informações claras sobre as normas internacionais aplicáveis, ilustrando simultaneamente a forma como estas são implementadas na prática em determinadas leis nacionais. Qualquer exemplo de país deve ser abordado com cautela, uma vez que não pode necessariamente ser replicado noutro país e tem sempre de ser considerado à luz do quadro institucional e jurídico nacional mais amplo, bem como do contexto e da cultura política do país.
7. Além disso, em conformidade com a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres² (doravante “CEDAW”), o Plano de Ação da OSCE de 2004 para a Promoção da Igualdade de Género³ e os compromissos no sentido de integrar a perspetiva de género nas atividades, programas e projetos da OSCE, o Parecer Urgente integra, conforme adequado, uma perspetiva de género e diversidade.
8. Tendo em conta o exposto, o ODIHR salienta que a presente análise não o impede de formular, no futuro, recomendações ou observações adicionais, por escrito ou oralmente, sobre os respetivos assuntos em Portugal.

III. ANÁLISE JURÍDICA E RECOMENDAÇÕES

1. NORMAS INTERNACIONAIS RELEVANTES EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS E COMPROMISSOS DA OSCE NO ÂMBITO DA DIMENSÃO HUMANA

1.1. Direitos e Proteção das Crianças

9. As crianças são titulares independentes de direitos humanos e têm direito a todo o leque de direitos garantidos pelo direito internacional em matéria de direitos humanos, que se aplica a «todos». De acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CDC), os Estados Partes devem assegurar que as medidas legislativas, políticas e regulamentares relativas às crianças sejam concebidas, implementadas e avaliadas de forma a respeitar, proteger e concretizar os direitos das crianças, incluindo no ambiente digital⁴. Embora os instrumentos internacionais de direitos humanos estabeleçam o quadro universal de direitos humanos aplicável a todas as pessoas, incluindo as crianças,

2 Ver a [Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres](#) (doravante designada «CEDAW»), adotada pela Resolução n.º 34/180 da Assembleia Geral, de 18 de Dezembro de 1979. Portugal depositou o seu instrumento de ratificação desta Convenção em 30 de Julho de 1980.

3 Ver o [Plano de Ação da OSCE para a Promoção da Igualdade de Género](#), adotado pela Decisão n.º 14/04, MC.DEC/14/04 (2004), parágrafo 32.

4 Ver [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança](#) (CDC), adotada pela Resolução n.º 44/25 da Assembleia Geral, de 20 de Novembro de 1989, que entrou em vigor a 2 de Setembro de 1990. Portugal ratificou a CDC a 21 de Setembro de 1990. Ver também o Comité dos Direitos da Criança da ONU, [Observação Geral n.º 25 \(2021\) sobre os direitos das crianças no que diz respeito ao ambiente digital](#).

a CRC aprofunda a forma como esses direitos devem ser aplicados quando o titular dos direitos é uma criança, especialmente à luz das capacidades em evolução das crianças, do seu interesse superior, das suas necessidades de desenvolvimento e dos seus direitos de participação.

10. Mais especificamente, o Artigo 3.º da CDC exige que o interesse superior da criança seja uma consideração primordial em todas as ações que a digam respeito, enquanto o Artigo 5.º reconhece as responsabilidades dos pais e dos responsáveis de proporcionar uma orientação adequada, em consonância com as capacidades em evolução da criança. O Artigo 12.º da CDC garante ainda o direito das crianças capazes de formar as suas próprias opiniões de as expressarem livremente sobre todas as questões que lhes digam respeito, devendo ser dado o devido peso a essas opiniões, de acordo com a idade e a maturidade da criança. Além disso, o terceiro Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança⁵ é igualmente relevante para esta análise jurídica, na medida em que diz respeito à prevenção e à proteção contra a exploração sexual e o abuso sexual de crianças, nomeadamente no ambiente digital.⁶
11. No Comentário Geral n.º 25 (2021), o Comité das Nações Unidas para os Direitos da Criança elaborou orientações específicas adicionais sobre medidas legislativas, políticas e outras medidas relevantes para garantir o pleno cumprimento das obrigações decorrentes da Convenção sobre os Direitos da Criança e dos seus Protocolos, à luz das oportunidades, riscos e desafios na promoção, respeito, proteção e concretização de todos os direitos das crianças no ambiente digital.⁷
12. A nível do Conselho da Europa, para além dos direitos garantidos pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH) a todas as pessoas, incluindo as crianças, existe um conjunto de textos normativos que visam promover e proteger os direitos das crianças. A Carta Social Europeia contém direitos específicos que dizem exclusivamente respeito às crianças, incluindo o direito das crianças e dos jovens à proteção (Artigo 7.º) e o direito das crianças e dos jovens à proteção social, jurídica e económica (Artigo 17.º).⁸ Além disso, a Convenção do Conselho da Europa sobre a Proteção das Crianças contra a Exploração Sexual e o Abuso Sexual (Convenção de Lanzarote)⁹ e a Convenção sobre a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica (Convenção de Istambul)¹⁰ também são relevantes. A *Recomendação CM/Rec(2018)7* do Conselho da Europa, de 2018, relativa às orientações para respeitar, proteger e garantir os direitos da criança no ambiente digital¹¹ e as Orientações Temáticas do Conselho da

5 Ver a [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança \(CRC\)](#), adotada pela Resolução n.º 44/25 da Assembleia Geral, de 20 de novembro de 1989, que entrou em vigor a 2 de Setembro de 1990 e foi ratificada por Portugal a 21 de Setembro de 1990; e o «[Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à venda de crianças, à prostituição infantil e à pornografia infantil](#)», ratificado por Portugal em 16 de Maio de 2003. Ver também o [Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Observação Geral n.º 25 \(2021\)](#) sobre os direitos das crianças no que diz respeito ao ambiente digital.

6 Ver [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança \(CDC\)](#), adotada pela Resolução n.º 44/25 da Assembleia Geral, de 20 de novembro de 1989, que entrou em vigor a 2 de Setembro de 1990. Portugal ratificou a CDC a 21 de Setembro de 1990. Ver também o [Comité dos Direitos da Criança da ONU, Observação Geral n.º 25 \(2021\)](#) sobre os direitos das crianças no que diz respeito ao ambiente digital.

7 Ver [Comité das Nações Unidas para os Direitos da Criança, Observação Geral n.º 25 \(2021\)](#) sobre os direitos das crianças no que diz respeito ao ambiente digital.

8 Ver Conselho da Europa, [Carta Social Europeia](#) (revista em 1996), ratificada por Portugal em 30 de Maio de 2022

9 Ver Conselho da Europa, [Convenção sobre a Proteção das Crianças contra a Exploração Sexual e o Abuso Sexual](#) (Convenção de Lanzarote), ratificada por Portugal em 23 de Agosto de 2012.

10 Ver Conselho da Europa, [Convenção sobre a Proteção das Crianças contra a Exploração Sexual e o Abuso Sexual \(CETS n.º 201\) \(Convenção de Istambul\)](#), ratificada por Portugal em 5 de Fevereiro de 2013.

11 Ver Conselho da Europa, Comité de Ministros, [Orientações para respeitar, proteger e garantir os direitos da criança no ambiente digital](#) (4 de Julho de 2018), [Recomendação CM/Rec\(2018\)7](#).

Europa de 2025 sobre a [Proteção das Crianças contra os riscos do acesso a conteúdos pornográficos em linha](#)¹² também constituem materiais de referência úteis.

13. O Artigo 24.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (UE) garante ainda o «direito à proteção e aos cuidados necessários ao seu bem-estar», sublinhando que «podem expressar livremente as suas opiniões» e que «essas opiniões devem ser tidas em consideração nas questões que lhes dizem respeito, em função da sua idade e maturidade». O n.º 2 do Artigo 24.º sublinha ainda que «em todas as ações relativas às crianças, quer sejam tomadas por autoridades públicas ou por instituições privadas, o interesse superior da criança deve ser uma consideração primordial».¹³
14. A nível da OSCE, vários compromissos da OSCE dizem respeito à proteção das crianças contra a exploração sexual, nomeadamente no ambiente digital, e ao papel dos jovens na contribuição para os esforços em prol da paz e da segurança.¹⁴ O Representante da OSCE para a Liberdade dos Meios de Comunicação Social (RFoM), juntamente com os titulares de mandatos em matéria de liberdade de expressão da ONU, da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (União Africana) e da Organização dos Estados Americanos (doravante designados «Titulares de Mandatos Internacionais para a Liberdade de Expressão»), adotaram recentemente a *Declaração Conjunta de 2026 sobre o Direito à Liberdade de Expressão e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital* (doravante designada «Declaração Conjunta de 2026»), que apresenta recomendações cruciais relativas ao quadro jurídico e político mais amplo e às medidas necessárias para garantir que o ambiente online seja justo, acessível, seguro e protegido, de modo a assegurar a proteção das crianças, mas também de outros utilizadores, salvaguardando simultaneamente os seus direitos.¹⁵
15. À luz do exposto, as medidas destinadas a proteger as crianças na Internet devem, por conseguinte, ser avaliadas não só à luz dos seus objetivos de proteção, mas também no que diz respeito ao seu impacto nos direitos das crianças, incluindo os seus direitos à liberdade de expressão — nomeadamente o direito de procurar, transmitir e receber informação —, à participação, à liberdade de reunião pacífica e de associação, à educação, à saúde e ao desenvolvimento, à não discriminação, à proteção contra a violência, bem como os direitos ao respeito pela vida privada e familiar e à proteção dos dados pessoais.

1.2. Direito à liberdade de expressão e ao acesso à informação

16. O direito à liberdade de expressão e de procurar, receber e divulgar informação é um direito fundamental, bem como um fator que possibilita a concretização de outros direitos humanos e liberdades fundamentais e um guardião dos valores democráticos.¹⁶ Este direito está consagrado no Artigo 19.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos

¹² Ver [Conselho da Europa, Orientações temáticas sobre a proteção das crianças contra os riscos do acesso a conteúdos pornográficos em linha](#), Maio de 2025.

¹³ Ver Artigo 24.º da *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (UE)*, JO C 326, de 26 de Outubro de 2012.

¹⁴ Ver, em particular, a *Decisão n.º 7/17 da OSCE*, intitulada «Reforço dos esforços para combater todas as formas de tráfico de crianças, incluindo para fins de exploração sexual, bem como outras formas de exploração sexual de crianças»; a *Decisão n.º 15/06* sobre o combate à exploração sexual de crianças; e a *Decisão n.º 9/07 sobre o combate à exploração sexual de crianças na Internet*.

¹⁵ Ver a *Declaração Conjunta sobre o Direito à Liberdade de Expressão e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital*, Titulares de Mandatos Internacionais sobre a Liberdade de Expressão, 1 de Junho de 2026.

¹⁶ Ver Relator Especial da ONU para a Liberdade de Opinião e de Expressão, Representante da OSCE para a Liberdade dos Meios de Comunicação Social, Relator Especial da OEA e Relator Especial da Comissão Africana para a Liberdade de Expressão e o Acesso à Informação (doravante designados «Titulares de Mandatos Internacionais sobre a Liberdade de Expressão»), *Declaração Conjunta sobre a Liberdade dos Meios de Comunicação Social e a Democracia*, de 2 de Maio de 2023.

(DUDH).¹⁷ O Artigo 19.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP) estabelece ainda que «*toda a pessoa tem direito a ter opiniões sem interferências*» e que «*toda a pessoa tem direito à liberdade de expressão; este direito inclui a liberdade de procurar, receber e divulgar informações e ideias de todo o tipo, independentemente das fronteiras, seja oralmente, por escrito ou impressas, sob a forma de arte ou através de qualquer outro meio da sua escolha*».¹⁸ O n.º 2 do Artigo 19.º do PIDCP estabelece o princípio da neutralidade do meio de comunicação, ao referir que estes direitos podem ser exercidos independentemente do meio utilizado. A jurisprudência do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas (CDH da ONU), bem como o seu Comentário Geral n.º 34 sobre o Artigo 19.º do PIDCP, também oferecem uma interpretação autorizada da natureza e do âmbito do direito à liberdade de expressão e ao acesso à informação.¹⁹ O Artigo 13.º da Convenção sobre os Direitos da Criança garante o direito da criança à liberdade de expressão, incluindo a liberdade de procurar, receber e divulgar informações e ideias de todo o tipo, independentemente das fronteiras, através de qualquer meio de comunicação à sua escolha, refletindo de forma muito semelhante o Artigo 19.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.²⁰

17. No que diz respeito às restrições ao direito de acesso à informação, o n.º 2 do Artigo 13.º da CDC, à semelhança do n.º 3 do Artigo 19.º do PIDCP, exige que estas sejam previstas na lei (critério de legalidade), visem um dos objetivos legítimos enumerados de forma exaustiva no texto do Artigo 13.º (2) (e no Artigo 19.º, n.º 3, do PIDCP) (critério de legitimidade), sejam necessárias e proporcionadas e constituam a medida menos intrusiva entre as que são suficientemente eficazes para atingir o objetivo pretendido (critério de necessidade e proporcionalidade). Além disso, nos termos do Artigo 2.º da CDC, as restrições não devem ser discriminatórias. O requisito de que as restrições à liberdade de expressão devem estar previstas na lei significa não só que as restrições têm de se basear numa lei, mas também que essa lei deve ser precisa e previsível. As leis devem ser formuladas com precisão suficiente para permitir que os indivíduos regulem a sua conduta em conformidade.²¹ As restrições devem ser aplicadas apenas para os fins para os quais foram estabelecidas e devem estar diretamente relacionadas com o(s) objetivo(s) específico(s) que visam. Além disso, o Artigo 20.º do PIDCP exige que os Estados

17 Ver a [Declaração Universal dos Direitos Humanos](#) (DUDH), adotada pela Resolução n.º 217 A da Assembleia Geral, em 10 de Dezembro de 1948.

18 O Artigo 19.º do [Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos](#) (PIDCP) estabelece que «*toda a pessoa tem direito a ter opiniões sem interferência*» e que «*toda a pessoa tem direito à liberdade de expressão; este direito inclui a liberdade de procurar, receber e divulgar informações e ideias de todo o tipo, independentemente das fronteiras, seja oralmente, por escrito ou impressas, sob a forma de arte ou através de qualquer outro meio da sua escolha*». De acordo com o n.º 3 do Artigo 19.º do PIDCP: «O exercício dos direitos previstos no n.º 2 do presente Artigo implica deveres e responsabilidades especiais. Pode, por conseguinte, estar sujeito a certas restrições, mas estas só podem ser as previstas na lei e as que forem necessárias: (a) para o respeito dos direitos ou da reputação de outrem; (b) para a proteção da segurança nacional ou da ordem pública (*ordre public*), ou da saúde pública ou da moral».

19 Ver Comité dos Direitos Humanos da ONU, [Observação Geral n.º 34](#) sobre o Artigo 19.º do PIDCP, CCPR/C/GC/34, n.º 11, onde o Comité dos Direitos Humanos da ONU esclarece ainda que «[a] liberdade de expressão é uma condição necessária para a concretização dos princípios da transparência e da responsabilização, que, por sua vez, são essenciais para a promoção e proteção dos direitos humanos» e protege «mesmo as expressões que possam ser consideradas profundamente ofensivas, embora tais expressões possam ser restringidas em conformidade com o disposto no n.º 3 do Artigo 19.º e no Artigo 20.º».

20 Ver «[Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à venda de crianças, à prostituição infantil e à pornografia infantil](#)», que foi ratificado por Portugal em 16 de Maio de 2003.

21 Ver [Comité dos Direitos Humanos da ONU, Observação Geral n.º 34](#) «sobre o Artigo 19.º — Liberdades de opinião e de expressão do PIDCP», CCPR/C/GC/34, 12 de Setembro de 2011, n.º 25, que estabelece: «uma norma, para ser caracterizada como “lei”, deve ser formulada com precisão suficiente para permitir que um indivíduo regule a sua conduta em conformidade e deve ser tornada acessível ao público. Uma lei não pode conferir poder discricionário ilimitado para a restrição da liberdade de expressão aos responsáveis pela sua execução. As leis devem fornecer orientação suficiente aos responsáveis pela sua execução para lhes permitir determinar que tipos de expressão são devidamente restringidos e quais não o são.» Ver também, por exemplo, ODIHR, «[Orientações sobre a Elaboração Democrática de Leis para Melhores Leis](#)», ODIHR, 16 de Janeiro de 2024, n.º 12 e Princípio 16; e Comissão de Veneza, «[Lista de Verificação Atualizada do Estado de Direito](#)», CDL-AD(2025)002-e, 16 de Dezembro de 2025.

proibam qualquer propaganda de guerra e «qualquer apelo ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade ou à violência»

18. O Artigo 17.º da Convenção sobre os Direitos da Criança reconhece a importante função desempenhada pelos meios de comunicação social e exige que os Estados Partes garantam que as crianças tenham acesso a informações e materiais provenientes de uma diversidade de fontes nacionais e internacionais, especialmente aqueles que visam promover o seu bem-estar social, espiritual e moral, bem como a sua saúde física e mental. Além disso, o Comité dos Direitos da Criança reafirmou a importância do acesso à informação no Comentário Geral n.º 4 sobre a saúde e o desenvolvimento dos adolescentes (2023),²² sublinhando que «os adolescentes têm o direito de aceder a informação adequada, essencial para a sua saúde e desenvolvimento e para a sua capacidade de participar de forma significativa na sociedade». O Comité salientou ainda que «é obrigação dos Estados Partes garantir que todas as raparigas e rapazes adolescentes, tanto os que frequentam a escola como os que não a frequentam, tenham acesso — e não lhes seja negado — a informação precisa e adequada sobre como proteger a sua saúde e desenvolvimento e adotar comportamentos saudáveis». Além disso, é essencial que as crianças tenham também acesso a informação e educação de qualidade e baseadas em dados concretos sobre saúde sexual e reprodutiva.²³
19. A nível do Conselho da Europa, o Artigo 10.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH) garante «o direito à liberdade de expressão, incluindo a liberdade de ter opiniões e de procurar, receber e divulgar informações e ideias sem interferência por parte das autoridades públicas e independentemente das fronteiras». A proteção conferida pelo Artigo 10.º estende-se não só à informação e às ideias que são bem recebidas ou consideradas inofensivas, mas também àquelas que possam ofender, chocar ou perturbar o Estado ou qualquer parte da população, tal como tem sido consistentemente afirmado na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH).²⁴ Além disso, várias recomendações do Conselho da Europa são relevantes para este Parecer Urgente e podem servir de exemplos de boas práticas regionais, tais como as recomendações sobre as funções e responsabilidades dos intermediários da Internet,²⁵ sobre os impactos das tecnologias digitais na liberdade de expressão,²⁶ sobre os impactos dos sistemas algorítmicos nos direitos humanos,²⁷ sobre os direitos humanos dos utilizadores da Internet,²⁸ sobre uma nova noção de meios de comunicação social,²⁹ sobre a igualdade de género e os meios de comunicação social³⁰ e sobre os princípios de governação dos meios

22 Ver o [Comentário Geral n.º 4 da CRC: Saúde e Desenvolvimento dos Adolescentes no Contexto da Convenção sobre os Direitos da Criança](#), adotado na 33.ª sessão do Comité dos Direitos da Criança, em 1 de Julho de 2003.

23 Ver Comité dos Direitos Humanos da ONU, [Observação Geral n.º 36 sobre o Artigo 6.º: direito à vida](#) (2019), CCPR/C/GC/36, n.º 8.

24 Veja-se, por exemplo, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, [Handyside contra o Reino Unido](#), n.º 5493/72, de 7 de Dezembro de 1976, parágrafo 49, em que o Tribunal decidiu que o Artigo 10.º da CEDH protege “não só as ‘informações’ ou ‘ideias’ que são recebidas favoravelmente ou consideradas inofensivas ou indiferentes, mas também aquelas que ofendem, chocam ou perturbam o Estado ou qualquer setor da população. Tais são as exigências do pluralismo, da tolerância e da abertura de espírito sem as quais não há ‘sociedade democrática’”; e [Bodrožić contra a Sérvia](#), n.º 32550/05, de 23 de Junho de 2009, parágrafos 46 e 56.

25 Ver [CoE, Recomendação CM/Rec\(2018\)2](#) do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre as funções e responsabilidades dos intermediários da Internet, adotada em 7 de Março de 2018.

26 Ver [CdE, Recomendação CM/Rec\(2022\)13](#) do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre os impactos das tecnologias digitais na liberdade de expressão, adotada em 6 de Abril de 2022.

27 Ver [CoE, Recomendação CM/Rec\(2020\)1](#) do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre os impactos dos sistemas algorítmicos nos direitos humanos, adotada em 8 de Abril de 2020.

28 Ver [CoE, Recomendação CM/Rec\(2014\)6](#) do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre um Guia de direitos humanos para utilizadores da Internet, Conselho da Europa, Comité de Ministros, adotada em 16 de Abril de 2014.

29 Ver [CdE, Recomendação CM/Rec\(2011\)7](#) do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre uma nova noção de meios de comunicação social, adoptada em 21 de Setembro de 2011.

30 Ver [Conselho da Europa, Recomendação CM/Rec\(2013\)1](#) do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre a igualdade de género e os meios de comunicação social, adotada em 10 de Julho de 2013.

de comunicação social e da comunicação.³¹ Além disso, a Convenção-Quadro do Conselho da Europa sobre Inteligência Artificial de 2024 também é relevante, embora Portugal não a tenha assinado nem ratificado, uma vez que exige que os Estados Partes tenham devidamente em conta quaisquer necessidades e vulnerabilidades específicas no que diz respeito ao respeito pelos direitos, incluindo os das crianças (Artigo 18.º), bem como a adotar ou manter medidas para a identificação, avaliação, prevenção e mitigação dos riscos decorrentes dos sistemas de inteligência artificial, tendo em conta os impactos reais e potenciais nos direitos humanos, na democracia e no Estado de direito (Artigo 16.º).³²

20. O Artigo 11.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (UE) prevê garantias comparáveis em matéria de liberdade de expressão e de acesso à informação, sendo que o Artigo 11.º, n.º 2, salienta ainda mais o respeito pela liberdade e pelo pluralismo dos meios de comunicação social.³³ Estas disposições aplicam-se igualmente no ambiente em linha e protegem não só a divulgação de informação, mas também o direito das pessoas, incluindo as crianças, de acederem e receberem informação através de meios digitais.
21. A nível da OSCE, vários compromissos proclamam o direito de todos à liberdade de expressão e a receber e transmitir informação, bem como o direito dos meios de comunicação social a recolher e divulgar informação, notícias e opiniões, sublinhando o papel essencial de meios de comunicação social independentes e pluralistas.³⁴ Além disso, na sua Decisão n.º 3/18, adotada em 7 de Dezembro de 2018 sobre a segurança dos jornalistas, o Conselho Ministerial da OSCE exortou os Estados participantes da OSCE a cumprirem integralmente todos os compromissos da OSCE e as obrigações internacionais relacionadas com a liberdade de expressão e a liberdade de imprensa, bem como a assegurarem que as suas leis, políticas e práticas relativas à liberdade de imprensa estejam em plena conformidade com as suas obrigações internacionais.³⁵ No âmbito da OSCE, o RFoM tem o mandato específico de observar a evolução relevante no domínio dos meios de comunicação social em todos os Estados participantes da OSCE e de defender e promover o pleno cumprimento dos princípios e compromissos da OSCE relativos à liberdade de expressão e à liberdade dos meios de comunicação social.³⁶ O RFoM da OSCE, em conjunto com os titulares de mandatos internacionais em matéria de liberdade de expressão, adotou uma série de declarações conjuntas temáticas, que oferecem orientações práticas sobre os atuais desafios universais à liberdade de expressão

31 Ver [CdE, Recomendação CM/Rec\(2022\)11](#) do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre princípios de governação dos meios de comunicação social e das comunicações, adotada em 6 de Abril de 2022.

32 Ver [Conselho da Europa, Convenção-Quadro sobre Inteligência Artificial e Direitos Humanos, Democracia e Estado de Direito](#), Vilnius, 5.IX.2024 (CETS 225). Embora Portugal não seja atualmente Parte na Convenção-Quadro, enquanto Estado-Membro da UE, está sujeito ao quadro jurídico da UE que rege a inteligência artificial, e a própria União Europeia passou a ser Parte na Convenção.

33 Ver a [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#) (UE), JO C 326, de 26 de Outubro de 2012.

34 Veja-se, em particular, o [Documento da Reunião de Copenhaga da Conferência sobre a Dimensão Humana da CSCE](#) (Documento de Copenhaga de 1990), da OSCE, que refere que “...este direito incluirá a liberdade de ter opiniões e de receber e transmitir informações e ideias sem interferência de autoridades públicas e independentemente de fronteiras. O exercício deste direito poderá estar sujeito apenas às restrições previstas em lei e que sejam compatíveis com as normas internacionais”. Os Estados participantes na OSCE reafirmaram também “o direito à liberdade de expressão, incluindo o direito à comunicação e o direito dos meios de comunicação social de recolher, relatar e divulgar informações, notícias e opiniões” no [Documento da Reunião de Moscovo da Conferência sobre a Dimensão Humana da CSCE](#) (Documento de Moscovo de 1991). Além disso, em 1994, os Estados participantes na OSCE reafirmaram que “a liberdade de expressão é um direito humano fundamental e uma componente básica de uma sociedade democrática”, comprometendo-se a “adotar como princípio orientador a salvaguarda deste direito” e sublinhando, a este respeito, que “os media independentes e pluralistas são essenciais para uma sociedade livre e aberta e para sistemas de governo responsáveis”; ver OSCE, [Documento de Budapeste da CSCE de 1994, Rumo a uma Parceria Genuína numa Nova Era](#) (Budapeste, 21 de Dezembro de 1994), parágrafo 36.

35 Ver [Decisão n.º 3/18](#) do Conselho Ministerial da OSCE, “Segurança dos Jornalistas”, de 12 de Dezembro de 2018, parágrafo 2.

36 Ver Copenhaga 1997 (Anexo 1: [Decisão nº 193 do Conselho Permanente](#), Mandato do Representante da OSCE para a Liberdade dos Meios de Comunicação Social).

e à liberdade dos meios de comunicação social,³⁷ incluindo a Declaração Conjunta de 2026 acima referida.³⁸ Em particular, este último sublinha que «...é da responsabilidade do Estado regulamentar o ambiente digital em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos relativas aos direitos das crianças; proteger os direitos das crianças e garantir que o ambiente digital seja seguro e acessível a todas as crianças; e a envolver-se em ações de sensibilização, literacia digital e outros esforços educativos para capacitar as crianças a utilizar o ambiente digital» e «É necessária legislação sobre definições, normas acordadas e supervisão regulatória independente das medidas técnicas de segurança para garantir que as crianças, os pais/tutores e as empresas de tecnologia digital tenham confiança na sua utilização».³⁹ A Declaração Conjunta de 2026 salienta também especificamente que «...as restrições à liberdade de expressão das crianças e ao seu acesso à informação no ambiente digital só são aceitáveis se cumprirem os requisitos do teste tripartido relativo à legalidade, à legitimidade do objetivo e à necessidade e proporcionalidade, estabelecidos no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, e se estiverem em conformidade com as disposições da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança».⁴⁰

1.3. Princípios que regem a privacidade e a proteção de dados na regulação digital

22. O direito ao respeito pela vida privada e familiar é garantido pelo Artigo 17.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e pelo Artigo 8.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH). O Artigo 16.º da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) também protege as crianças contra interferências arbitrárias ou ilegais na sua privacidade, família, domicílio ou correspondência. A Convenção do Conselho da Europa para a Proteção das Pessoas Singulares no que diz respeito ao Tratamento Automatizado de Dados Pessoais e o seu Protocolo, embora este último ainda não esteja em vigor, são também de particular relevância.⁴¹
23. No âmbito da UE, os Artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE garantem o direito ao respeito pela vida privada e à proteção dos dados pessoais.⁴² Estas garantias são ainda mais desenvolvidas no direito secundário da UE, incluindo o Regulamento (UE) 2016/679, Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD).⁴³ O Artigo 8.º do RGPD permite aos Estados-Membros da UE estabelecer um limite de idade inferior para o consentimento de crianças relativamente ao tratamento de dados pessoais, desde que esse limite não seja inferior a 13 anos. O Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD), na Declaração n.º 1/2025 sobre a Garantia da Idade, alertou que os mecanismos de garantia da idade podem representar riscos significativos para os direitos e liberdades dos utilizadores, incluindo crianças, e sublinhou a necessidade de

37 Ver [Declarações Conjuntas](#), Relator Especial da ONU sobre Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da OSCE sobre Liberdade de Imprensa, Relator Especial da OEA e Relator Especial da Comissão Africana sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação (doravante “Titulares de Mandatos Internacionais sobre Liberdade de Expressão”).

38 Ver [Declaração Conjunta sobre o Direito à Liberdade de Expressão](#) e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital, Detentores de Mandatos Internacionais sobre a Liberdade de Expressão, 1 de Junho de 2026..

39 *Ibid.* [Declaração Conjunta de 2026](#), parágrafos 1(e) e 6(e).

40 Ver [Declaração Conjunta sobre o Direito à Liberdade de Expressão e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital](#), Titulares de Mandatos Internacionais sobre a Liberdade de Expressão, 1 de Junho de 2026, parágrafo 1(d).

41 Ver Conselho da Europa, Convenção para a Proteção das Pessoas Singulares no que diz respeito ao Tratamento Automatizado de Dados Pessoais (CETS 108+), ratificada por Portugal em 2 de Setembro de 1993, e Protocolo que altera a Convenção para a Proteção das Pessoas Singulares no que diz respeito ao Tratamento Automatizado de Dados Pessoais (CETS n.º 223), ratificado por Portugal em 18 de Outubro de 2023 (que entrará em vigor logo que 38 Partes da Convenção o ratificarem) e [Relatório Explicativo – CETS 223 – Tratamento Automatizado de Dados Pessoais \(Protocolo de Alteração\)](#), 10 de Outubro de 2018.

42 Ver Artigos 7.º e 8.º da [Carta dos Direitos Fundamentais da UE](#)

43 Ver Regulamento (UE) 2016/679, [Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados](#) (RGPD).

uma abordagem baseada no risco, apoiada por uma avaliação de impacto sobre a proteção de dados e pela utilização dos meios menos intrusivos disponíveis.⁴⁴

24. De forma mais abrangente, o RGPD estabelece princípios fundamentais de proteção de dados ao abrigo do Artigo 5.º, n.º 1, incluindo a licitude, a lealdade e a transparência; a limitação da finalidade; a minimização dos dados; a exatidão; a limitação da conservação; a integridade e a confidencialidade; e a responsabilização, todos particularmente relevantes na conceção e implementação de serviços digitais dirigidos a crianças ou acessíveis a elas. Além disso, o Artigo 25.º do RGPD exige a implementação da proteção de dados desde a conceção e por defeito, reforçando a obrigação de integrar salvaguardas de privacidade na arquitetura dos sistemas digitais desde o início. A aplicação destes princípios deve também ser interpretada à luz do requisito da proporcionalidade previsto no Artigo 52.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, que exige que qualquer limitação aos direitos fundamentais seja necessária e cumpra genuinamente objetivos de interesse geral.
25. No âmbito da UE, a Lei dos Serviços Digitais, Regulamento (UE) 2022/206 (DSA), contém salvaguardas adicionais relativas à proteção dos menores online e à liberdade de expressão.⁴⁵ Em particular, o Artigo 8.º da Lei de Proteção de Dados (DSA) proíbe a imposição de obrigações gerais de monitorização aos prestadores de serviços intermediários. O Artigo 28.º exige que os prestadores de plataformas online acessíveis a menores implementem medidas adequadas e proporcionais para garantir um elevado nível de privacidade, segurança e proteção para as crianças. Em Julho de 2025, a Comissão Europeia adotou as [Orientações sobre medidas para garantir um elevado nível de privacidade, segurança e proteção para menores online](#), nos termos do Artigo 28.º, n.º 4, da DSA, fornecendo orientações interpretativas adicionais sobre o cumprimento destas obrigações.⁴⁶ Estas obrigações devem ser lidas em conjunto com a estrutura de risco sistémico da DSA, de acordo com os Artigos 34 e 35, que exige que as grandes plataformas online avaliem e mitiguem os riscos sistémicos para os direitos fundamentais, incluindo os direitos da criança, a privacidade e a liberdade de expressão.⁴⁷ A interpretação de medidas “adequadas e proporcionais” ao abrigo do Artigo 28.º da Lei de Proteção de Dados está, portanto, intimamente ligada a um exercício de ponderação entre direitos fundamentais concorrentes, tal como refletido nos Artigos 16.º e 17.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, e deve evitar medidas que resultem em vigilância injustificada ou tratamento excessivo de dados pessoais de menores.⁴⁸ A 29 de Abril de 2026, a Comissão adotou também a *Recomendação (UE) 2026/1035 relativa ao estabelecimento de um quadro comum da UE para as tecnologias de verificação da idade*, com o objetivo de introduzir ferramentas de anonimato para efeitos de verificação da idade.⁴⁹
26. A Declaração Conjunta de 2026 sublinha também a necessidade de um ambiente digital em conformidade com a privacidade e a importância de “...*incorporar a privacidade desde a conceção, por exemplo, recolhendo os dados mínimos necessários, definindo as contas como privadas por predefinição, abstendo-se de utilizar dados para criar perfis*

44 Ver [Comité Europeu para a Proteção de Dados \(CEPD\)](#) e a [Declaração 1/2025 do CEPD sobre a Garantia de Idade](#).

45 O [Regulamento \(UE\) 2022/2065 do Parlamento Europeu e do Conselho](#), de 19 de Outubro de 2022, relativo ao Mercado Único dos Serviços Digitais e que altera a Diretiva 2000/31/CE (Lei dos Serviços Digitais ou “DSA”).

46 Ver Comissão Europeia, [Orientações de 2025 sobre a proteção de menores online](#), nos termos do Artigo 28.º, n.º 4, da Lei de Proteção de Dados.

47 Ver o [Regulamento \(UE\) 2022/2065 \(DSA\)](#), Artigos 34.º a 35.º.

48 Ver a [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia \(2012/C 326/02\)](#), Artigos 7.º, 8.º, 16.º e 17.º.

49 Ver Comissão Europeia, [Recomendação \(UE\) 2026/1035, de 29 de abril de 2026](#), relativa ao estabelecimento de um quadro comum da UE para as tecnologias de verificação da idade.

2. CONTEXTO

27. O Projeto de Lei n.º 398/XVII/1, sobre Medidas para Proteger as Crianças em Ambientes Digitais, foi apresentado ao parlamento em Fevereiro de 2026 pelo grupo parlamentar do Partido Social Democrata (PSD).⁵¹ A proposta surgiu no meio de crescentes preocupações com os efeitos das redes sociais, das plataformas online e dos serviços digitais no bem-estar, privacidade e desenvolvimento das crianças. O projeto de lei propõe um quadro regulamentar centrado no aumento da idade digital mínima de 13 para 16 anos para o acesso independente às plataformas e serviços online abrangidos pelo projeto, consentimento parental obrigatório para os utilizadores mais jovens dos 13 aos 16 anos e idade mínima de acesso de 13 anos para as plataformas e serviços abrangidos – com algumas exceções, requisitos de verificação de idade e obrigações reforçadas para os prestadores de serviços digitais protegerem os menores. A iniciativa foi aprovada em primeira leitura a 12 de Fevereiro de 2026 e, posteriormente, entrou na fase de comissão para consulta pública.
28. A Exposição de Motivos do Projeto de Lei sublinha que, nas últimas duas décadas, a rápida expansão das tecnologias digitais e das plataformas de redes sociais transformou fundamentalmente o ambiente em que as crianças exercem os seus direitos, incluindo os direitos à liberdade de expressão, ao acesso à informação, à privacidade e à participação. Os organismos internacionais de direitos humanos têm reconhecido cada vez mais que, embora o ambiente digital ofereça oportunidades significativas para as crianças aprenderem, comunicarem e participarem, bem como exercerem os seus direitos, também lhes apresenta riscos específicos, incluindo a exposição a conteúdos nocivos, a influência comercial excessiva, a manipulação através de funcionalidades de design, o *cyberbullying* e outras formas de violência online.⁵² Neste contexto, os Estados têm a obrigação positiva de tomar medidas adequadas para garantir que as crianças são efetivamente protegidas no ambiente digital, respeitando a sua autonomia e o desenvolvimento das suas capacidades, incluindo as das crianças com deficiência ou em situação de vulnerabilidade, e cumprindo as suas obrigações de respeitar, proteger e garantir todos os direitos das crianças no ambiente digital.
29. Conforme descrito nas Subsecções 1.1 e 1.2 supra, qualquer legislação ou outras medidas destinadas a proteger as crianças no ambiente digital devem refletir um equilíbrio proporcional entre a proteção e a obrigação de respeitar, proteger e cumprir os direitos das crianças online, em consonância com as capacidades em evolução das crianças, os seus melhores interesses, necessidades de desenvolvimento e direitos de participação. Neste contexto, a Exposição de Motivos do Projeto de Lei destaca que os desenvolvimentos políticos internacionais e da UE incentivam cada vez mais a adoção de medidas destinadas a reforçar a proteção dos menores online, incluindo através da responsabilização das plataformas, da transparência dos sistemas algorítmicos, do design adequado à idade e de salvaguardas eficazes contra conteúdos e práticas prejudiciais. A

50 Ver [Declaração Conjunta sobre o Direito à Liberdade de Expressão e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital](#), Titulares de Mandatos Internacionais sobre a Liberdade de Expressão, 1 de Junho de 2026, parágrafo 4(b)(5).

51 Ver o [Projeto de Lei](#) apresentado ao Parlamento.

52 Ver [Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, Observação Geral nº 25 \(2021\) sobre os Direitos da Criança em Relação ao Ambiente Digital](#), parágrafos 3 e 7. Ver também a [Declaração Conjunta sobre o Direito à Liberdade de Expressão e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital](#), Detentores de Mandatos Internacionais sobre Liberdade de Expressão, 1 de Junho de 2026.

Lei dos Serviços Digitais (DSA) e as orientações relacionadas sobre a proteção de menores online refletem esta abordagem, exigindo medidas de mitigação proporcionais e baseadas no risco, adaptadas à natureza e à gravidade dos riscos representados por serviços específicos.⁵³

3. OBJETIVO E ÂMBITO DO PROJETO DE LEI

30. Nos termos do Artigo 1.º, o objetivo do Projeto de Lei é estabelecer medidas para proteger as crianças em ambientes digitais. As normas internacionais reconhecem que as crianças em ambientes digitais não são apenas beneficiárias de medidas de proteção, mas também titulares de direitos que devem ser respeitados, protegidos e cumpridos. Em particular, o Comité dos Direitos da Criança da ONU, na Observação Geral nº 25 (2021) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, afirma que a Convenção sobre os Direitos da Criança se aplica integralmente em contextos digitais e exige que os Estados assegurem que as medidas adotadas para proteger as crianças não restrinjam indevidamente os seus direitos, incluindo os seus direitos à privacidade, ao acesso à informação, à liberdade de expressão, à participação, à educação e a recursos efetivos.⁵⁴ De forma semelhante, a Recomendação CM/Rec(2018)7 do Conselho da Europa sobre as Orientações para Respeitar, Proteger e Cumprir os Direitos da Criança no Ambiente Digital sublinha que todas as medidas que afetam as crianças online devem ser orientadas pelos princípios do superior interesse da criança, do desenvolvimento das capacidades, da não discriminação e do direito da criança a ser ouvida.⁵⁵
31. Assim, embora o Projeto de Lei enfatize corretamente o dever do Estado de proteger as crianças em ambientes digitais, poderia haver um equilíbrio mais proporcional entre os objetivos de proteção e o exercício dos direitos das crianças nesses ambientes. **De um modo geral, o Projeto de Lei poderia refletir mais claramente uma abordagem fundamentada nos direitos humanos, incluindo uma cláusula geral sobre os direitos da criança no Artigo 1.º. Tal cláusula deveria prever que todas as medidas previstas no Projeto de Lei fossem implementadas de acordo com o superior interesse da criança, tendo em conta o desenvolvimento das suas capacidades, as suas necessidades de desenvolvimento e os seus direitos de participação, em conformidade com a obrigação de respeitar, proteger e garantir todos os direitos das crianças online, incluindo os direitos à não discriminação, à privacidade e à proteção de dados, à liberdade de expressão e ao acesso à informação, à educação, à saúde e ao desenvolvimento, à participação, à proteção contra a violência, bem como ao acesso a recursos efetivos.** Além disso, o projeto de lei beneficiaria de uma avaliação mais abrangente do seu potencial impacto no exercício de toda a gama de direitos da criança, nas capacidades em evolução das crianças e na sua diversidade, tendo também em conta que as medidas de verificação obrigatória da idade afetarão todos os utilizadores, e não apenas as crianças, e devem ser abordadas com cautela (ver Subsecção 5.3 infra).

53 Ver, por exemplo, o Regulamento (UE) 2022/2065 (DSA), Artigos 34-35; o Comité das Nações Unidas para os Direitos da Criança, Observação Geral n.º 25 (2021) sobre os Direitos das Crianças em Relação ao Ambiente Digital; e a Declaração Conjunta sobre o Direito à Liberdade de Expressão e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital, Titulares de Mandatos Internacionais sobre a Liberdade de Expressão, 1 de Junho de 2026, parágrafo 6(g).

54 Ver o Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, Observação Geral n.º 25 (2021) sobre os Direitos da Criança em Relação ao Ambiente Digital, parágrafos 12–18, 24–34, 40–46 e 107–114. 21.º Da mesma forma, o Artigo 28.º da Lei da Segurança Digital exige expressamente que os fornecedores de plataformas online acessíveis a menores implementem medidas adequadas e proporcionais para garantir um elevado nível de privacidade, segurança e proteção para as crianças.

55 Ver CdE, Comité de Ministros, Orientações para Respeitar, Proteger e Cumprir os Direitos da Criança no Ambiente Digital (4 de Julho de 2018), Recomendação CM/Rec(2018)7, parágrafos 10–17 e Capítulo II (Princípios Fundamentais).

32. Os riscos da exposição das crianças a conteúdos nocivos, incluindo aliciamento,⁵⁶ desinformação,⁵⁷ design manipulativo, a recolha generalizada de dados e outros riscos digitais no ecossistema online atual são reais e bem fundamentados, e precisam de ser abordados. Neste sentido, a iniciativa de desenvolver o Projeto de Lei é particularmente oportuna e reflete um esforço para reforçar a proteção das crianças e mitigar os riscos que podem afetar o seu bem-estar, privacidade e desenvolvimento em ambientes digitais. Além disso, para garantir a proteção eficaz não só das crianças, mas também de todos os utilizadores, é importante abordar de forma mais abrangente as questões sistémicas ligadas a escolhas específicas de design de plataformas e modelos de negócio, bem como restrições baseadas na idade e uma possível idade mínima para o acesso a serviços digitais.
33. Cada vez mais, os organismos internacionais e regionais recomendam a consideração de medidas ou incentivos para garantir que as empresas de tecnologia digital e outros intervenientes relevantes incorporem funcionalidades de privacidade, segurança e proteção desde a conceção nos seus sistemas, plataformas e serviços, como forma de proteger as crianças, mas também outros utilizadores.⁵⁸ **De um modo geral, o projeto de lei proposto poderia ser melhorado ao refletir uma abordagem mais baseada nos direitos e nos riscos, fundamentada nos princípios e soluções de privacidade, segurança e proteção desde a conceção, garantindo plataformas e serviços digitais justos, acessíveis, seguros e protegidos para crianças e outros utilizadores.**
34. O Artigo 2.º define o âmbito de aplicação material e pessoal do projeto de lei. Nos termos do Artigo 2.º, n.º 1, o projeto de lei aplica-se a uma vasta gama de serviços digitais, incluindo plataformas de redes sociais, plataformas de jogos de azar e de jogos online, serviços de partilha de imagens e vídeos, serviços de alojamento de conteúdos, aplicações de comunicação, prestadores de serviços e conteúdos sujeitos a restrições etárias (incluindo conteúdos violentos, viciantes ou sexuais), bem como serviços de lojas de aplicações e “*quaisquer serviços de intermediação online cuja natureza, características ou conteúdo possam prejudicar o desenvolvimento físico ou mental das crianças*”. O Artigo 2.º, n.º 2, prevê que o projeto de lei se aplica aos prestadores acima referidos na medida em que estes disponibilizem serviços a crianças residentes em Portugal. O Artigo 2.º, n.º 3, exclui do âmbito de aplicação os serviços de comunicações eletrónicas interpessoais, tal como definidos na Lei das Comunicações Eletrónicas, bem como as

56 i.e., a proposta intencional, através das tecnologias de informação e comunicação, de um adulto para se encontrar com uma criança que não tenha atingido a idade de consentimento sexual com o objetivo de cometer crimes de abuso ou exploração sexual, quando essa proposta for seguida de atos materiais que levem a tal encontro; ver [Convenção do Conselho da Europa sobre a Proteção das Crianças contra a Exploração e o Abuso Sexual \(CETS n.º 201\)](#), Artigo 23.º; ver também Relatório Explicativo da Convenção de Lanzarote, parágrafos 156-161..

57 i.e., informações comprovadamente falsas, imprecisas ou enganosas, criadas e disseminadas deliberadamente para causar danos ou obter ganhos económicos ou políticos, enganando o público; ver [Relatório sobre o combate à desinformação para a promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais](#), Nações Unidas, Secretário-Geral, A/77/287, 12 de agosto de 2022, parágrafo 42. Ver também, a título de comparação, [Plano de Ação contra a Desinformação](#), Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, 2018.

58 Ver, por exemplo, a [Declaração Conjunta sobre o Direito à Liberdade de Expressão e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital](#), dos Titulares de Mandatos Internacionais sobre a Liberdade de Expressão, 1 de Junho de 2026, parágrafos 1(f) e 6, que afirmam que “As empresas de tecnologia digital e outros atores relevantes têm a responsabilidade de garantir que as plataformas e os serviços relevantes, incluindo conteúdo, publicidade e serviços complementares no ambiente digital, bem como as operações de mineração e processamento de dados, estejam em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos relativas aos direitos das crianças, incluindo a segurança desde a conceção, a privacidade desde a conceção e a privacidade por defeito” e recomendam que “Os Estados devem garantir que as empresas de tecnologia digital e outros atores relevantes incorporam recursos de segurança desde a conceção e a privacidade desde a conceção nos seus sistemas, plataformas e serviços, e devem aplicar diligentemente este requisito”. Ver também o Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral nº 25](#) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, parágrafos 77, 88 e 116; e CdE, Comité de Ministros, Orientações para o Respeito, Proteção e Cumprimento dos Direitos da Criança no Ambiente Digital (4 de Julho de 2018), [Recomendação CM/Rec\(2018\)7](#), parágrafos 35 e 63; e Comissão Europeia, [Orientações sobre medidas para garantir um elevado nível de privacidade, segurança e proteção para menores online](#), nos termos do Artigo 28.º (4) do Regulamento (UE) 2022/2065, parágrafo 57 (a); ver CdE, [Orientações Temáticas sobre a Proteção das Crianças contra os Riscos do Acesso a Conteúdos Pomográficos Online](#), Maio de 2025, p. 16.º

aplicações e jogos online de natureza informativa ou educativa especificamente concebidos para crianças, e as plataformas destinadas exclusivamente à divulgação de conteúdos de claro interesse público, nomeadamente nas áreas da educação e da saúde.

35. Embora o objetivo de proteger as crianças online seja legítimo e compatível com as normas internacionais de direitos humanos, o âmbito definido no Artigo 2.º poderia ser definido com maior precisão e delimitado de forma mais restrita, a fim de cumprir os princípios da segurança jurídica, da necessidade e da proporcionalidade.
36. Em particular, a formulação do Artigo 2.º, n.º 1, alínea c), do projeto de lei, que se refere a “*quaisquer serviços de intermediação online cuja natureza, características ou conteúdo possam prejudicar o desenvolvimento físico ou mental das crianças*”, é ampla e imprecisa. Isto significa que os intervenientes privados teriam de fazer determinações *ex ante* sobre se os seus serviços se enquadram no âmbito da legislação, com base num critério ou padrão de risco indefinido e pouco claro de serem considerados “*prejudiciais ao desenvolvimento físico ou mental das crianças*”. Por exemplo, as plataformas de redes sociais, os serviços de partilha de vídeos, os serviços de conteúdos para adultos, os ambientes de jogos, as lojas de aplicações e os serviços de mensagens apresentam perfis de risco distintos, que exigiriam respostas regulamentares específicas. Por outro lado, os meros serviços de intermediação não devem estar automaticamente sujeitos às mesmas obrigações que as plataformas, que desempenham um papel editorial ou de curadoria, incluindo através da utilização de algoritmos.⁵⁹ As autoridades estatais devem adotar uma abordagem gradual e diferenciada.⁶⁰ Os documentos de orientação internacionais e regionais tendem a distinguir entre diferentes categorias de riscos de danos para as crianças, incluindo riscos de contacto, riscos de conteúdo, riscos de conduta e riscos para a saúde, cada um dos quais requer medidas regulamentares e/ou outras medidas de mitigação distintas.⁶¹ Vale a pena mencionar também as normas internacionais que definem com precisão o conteúdo prejudicial específico para as crianças e descrevem medidas detalhadas.⁶²

59 Ver, por exemplo, a [Recomendação CM/Rec\(2018\)2](#) do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre as funções e responsabilidades dos intermediários da Internet, adotada em 7 de Março de 2018, parágrafo 1.3.9; e a [Lei dos Serviços Digitais](#) da UE, considerando 19 e 21 e Artigo 4.º.

60 Ver, por exemplo, a [Recomendação CM/Rec\(2018\)2](#) do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre as funções e responsabilidades dos intermediários da Internet, adotada em 7 de Março de 2018, parágrafo 1.3.9.

61 Ver, por exemplo, o Comité de Ministros do Conselho da Europa, Orientações para Respeitar, Proteger e Cumprir os Direitos da Criança no Ambiente Digital (4 de julho de 2018), [Recomendação CM/Rec\(2018\)7](#), parágrafo 50, que menciona riscos de contacto (incluindo exploração e abuso sexual, solicitação para fins sexuais (aliciamento), recrutamento online de crianças para a prática de crimes, para participação em movimentos políticos ou religiosos extremistas ou para fins de tráfico), riscos de conteúdo (incluindo a representação degradante e estereotipada e a hipersexualização de mulheres e crianças em particular; riscos de conduta (incluindo *bullying*, perseguição e outras formas de assédio, disseminação não consensual de imagens sexuais, extorsão, discurso de ódio, pirataria informática, jogo, download ilegal ou outras infrações de propriedade intelectual, exploração comercial); e riscos para a saúde (incluindo utilização excessiva, privação de sono e danos físicos). Ver também o Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, [Observação Geral n.º 25 \(2021\)](#) sobre os Direitos da Criança em Relação ao Ambiente Digital, parágrafo 105; e a [Lei de Segurança Digital](#) da UE, Considerando 80 a 83.

62 Veja-se, por exemplo, a [Resolução 78/213 da Assembleia Geral da ONU](#), Promoção e proteção dos direitos humanos no contexto das tecnologias digitais, de 22 de dezembro de 2023, parágrafo 5, sobre a importância de combater todas as formas de violência no contexto das tecnologias digitais, incluindo exploração e abuso sexual, assédio, perseguição, intimidação, partilha não consensual de conteúdo pessoal sexualmente explícito, ameaças e atos de violência sexual e de género, ameaças de morte, vigilância e rastreamento arbitrários ou ilegais, tráfico de pessoas, extorsão, censura, acesso ilegal a contas digitais, telemóveis e outros dispositivos eletrónicos; Além disso, vários instrumentos internacionais exigem a criminalização da difusão ou comunicação de determinadas formas de conteúdo de exploração sexual: os Artigos 2.º, alínea c), e 3.º, n.º 1, alínea c), do [Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança](#) relativo à venda de crianças, à prostituição infantil e à pornografia infantil, ratificado por Portugal em 16 de maio de 2003, exigem a criminalização de “material de exploração sexual infantil”; veja-se também o Artigo 20.º da [Convenção do Conselho da Europa sobre a Proteção das Crianças contra a Exploração e o Abuso Sexual \(Convenção de Lanzarote\)](#), que exige a criminalização de condutas dolosas, que consistem em: (a) produzir pornografia infantil; (b) oferecer ou disponibilizar pornografia infantil; (c) distribuir ou transmitir pornografia infantil; (d) obter pornografia infantil para si ou para outrem; (e) possuir pornografia infantil; e (f) obter acesso, conscientemente, através das tecnologias de informação e comunicação, à pornografia infantil” (Convenção do Conselho da Europa sobre a Proteção das Crianças contra a Exploração e o Abuso Sexual (Convenção de Lanzarote), CETS n.º 201, Artigo 20.º). Ver também, por exemplo, a Lei de Segurança Online do Reino Unido, que exige avaliações de risco, moderação de conteúdos, incluindo

37. Além disso, a noção de “desenvolvimento físico ou mental das crianças” não está definida com maior precisão e pode ser interpretada de forma muito ampla, abrangendo potencialmente uma vasta gama de serviços digitais lícitos com diferentes funcionalidades, níveis de interação do utilizador e capacidades de implementação de medidas de proteção. Isto levanta questões no âmbito do princípio da segurança jurídica, um princípio fundamental do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH), que exige que o âmbito das obrigações jurídicas seja formulado com precisão suficiente para permitir aos indivíduos prever, com razoável clareza, se e como a lei se lhes aplica.⁶³ Tendo em conta o exposto, **o Artigo 2.º (1) (c) deve ser revisto para assegurar o cumprimento do princípio da segurança jurídica, fornecendo critérios suficientemente claros e previsíveis para determinar quais os serviços abrangidos pelo âmbito do projeto de lei, incluindo através da definição mais precisa de conceitos-chave como “dano ao desenvolvimento físico ou mental das crianças”.**
38. Do ponto de vista da proporcionalidade, o Artigo 2.º estabelece um quadro regulamentar uniforme para uma ampla e diversa categoria de serviços digitais que não são comparáveis em termos de tipos e níveis de risco para as crianças, funcionalidade ou funções editoriais/curatoriais. As plataformas de redes sociais, os serviços de partilha de vídeos, os ambientes de jogo, os serviços de conteúdos para adultos, as aplicações de mensagens e os prestadores de serviços de alojamento ou intermediários diferem significativamente na natureza dos riscos que podem representar para as crianças, bem como na sua capacidade técnica e operacional para mitigar esses riscos. Uma abordagem única corre, portanto, o risco de impor obrigações uniformes a diferentes tipos de serviços que diferem significativamente no seu potencial para gerar ou mitigar riscos de danos potenciais e, consequentemente, não justificam a mesma resposta regulamentar. A este respeito, nas suas Orientações sobre medidas para garantir um elevado nível de privacidade, segurança e proteção para menores online, nos termos do Artigo 28.º, n.º 4, da Lei dos Serviços Digitais (DSA), a Comissão Europeia observa especificamente que a natureza heterogénica das plataformas online e a diversidade de contextos podem exigir abordagens distintas, sendo certas medidas mais adequadas a algumas plataformas do que a outras.⁶⁴
39. À luz do exposto, torna-se necessária uma **diferenciação mais clara das categorias de serviços e plataformas digitais, bem como dos tipos e níveis de riscos**

procedimentos de remoção, restrições a conteúdos prejudiciais (pornografia, incitamento ao suicídio, violência, *bullying*, acrobacias perigosas) e limites a recursos aditivos ou manipuladores (por exemplo, reprodução automática, sequências); o Art. 61º define ainda “Conteúdo prioritário prejudicial para as crianças” como uma série de conteúdos, tais como conteúdo abusivo dirigido a uma ou mais características protegidas, incita ao ódio contra determinadas características protegidas, incentiva a violência grave contra uma pessoa, tem a natureza de *bullying*, retrata violência ou lesão grave real ou realista contra uma pessoa, um animal ou uma criatura fictícia, incentiva desafios ou acrobacias perigosas, ingestão ou inalação de substâncias nocivas. Consulte também o [Regulamento \(UE\) 2022/2065](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de outubro de 2022, relativo ao Mercado Único dos Serviços Digitais e que altera a Diretiva 2000/31/CE (Lei dos Serviços Digitais/EU DSA), que exige que os prestadores de serviços acessíveis a menores adotem “medidas adequadas e proporcionais” em matéria de privacidade, segurança e proteção, com orientações detalhadas publicadas pela Comissão em julho de 2025 sobre definições predefinidas, ajustes nos sistemas de recomendação e controlo parental, entre outros (ver [Comissão publica orientações sobre a proteção de menores | Moldando o futuro digital da Europa](#): as orientações estabelecem recomendações importantes para os prestadores de serviços, incluindo: tornar as contas das crianças privadas por predefinição; ajustar os sistemas de recomendação para reduzir o conteúdo prejudicial e dar às crianças maior controlo sobre os seus *feeds*; permitir que as crianças bloqueiem ou silenciem outras pessoas e impedir a sua inclusão em grupos sem consentimento; proibir o download ou a captura de ecrã do conteúdo de menores para evitar a partilha indesejada de material íntimo; desativar por predefinição funcionalidades que incentivem a utilização excessiva, como sequências de visualizações, reprodução automática e notificações push; restringir práticas comerciais manipuladoras que promovam gastos ou comportamentos aditivos; e fortalecer as ferramentas de moderação, denúncia e controlo parental).

63 Ver o Artigo 19.º, n.º 3, do PIDCP e o Artigo 10.º, n.º 2, da CEDH; Ver também o [Comentário Geral n.º 34](#) do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas sobre o Artigo 19, parágrafo 25, que dispõe que “uma norma, para ser caracterizada como ‘lei’, deve ser formulada com precisão suficiente para permitir que um indivíduo regule a sua conduta em conformidade”.

64 Ver Comissão Europeia, [Orientações de 2025 sobre a proteção de menores online](#), nos termos do artigo 28.º, n.º 4, da Lei de Proteção de Dados, parágrafo 18.

correspondentes decorrentes da natureza, do design, da funcionalidade, da escala e da base de utilizadores da categoria de serviço em questão – tendo também em consideração a natureza da rápida evolução dos riscos associados ao ambiente digital⁶⁵ para efeitos de determinação das obrigações aplicáveis, permitiria um quadro regulamentar mais proporcional. Para este efeito, é também importante que os Estados estabeleçam mecanismos de monitorização e avaliação adequados para identificar, avaliar, prevenir e mitigar novos e emergentes riscos no ambiente digital.⁶⁶

40. O Artigo 2.º, n.º 3, especifica que certos serviços digitais estão fora do âmbito de aplicação do projeto de lei (isto é, serviços de comunicações eletrónicas interpessoais, aplicações e jogos online de natureza informativa ou educativa especificamente concebidos para crianças e plataformas destinadas exclusivamente à divulgação de conteúdos de claro interesse público, em particular nas áreas da educação e da saúde). A redação desta disposição é vaga e está potencialmente sujeita a interpretações divergentes ou arbitrarias. Além disso, a exceção pode não abranger adequadamente a variedade de utilizações potenciais dos serviços digitais por crianças para o exercício dos seus direitos. Como já foi referido, as crianças não só devem ser protegidas de conteúdos ilegais ou prejudiciais e de características sistémicas e de conceção que possam contribuir para o envolvimento excessivo, o vício ou a dependência, como também são titulares de direitos, incluindo os direitos à liberdade de expressão, ao acesso à informação, à participação, à liberdade de reunião pacífica e de associação, à educação, à saúde e ao desenvolvimento, à não discriminação e à privacidade no ambiente digital. Medidas regulamentares demasiado amplas ou restritivas podem, portanto, limitar o exercício de todos os direitos das crianças no ambiente digital, incluindo o acesso legal a uma ampla diversidade de informações e pontos de vista, a participação no discurso público, o direito ao lazer e ao brincar, e a capacidade de participar na vida social, educativa e cultural online, entre outros.⁶⁷ Os organismos internacionais e regionais reconhecem expressamente o ambiente digital como um espaço no qual as crianças exercem os seus direitos e liberdades, e não meramente como um ambiente do qual devem ser protegidas dos riscos.⁶⁸ **Recomenda-se rever e clarificar o Artigo 2.º, n.º 3, para garantir que as exclusões do âmbito de aplicação do projeto de lei são suficientemente precisas, previsíveis e aplicáveis de forma consistente, e avaliar se as atuais isenções refletem adequadamente as diversas formas como as crianças exercem os seus direitos no ambiente digital e os riscos associados.**

65 Ver, por exemplo, a [DSA](#), Considerando 71. Ver também, por exemplo, o CdE, Comité de Ministros, [Orientações para Respeitar, Proteger e Cumprir os Direitos da Criança no Ambiente Digital](#) (4 de Julho de 2018), Recomendação CM/Rec(2018)7, parágrafos 50-54; Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral n.º 25 \(2021\)](#) sobre os Direitos das Crianças em Relação ao Ambiente Digital, parágrafo 14; [Declaração Conjunta sobre o Direito à Liberdade de Expressão e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital](#), Titulares de Mandatos Internacionais sobre a Liberdade de Expressão, 1 de Junho de 2026, parágrafos 4(b) e 6(j).

66 Ver, por exemplo, a [Declaração Conjunta sobre o Direito à Liberdade de Expressão e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital](#), Detentores de Mandatos Internacionais sobre a Liberdade de Expressão, 1 de Junho de 2026, parágrafo 6(j).

67 Ver, por exemplo, o [Comentário Geral n.º 25](#) do Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, relativo aos direitos das crianças no ambiente digital, que observa, em particular, que as crianças devem ter acesso a uma ampla diversidade de informações, incluindo informações detidas por organismos públicos, sobre cultura, desporto, artes, saúde, assuntos civis e políticos e direitos da criança (parágrafo 51), e que têm o direito à cultura, ao lazer e ao brincar, pois isso é essencial para o seu bem-estar e desenvolvimento (parágrafo 106).

68 Ver, por exemplo, o Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, [Observação Geral n.º 25](#) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital; o Comité de Ministros do Conselho da Europa, [Orientações para Respeitar, Proteger e Cumprir os Direitos da Criança no Ambiente Digital](#) (4 de Julho de 2018), [Recomendação CM/Rec\(2018\)7](#), parágrafo 25, que sublinha que as medidas destinadas a proteger as crianças online não devem resultar em restrições desnecessárias ou desproporcionadas aos seus direitos, incluindo os seus direitos de acesso à informação, de expressão de opiniões, de participação na sociedade e de procura de apoio online; a [Declaração Conjunta sobre o Direito à Liberdade de Expressão e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital](#), Titulares de Mandatos Internacionais sobre a Liberdade de Expressão, 1 de Junho de 2026, parágrafo 2(d).

4. DEFINIÇÕES

41. O Artigo 4.º estabelece as definições essenciais que determinam o âmbito pessoal e material das obrigações impostas pela proposta de lei. Embora a utilização de termos definidos seja geralmente bem-vinda para garantir um quadro regulamentar estruturado, várias definições são amplas e vagas, comprometendo assim a segurança jurídica.
42. A definição de “plataforma acessível a crianças” parece especialmente ampla. Quando se refere a qualquer serviço online que, “pela sua natureza, características ou público-alvo, possa ser utilizado por crianças”, a definição pode potencialmente abranger uma categoria muito ampla de serviços online, incluindo serviços não especificamente direcionados para crianças e serviços destinados principalmente ao público em geral. Dado que muitos serviços digitais são tecnicamente acessíveis a menores, a ausência de critérios mais precisos pode gerar incerteza quanto aos prestadores que se enquadram no âmbito do Projeto de Lei e quais as obrigações que se lhes aplicam.
43. De igual modo, a definição de “plataforma de rede social” pode abranger uma vasta gama de serviços online para além das plataformas de redes sociais tradicionais. Funcionalidades como a interação com o utilizador, a comunicação entre utilizadores e a capacidade de publicar conteúdo são características comuns em diversos serviços digitais, incluindo plataformas educacionais, ferramentas colaborativas, ambientes de jogos, fóruns de discussão e determinadas aplicações de produtividade. Na ausência de critérios limitadores adicionais, a definição pode, portanto, estender-se a serviços que não apresentem os mesmos tipos ou níveis de risco que o Projeto de Lei abrange.
44. A definição de “verificação de idade” refere-se a um processo técnico concebido para “determinar de forma fiável” se um utilizador cumpre os critérios de idade exigidos. Contudo, a disposição não esclarece o nível de fiabilidade exigido, as salvaguardas aplicáveis ou a relação entre a verificação de idade e as obrigações de proteção de dados. A ausência de salvaguardas mais claras pode criar riscos para a privacidade e a proteção de dados pessoais, particularmente quando os sistemas de verificação da idade envolvem o tratamento de informações sensíveis ou relacionadas com a identidade.⁶⁹ Embora o Artigo 4.º, alínea g), introduza o conceito de “*sistema de verificação da idade que preserve a privacidade*”, esta definição também não especifica as normas técnicas ou legais necessárias para garantir uma proteção eficaz da privacidade, nem as **principais características que um método de verificação da idade deve satisfazer, para além da fiabilidade, incluindo a precisão, a dificuldade de ser facilmente contornado, não intrusivo e não discriminatório, com mais explicações quanto ao significado de tais requisitos.**⁷⁰ Além disso, o Projeto de Lei não esclarece se tais sistemas **devem cumprir os princípios do anonimato, da descentralização ou da supervisão independente**, nem especifica se as formas menos intrusivas de verificação da idade devem ser priorizadas quando apropriado, e se devem ser complementadas nesse aspeto.⁷¹ A *Recomendação (UE) 2026/1035 relativa ao estabelecimento de um quadro comum da UE para as tecnologias de verificação da idade*, destinada a introduzir ferramentas de anonimato para efeitos de verificação da idade, pode servir como uma referência útil a este respeito.⁷²

69 Ver Artigo 17.º do [PIDCP](#); Artigo 8.º da [CEDH](#) e Comité dos Direitos Humanos da ONU, [Comentário Geral n.º 16](#) (Direito à Privacidade), par. 3.

70 Ver Comissão Europeia, [Orientações sobre medidas para garantir um elevado nível de privacidade, segurança e proteção para menores online](#), nos termos do Artigo 28.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2022/2065, n.º 49

71 Ver [Convenção 108+](#) do Conselho da Europa, Artigos 5.º a 7.º; ver também os Artigos 5.º e 25.º do [RGPD](#).

72 Ver Comissão Europeia, [Recomendação \(UE\) 2026/1035, de 29 de abril de 2026, relativa ao estabelecimento de um quadro comum da UE para as tecnologias de verificação da idade](#).

45. A definição de “design aditivo” abrange uma vasta gama de técnicas de interface e recursos algorítmicos, incluindo funções de reprodução automática, fluxos contínuos de informação, mecanismos de rolagem infinita, notificações compulsivas e mecanismos de recompensa digital, como caixas de itens. Embora tais recursos contribuam para padrões de utilização compulsivos ou excessivos, alguns deles, abordados no âmbito da acessibilidade para pessoas com deficiência e do design inclusivo, podem também contribuir para a redução das barreiras no acesso a conteúdos digitais online,⁷³ por exemplo, progressão automática de conteúdo ou *feeds* de conteúdo estruturados, embora devam ser garantidas salvaguardas adequadas, como o controlo do utilizador, a transparência e a capacidade de pausar ou ajustar os recursos. A definição não distingue suficientemente entre funcionalidades relacionadas com a acessibilidade destinadas a facilitar a usabilidade, a navegação ou o envolvimento do utilizador por pessoas com deficiência, e mecanismos de envolvimento que contribuem para padrões de utilização aditivos ou compulsivos.
46. Por fim, a definição de “cyberbullying” como “envio de mensagens, comentários ou outros tipos de comportamento agressivo, falso ou repetido, ou comportamento realizado com a intenção de intimidar ou humilhar, quando ocorre no espaço digital” (Artigo 4.º, alínea j)) parece ampla, especialmente por incluir referências a comportamentos “agressivos”, “falsos” ou “repetidos”. Desde logo, importa sublinhar que não existe uma definição jurídica universalmente aceite de *cyberbullying* nos instrumentos internacionais ou regionais de direitos humanos. No seu Plano de Ação contra o *Cyberbullying* para 2026, como parte da sua estratégia mais ampla para melhorar a proteção de menores online, a Comissão Europeia definiu “cyberbullying” como “comportamento realizado através de tecnologias digitais, com a intenção ou efeito principal de humilhar, excluir socialmente, abusar, assediar ou prejudicar repetidamente ou continuamente crianças ou jovens”, sublinhando que a repetição é vista como uma [característica fundamental](#) do *bullying* e do *cyberbullying*.⁷⁴ Nos casos em que são utilizados elementos definidores na legislação nacional ou em instrumentos de direito não vinculativo, o *cyberbullying* é geralmente entendido como um comportamento agressivo ou hostil praticado por meios digitais, frequentemente com a intenção de causar danos e ocorrendo num contexto de desequilíbrio de poder real ou percebido, cujo impacto pode ser amplificado por fatores como o anonimato, a repetição e a disseminação contínua, permanente e potencialmente ampla do conteúdo.⁷⁵
47. Em primeiro lugar, o termo “agressivo” pode ser considerado inerentemente subjetivo e aberto a diversas interpretações, afetando potencialmente a segurança jurídica e a aplicação consistente da definição. Além disso, a definição constante do Projeto de Lei pode ser entendida como implicando que a mera transmissão de conteúdos “falsos” num ambiente digital poderia enquadrar-se no âmbito do “cyberbullying”. É importante realçar que nem toda a informação falsa ou imprecisa é prejudicial e requer regulamentação legal, podendo a intervenção estatal ser justificada para prevenir a disseminação de desinformação, por exemplo, informação falsa disseminada com a

73 Ver [Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência](#), Artigos 9.º (Acessibilidade) e 21.º (Acesso à informação), que exigem que os Estados Partes garantam que as pessoas com deficiência têm igual acesso às tecnologias de informação e comunicação, incluindo através de design digital acessível. Ver também o [Comité das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência](#), Observação Geral n.º 2; [Lei Europeia da Acessibilidade](#) (Diretiva (UE) 2019/882).

74 Ver Comissão Europeia, [Plano de ação contra o cyberbullying](#), COM(2026) 71 final, 10 de Fevereiro de 2026.

75 Ver Centro Comum de Investigação da Comissão Europeia, [Relatório de 2025 sobre o Cyberbullying: Perspetivas da ciência, das políticas e da legislação](#), Secção 5.2.1

intenção de causar danos.⁷⁶ A redação do Artigo 4.º, alínea j), pode, portanto, correr o risco de abranger formas de expressão lícitas, incluindo alegações factuais contestadas, críticas reiteradas, sátira, debate público ou comunicação persistente, mas legítima. Além disso, na medida em que a “*intenção de intimidar ou humilhar*” não é necessariamente exigida e é formulada como um elemento definidor alternativo, isto pode alargar ainda mais o âmbito da disposição e aumentar o risco de extrapolação. **O Artigo 4(j) do Projeto de Lei deve ser revisto para refletir uma definição mais clara e circunscrita de “cyberbullying”, exigindo um comportamento, juntamente com a intenção ou efeito principal, de humilhar, excluir socialmente, abusar, assediar ou prejudicar, repetida ou continuamente, crianças ou jovens específicos.**

5. IDADE DIGITAL DE CONSENTIMENTO

48. O Artigo 5.º do projeto de lei introduz uma “idade digital mínima” de 16 anos para o acesso independente aos serviços online abrangidos pelo projeto de lei e exige a aceitação informada das crianças e o consentimento expresso e verificado dos pais para utilizadores mais jovens com idades entre os 13 e os 16 anos (Artigo 5.º, n.º 1 e 2). O Artigo 5.º, n.º 3, prevê que as crianças com menos de 13 anos não podem aceder aos serviços digitais abrangidos pelo projeto de lei.
49. O quadro aplicável da UE deixa a determinação da idade de consentimento digital em grande parte a cargo dos Estados-Membros da UE, no âmbito do Artigo 8.º do RGPD, que estabelece um limite geral de 16 anos, permitindo, ao mesmo tempo, que a legislação nacional estabeleça uma idade inferior entre os 13 e os 16 anos.⁷⁷ Ao mesmo tempo, os desenvolvimentos políticos e as iniciativas políticas a nível da UE parecem convergir cada vez mais para o reforço e a harmonização da proteção dos menores online, e várias iniciativas regionais ou nacionais têm apelado à introdução de uma idade digital mínima comum para o acesso a determinados serviços digitais, como as redes sociais, e a fornecer orientações adicionais sobre medidas de verificação da idade, entre outras.⁷⁸
50. Ao mesmo tempo, como referido acima, quaisquer restrições à liberdade de expressão e ao acesso à informação das crianças no ambiente digital só serão aceitáveis se cumprirem os requisitos de legalidade, legitimidade, necessidade, proporcionalidade e não

76 Ver [Relatório sobre o combate à desinformação para a promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais](#), Nações Unidas, Secretário-Geral, A/77/287, 12 de Agosto de 2022, par. 42. Ver também, a título de comparação, [Plano de Ação contra a Desinformação](#), Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, 2018.

77 Ver o Artigo 8.º do [RGPD](#): condições aplicáveis ao consentimento da criança em relação aos serviços da sociedade da informação. A flexibilidade oferecida pelo RGPD resultou em abordagens nacionais divergentes, incluindo limiares mais elevados, como os 16 anos na Alemanha, modelos intermédios, como a idade de “maturidade digital” de 15 anos em França, e limiares mais baixos, como os 13 anos em vários Estados-Membros da UE, incluindo Portugal, Bélgica e Países Baixos, juntamente com iniciativas legislativas em curso, como a proposta espanhola de aumentar para 16 anos, com controlo parental obrigatório e sistemas de verificação de idade.

78 Ver, por exemplo, [Parlamento Europeu, Resumo - Proteção das crianças online: Leis e iniciativas selecionadas da UE, nacionais e regionais](#) (2025); [Parlamento Europeu, Resolução sobre a proteção de menores online adotada em 26 de Novembro de 2025 \(2025/2060\(INI\)\)](#), parágrafo 28), que apela para “o estabelecimento de uma idade digital europeia harmonizada de 16 anos como limite mínimo, abaixo do qual o acesso a plataformas de redes sociais online não deve ser permitido, a menos que os pais ou responsáveis tenham autorizado os seus filhos de outra forma; apela para que o mesmo limite de idade se aplique a plataformas de partilha de vídeos e assistentes virtuais que representem riscos para os menores; Ver também a [Declaração da Jutlândia sobre uma Melhor Proteção das Crianças contra Conteúdos Nocivos Online](#) (2025), assinada por 25 Estados-Membros da UE, incluindo Portugal, que apela ao reforço das medidas de garantia e verificação da idade e a uma maior cooperação para garantir um ambiente digital mais seguro para as crianças; e o [Conjunto Comum de Princípios do G7](#) que define um espaço digital mais seguro para menores, adotado em maio de 2026. Ver também [Europeu Comissão, 2025. Orientações sobre medidas para garantir um elevado nível de privacidade, segurança e proteção para menores online](#), nos termos do Artigo 28.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2022/2065 (DSA), que fornecem orientações adicionais para estabelecer um quadro de obrigações de diligência devida para plataformas acessíveis a menores, incluindo avaliação de riscos, salvaguardas de conceção e medidas de garantia de idade destinadas a assegurar um elevado nível de segurança, privacidade e proteção online.

discriminação estabelecidos nas normas internacionais e regionais.⁷⁹ Além disso, ao conceber medidas destinadas a proteger as crianças no ambiente digital, o Estado deve orientar-se pelos princípios do superior interesse da criança, do desenvolvimento das capacidades infantis, da não discriminação, do direito ao desenvolvimento e do direito da criança a ser ouvida.⁸⁰

5.1. Idade Digital Mínima

51. O Artigo 3.º do projeto de lei eleva a idade mínima nacional para o consentimento de crianças ao tratamento de dados de 13 para 16 anos, em conformidade com o Artigo 8.º do RGPD, o que também se reflete no n.º 1 do Artigo 5.º. O n.º 2 do Artigo 5.º permite que as crianças com 13 ou mais anos acedam aos serviços digitais abrangidos pelo projeto de lei, mediante aceitação informada e consentimento parental verificado, enquanto o n.º 3 do Artigo 5.º prevê que as crianças com menos de 13 anos não podem aceder aos serviços abrangidos.
52. O aumento da idade de consentimento das crianças para o tratamento dos seus dados pessoais em relação aos serviços da sociedade da informação, de 13 para 16 anos, está em conformidade com o Artigo 8.º do RGPD, que permite aos Estados-Membros da UE escolherem uma idade entre os 13 e os 16 anos para esse consentimento. Contudo, qualquer modelo regulamentar baseado na idade deve também ser avaliado à luz das normas internacionais estabelecidas em matéria de direitos da criança, que exigem que os direitos das crianças sejam protegidos de uma forma que seja simultaneamente capacitadora e proporcional, e não meramente restritiva. O Artigo 12.º da Convenção sobre os Direitos da Criança garante o direito das crianças capazes de formar as suas próprias opiniões de as expressarem livremente sobre todos os assuntos que lhes digam respeito, enquanto o Artigo 13.º da Convenção sobre os Direitos da Criança garante o direito das crianças à liberdade de expressão, incluindo a liberdade de procurar, receber e transmitir informações e ideias de qualquer tipo, independentemente de fronteiras, através de qualquer meio de comunicação à escolha da criança.⁸¹ Este direito é complementado pelo Artigo 17.º da Convenção sobre os Direitos da Criança, que obriga os Estados Partes a assegurar o acesso das crianças a informações e materiais provenientes de diversas fontes nacionais e internacionais, especialmente os que visem a promoção do seu bem-estar social, espiritual e moral, bem como da sua saúde física e mental. Estas obrigações aplicam-se integralmente aos ambientes digitais, conforme confirmado pelo Comité dos Direitos da Criança da ONU.⁸²
53. As normas internacionais não excluem as medidas de proteção baseadas na idade, mas exigem que tais medidas sejam fundamentadas numa avaliação dos riscos específicos que se pretendem mitigar e sejam proporcionais a esses riscos, tendo em conta o superior interesse e a evolução das capacidades da criança, e assegurando que quaisquer restrições

79 Ver [Declaração Conjunta sobre o Direito à Liberdade de Expressão e ao Acesso à Informação das Crianças na Era Digital](#), Titulares de Mandatos Internacionais sobre a Liberdade de Expressão, 1 de Junho de 2026, parágrafo 1(d).

80 Ver, por exemplo, o Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, [Observação Geral n.º 25](#) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, parágrafos 8-21; e o Comité de Ministros do Conselho da Europa, [Orientações para Respeitar, Proteger e Cumprir os Direitos da Criança no Ambiente Digital](#) (4 de Julho de 2018), [Recomendação CM/Rec\(2018\)7](#), parágrafos 10-17 e Capítulo II (Princípios Fundamentais).

81 Ver o Artigo 13.º da [Convenção sobre os Direitos da Criança](#), lido em conjunto com o Artigo 19.º do [Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos](#).

82 Ver a [Observação Geral n.º 25 \(2021\) do Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança](#), sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, parágrafos 24-26.

daí resultantes aos direitos da criança permaneçam necessárias, proporcionais e não restrinjam indevidamente o exercício de outros direitos.⁸³

54. Os Estados devem proteger as crianças contra conteúdos nocivos ou ilegais, incluindo informações que reforcem estereótipos de género, sejam discriminatórias, racistas, violentas, pornográficas ou exploratórias, desinformação e informações que incentivem as crianças a envolverem-se em atividades ilegais ou prejudiciais, as quais podem provir de múltiplas fontes; as crianças devem também ser protegidas contra a exposição à promoção de produtos prejudiciais à saúde ou ilegais.⁸⁴ Ao mesmo tempo, quaisquer medidas de proteção devem ser equilibradas com os direitos das crianças à informação e à liberdade de expressão, bem como com os seus outros direitos, protegendo-as de acordo com o desenvolvimento das suas capacidades. As regulamentações relativas ao ambiente digital devem ser compatíveis e acompanhar as regulamentações do ambiente offline, procurando formulá-las de forma tecnologicamente neutra, permitindo espaço para o surgimento de novas tecnologias.⁸⁵
55. Do ponto de vista da proporcionalidade, o amplo alcance das restrições de acesso e da idade mínima de acesso aos serviços digitais suscita preocupações. As restrições ao acesso à informação devem ser estritamente limitadas ao necessário para atingir um objetivo legítimo, devem ser adequadas para cumprir a sua função protetora e devem representar o meio menos intrusivo disponível de entre aqueles que possam cumprir a sua função protetora.⁸⁶ Neste sentido, o Artigo 5.º poderia ser revisto para introduzir uma abordagem regulamentar mais diferenciada, baseada no risco e proporcional ao acesso das crianças aos serviços digitais. Isto garantiria que as restrições não são aplicadas de forma uniforme em todas as plataformas, serviços e aplicações, mas sim adaptadas às características, funcionalidades e riscos específicos que cada um apresenta.
56. Por outro lado, o Artigo 5.º, n.º 3, prevê uma idade mínima de acesso de 13 anos para todas as plataformas e serviços abrangidos pelo projeto de lei, com exceção dos serviços digitais excluídos do seu âmbito de aplicação, nos termos do Artigo 2.º, n.º 3 (ver n.º 40 supra). Mesmo que lhes seja ainda possível utilizar serviços de comunicação interpessoal e outras plataformas e ferramentas de natureza informativa ou educativa, ou de divulgação de conteúdos de claro interesse público, tal poderá não refletir necessariamente a vasta gama de utilizações legítimas do ambiente digital por parte das crianças para exercerem os seus direitos, incluindo, entre outros, o acesso lícito a uma ampla diversidade de informações e pontos de vista, a participação no discurso público, o direito ao lazer e ao jogo, e a capacidade de participar na vida social, educativa e cultural online. Além disso, salienta-se que o acesso a recursos essenciais, como linhas de apoio ou outros serviços de prevenção ou aconselhamento para crianças, deverá, em qualquer caso, estar isento da exigência de que o utilizador menor de idade obtenha o consentimento dos pais para aceder a esses serviços.⁸⁷ **Recomenda-se a revisão do**

83 Ver [Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, Observação Geral nº 25](#) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, parágrafos 19-21, 54 e 97; [Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, Observação Geral nº 20 \(2016\)](#) sobre os direitos dos adolescentes, parágrafo 9; e Conselho da Europa, Comité de Ministros, [Orientações para Respeitar, Proteger e Cumprir os Direitos da Criança no Ambiente Digital](#) (4 de Julho de 2018), Recomendação CM/Rec(2018)7, parágrafos 48 e 74..

84 Ver Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral nº 25](#) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, parágrafos 12-16, 18, 82, 95-97; e Conselho da Europa, Comité de Ministros, [Orientações para Respeitar, Proteger e Cumprir os Direitos da Criança no Ambiente Digital](#) (4 de julho de 2018), [Recomendação CM/Rec\(2018\)7](#), Secções 1, 2.1, 2.2 e 3.6.

85 Ver Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral nº 25](#) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, parágrafo 97; e Conselho da Europa, Comité de Ministros, [Orientações para Respeitar, Proteger e Cumprir os Direitos da Criança no Ambiente Digital](#) (4 de Julho de 2018), [Recomendação CM/Rec\(2018\)7](#), parágrafo 74.

86 Ver, por exemplo, o Comité dos Direitos Humanos da ONU, [Observação Geral n.º 34](#) “sobre o Artigo 19.º, Liberdades de Opinião e Expressão do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos”, CCPR/C/GC/34, 12 de Setembro de 2011, parágrafo 34; e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, [Handyside contra o Reino Unido](#), nº 5493/72.

87 Ver o Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral nº 25](#) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, parágrafo 78.

Artigo 5(3) para garantir que qualquer restrição de acesso para crianças menores de 13 anos seja estritamente adaptada aos riscos específicos e demonstráveis decorrentes da exposição ao conteúdo, bem como às características sistémicas e de design de categorias específicas de plataformas e serviços digitais, incluindo aqueles que podem contribuir para o envolvimento excessivo, vício ou dependência, considerando também os riscos distintos e potencialmente maiores que os sistemas de inteligência artificial generativa e tecnologias similares representam para as crianças, garantindo que as restrições de acesso baseadas na idade sejam diferenciadas por categoria de plataformas e serviços digitais e riscos correspondentes.

57. No que diz respeito ao acesso de crianças dos 13 aos 16 anos, observa-se que os Artigos 3.º e 5.º do projeto de lei não são totalmente consistentes, uma vez que o Artigo 5.º se refere à importância de garantir também a aceitação informada da criança, para além do consentimento expresso e verificado dos responsáveis legais. O Artigo 5.º tende a refletir melhor a autonomia e as capacidades em desenvolvimento da criança, sendo mais consistente com os Artigos 12.º e 5.º da Convenção sobre os Direitos da Criança do que um quadro baseado unicamente no consentimento dos pais.

5.2. Consentimento Parental e Mecanismos de Controlo

58. O Artigo 6.º visa um objetivo legítimo de proteção da criança, exigindo o consentimento parental verificado e permitindo aos responsáveis legais gerir a utilização dos serviços digitais pelas crianças através de um painel de controlo. As ferramentas mencionadas no n.º 3 do Artigo 6.º, incluindo limites de tempo, definições de privacidade, controlos de tempo de utilização e relatórios de utilização regulares, podem contribuir para um ambiente digital mais seguro para as crianças e não são problemáticas em si mesmas.
59. Ao mesmo tempo, devem ser desenvolvidos e implementados mecanismos de consentimento e controlo parental, tendo em conta o princípio de que as crianças são titulares de direitos autónomos, com capacidades em desenvolvimento e autonomia gradual.⁸⁸ Qualquer sistema de consentimento ou controlo parental não deve infringir o direito à privacidade das crianças nem prejudicar o seu direito à liberdade de expressão e ao acesso a uma variedade de informações, de acordo com a sua idade e maturidade.⁸⁹ **Deve também ser salientado que existem circunstâncias em que o consentimento dos pais não deve ser exigido, como por exemplo para o acesso a serviços preventivos ou de aconselhamento para crianças, que devem ser isentos de qualquer exigência de que a criança utilizadora obtenha o consentimento dos pais para aceder a tais serviços, e isto deve estar refletido no projeto de lei.**⁹⁰

88 Ver o [Comentário Geral nº 20](#) do Comité dos Direitos da Criança da ONU sobre a implementação dos direitos da criança durante a adolescência (capacidades em desenvolvimento e autonomia gradual).

89 Ver, por exemplo, o Comité de Ministros do Comité da Europa, Orientações para o Respeito, a Proteção e o Cumprimento dos Direitos da Criança no Ambiente Digital (4 de Julho de 2018), [Recomendação CM/Rec\(2018\)7](#), parágrafo 54. O Manual do Comité da Europa para os decisores políticos sobre os direitos da criança no ambiente digital indica, no que diz respeito às ferramentas de controlo parental, que os Estados-Membros, ao conceberem a sua própria legislação, caso desenvolvam e implementar tais controlos, devem ter em conta a evolução das capacidades das crianças sem reforçar atitudes discriminatórias, se as ferramentas de controlo parental infringem o direito das crianças à privacidade e à proteção de dados ou se lhes negam o direito à informação, e se devem ter em conta a sua idade e maturidade. Consulte o [Manual do Conselho da Europa para decisores políticos sobre os direitos da criança no ambiente digital para apoiar a implementação da Recomendação CM/Rec\(2018\)7 do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre Orientações para respeitar, proteger e cumprir os direitos da criança no ambiente digital](#), Conselho da Europa, S. Livingstone, E. Lievens, J. Carr, 2020, p. 58.

90 Ver o Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral nº 25](#) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, parágrafo 78.

60. O Artigo 6.º, n.º 3, alínea b), refere a possibilidade de monitorização de “contactos e interações sinalizados como de risco para a criança”. Esta formulação é mais restrita do que o acesso parental geral às comunicações privadas e não deve ser interpretada como permitindo a leitura ou vigilância irrestrita das trocas online de uma criança. Um sistema de monitorização ou vigilância das atividades online das crianças corre o risco de interferir com o direito da criança à privacidade, que protege as crianças contra interferências arbitrárias ou ilícitas na sua privacidade, família e correspondência, e não deve ser realizado de forma rotineira, indiscriminada ou sem o conhecimento da criança.⁹¹ A vigilância ampla ou contínua também prejudicaria os requisitos de proporcionalidade, que exigem que seja necessária qualquer interferência na privacidade e que se utilizem os meios menos intrusivos disponíveis.⁹² Para evitar tal interpretação, **o Artigo 6.º poderia especificar que qualquer monitorização deve limitar-se a alertas relacionados com a segurança, proporcionais à idade e maturidade da criança, feitos com o conhecimento da criança e sujeitos a salvaguardas quando o acesso dos pais possa expor a criança a danos, incluindo a garantia de que não se aplicam medidas de consentimento ou controlo parental quando as crianças estão a aceder a serviços preventivos ou de aconselhamento.** Tal esclarecimento preservaria o papel legítimo dos titulares da responsabilidade parental, ao mesmo tempo que refletiria melhor as capacidades em desenvolvimento das crianças e os seus direitos à privacidade, à liberdade de expressão e ao acesso à informação, particularmente para as crianças mais velhas que procuram apoio confidencial sobre questões sensíveis.

5.3. Verificação da idade com considerações de privacidade

61. O Artigo 5.º, n.º 4, permite a verificação da idade através do sistema de Chave Digital Móvel ou de outro mecanismo comparável, utilizando autenticação simples ou reforçada, em conformidade com as orientações técnicas. Nos termos do Artigo 7.º, os prestadores de serviços que oferecem serviços acessíveis a crianças são obrigados a implementar um mecanismo obrigatório de verificação da idade compatível com o sistema de Chave Digital Móvel ou outro sistema equivalente aprovado, em conformidade com as orientações técnicas, proibindo expressamente a utilização de autodeclaração ou autoidentificação do utilizador para verificação da idade. O Artigo 8.º prevê ainda que o sistema de verificação da idade deve assegurar um elevado nível de fiabilidade e resistência à fraude, minimizar a recolha de dados pessoais, ser compatível com os quadros nacionais e da UE em matéria de identidade digital (incluindo atributos anonimizados, sempre que disponíveis) e incorporar tecnologias de preservação da privacidade, como as provas de conhecimento zero. Estabelece ainda requisitos técnicos de governação detalhados para o Quadro Técnico de Referência Nacional, incluindo a interoperabilidade com os sistemas de identidade digital da UE, regras em matéria de certificação, auditoria e anonimização, e disposições relativas à segurança dos dados e ao direito da criança ao esquecimento. Por último, nos termos do Artigo 20.º, o sistema Digital Mobile Key é designado como mecanismo nacional de verificação da idade e deve garantir a interoperabilidade com o cartão de identidade digital europeu ou outros sistemas de identidade digital europeus equivalentes.
62. Os Artigos 7.º e 8.º, lidos em conjunto com o Artigo 5.º, e o âmbito alargado e vago dos serviços abrangidos pelo Artigo 2.º (ver a subsecção III.3 supra), estabelecem uma

91 Artigo 16.º da CRC; e Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral nº 25](#) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, parágrafo 75.

92 Ver Artigo 17.º do [Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos](#); Ver também o [Comentário Geral nº 16](#) do Comité dos Direitos Humanos da ONU sobre o direito à privacidade.

obrigação generalizada para os prestadores de serviços de implementar a verificação da idade para o acesso aos serviços abrangidos pelo Projeto de Lei, proibindo mecanismos de autodeclaração e exigindo métodos de verificação ligados à identidade. Embora isto reflita um objetivo político claro de reforço da proteção infantil online, também levanta questões sobre a natureza sistémica da obrigação, particularmente quando avaliada à luz dos padrões estabelecidos de direitos humanos. De facto, os amplos requisitos de verificação da idade aplicáveis a uma vasta gama de serviços digitais têm implicações que vão muito para além da categoria de crianças que a legislação procura proteger. Mesmo que a estrutura aplicável procure incorporar ferramentas de preservação da privacidade e minimizar a recolha de dados pessoais, tais medidas podem exigir que todos ou a maioria dos utilizadores se submetam a algum mecanismo de verificação da idade que possa ainda acarretar o risco de divulgar, gerar ou envolver o processamento de credenciais relacionadas com a idade ou dados pessoais como condição para aceder a todos os serviços digitais abrangidos pelo Projeto de Lei. Consequentemente, o leque de indivíduos afetados pelo projeto de lei pode ser consideravelmente mais amplo do que o grupo que se pretende beneficiar da sua proteção, levantando assim questões importantes relativas à minimização de dados, à necessidade, à proporcionalidade e ao potencial efeito inibidor associado à verificação generalizada de identidade ou idade no ambiente digital para todos os utilizadores.

63. Embora a proteção das crianças contra conteúdos nocivos e riscos digitais constitua um objetivo legítimo e importante de interesse público, o modelo regulamentar escolhido, ou seja, a verificação universal ou quase universal da idade para acesso aos serviços abrangidos, pode não refletir suficientemente a exigência de que a verificação da idade é estritamente necessária e baseada numa avaliação sensível ao risco. O CEPD enfatizou que a verificação da idade deve ser implementada de forma proporcional e baseada no risco, tendo em conta a natureza do serviço e os riscos reais para as crianças, e que as alternativas menos intrusivas devem ser priorizadas sempre que disponíveis; esclareceu ainda que a verificação sistemática da idade em todos os utilizadores e em todos os serviços, incluindo ambientes de baixo ou nenhum risco, pode não cumprir o teste de necessidade e proporcionalidade e pode exigir uma Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados prévia, nos termos do Artigo 35.º do RGPD.⁹³ O CEPD também salienta que os sistemas de verificação de idade não devem permitir a identificação, o rastreamento, a criação de perfis ou a inferência desnecessárias do comportamento do utilizador, para além do estritamente necessário para a finalidade pretendida.⁹⁴ Além disso, obrigações de verificação tão abrangentes podem gerar um efeito inibidor no exercício dos direitos à liberdade de expressão e à privacidade, caso o acesso aos serviços digitais passe a depender sistematicamente da divulgação de credenciais de identidade ou de dados biométricos.⁹⁵ Assim, conforme detalhado na Subsecção III.3 supra, recomenda-se uma diferenciação mais clara das categorias de serviços digitais e dos respetivos perfis de risco para efeitos de determinação das obrigações aplicáveis, incluindo a eventual exigência de verificação da idade, de forma a garantir um quadro regulamentar mais proporcional.
64. As orientações da Comissão Europeia sobre o Artigo 28.º, n.º 4, da Lei de Segurança da Idade (DSA) salientam que as medidas de verificação da idade devem ser precisas,

⁹³ Ver CEPD, [Declaração 1/2025](#) sobre a Garantia de Idade, parágrafos 13 e 14.

⁹⁴ *Ibid*, parágrafos 15 e 16.

⁹⁵ Consulte os documentos de política da Comissão Europeia dos [Direitos Digitais \(EDRI\)](#) sobre a verificação da idade e os impactos dos sistemas de acesso baseados na identidade nos direitos fundamentais.

fiáveis, robustas, não intrusivas e não discriminatórias.⁹⁶ A UE procura também promover soluções de garantia de idade que preservem a privacidade no âmbito do Bilhete de Identidade Digital Europeu, incluindo mecanismos de divulgação seletiva e modelos de verificação baseados em atributos.⁹⁷ Estas disposições do projeto de lei, em conjunto, parecem refletir os esforços para desenvolver mecanismos seguros, interoperáveis e que preservem a privacidade na verificação da idade. No entanto, devem ser consideradas salvaguardas adicionais em relação aos Artigos 7.º, 8.º e 20.º para garantir que as medidas contempladas são necessárias, proporcionais e não discriminatórias, e que não prejudicam o exercício dos direitos das crianças na internet.

65. Em primeiro lugar, embora a dependência de sistemas como a Chave Móvel Digital ou as credenciais de identidade digital da UE possa aumentar a segurança e a fiabilidade, a dependência exclusiva de credenciais digitais emitidas pelo Estado pode acarretar o risco de exclusão indireta de certos grupos, incluindo crianças sem documentos, requerentes de asilo, refugiados ou indivíduos sem acesso à infraestrutura de identidade digital.⁹⁸ **Neste sentido, o quadro regulamentar deve exigir explicitamente a disponibilização de métodos alternativos, não discriminatórios e acessíveis de verificação da idade, garantindo que o acesso a serviços digitais essenciais não está condicionado à posse de uma forma específica de identidade digital emitida pelo Estado.**
66. Em segundo lugar, a exigência de um “elevado grau de fiabilidade e resistência à fraude” deve ser cuidadosamente definida para evitar uma dependência desproporcionada das tecnologias de estimativa de idade baseadas em biometria. Nos termos do RGPD, os dados biométricos constituem uma categoria especial de dados sujeitos a salvaguardas reforçadas, incluindo requisitos de necessidade rigorosos.⁹⁹ O Quadro Nacional de Referência Técnica deve, portanto, esclarecer que a fiabilidade deve ser alcançada principalmente através de soluções criptográficas e de identidade federada que preservem a privacidade, em vez de métodos intrusivos de inferência biométrica, exceto quando estritamente necessário e em total conformidade com a legislação de proteção de dados.
67. Além disso, os sistemas de verificação da idade devem ser concebidos de forma a recolher o mínimo de dados possível e a permitir apenas a divulgação seletiva de informações, garantindo que apenas o atributo mínimo necessário, como uma confirmação binária de conformidade com o limite de idade, é comunicado ao prestador de serviços, sem a divulgação de dados adicionais relacionados com a identidade.¹⁰⁰
68. Além disso, é relevante observar que as normas internacionais alertam contra as abordagens regulamentares que tratam as crianças como um grupo homogêneo, sem considerar suficientemente as suas capacidades em desenvolvimento,¹⁰¹ e a sua

96 Consulte as Orientações da Comissão Europeia de 2025 sobre medidas para garantir um elevado nível de privacidade, segurança e proteção para menores online, nos termos do Artigo 28.º, n.º 4, do [Regulamento \(UE\) 2022/2065 \(DSA\)](#), n.º 4(b) e 49(e). As orientações recomendam ainda a utilização de métodos eficazes de verificação da idade, desde que sejam precisos, fiáveis, robustos, não intrusivos e não discriminatórios.

97 Consulte a proposta do [Quadro Europeu de Identidade Digital / eIDAS 2.0](#) e as iniciativas piloto do Bilhete de Identidade Digital. Os Serviços de Confiança, introduzidos no [Regulamento eIDAS de 2014 \(\(UE\) 910/2014\)](#), são serviços digitais regulamentados, como assinaturas qualificadas, concebidos para garantir a segurança, a autenticidade e a integridade das transações eletrónicas.

98 Consulte a [Convenção 108+ do Conselho da Europa](#); as [orientações do ACNUR](#) sobre a identidade digital e a inclusão das pessoas deslocadas.

99 Ver [RGPD](#), Artigo 9.º.

100 Ver [RGPD](#), Artigo 5(1)(c) (minimização de dados) e Artigo 5(1)(e) (limitação de armazenamento). Ver também EDPD, Declaração 1/2025 sobre Garantia de Idade, que estabelece que “A garantia de idade deve ser concebida, implementada e avaliada tendo em conta os métodos e tecnologias disponíveis que mais preservam a privacidade, a fim de cumprir os requisitos do RGPD e proteger eficazmente os direitos dos titulares dos dados”. O CEPD recomenda ainda que “com base no estado da arte em matéria de garantia de idade no momento em que este documento foi preparado, seja dada a devida atenção às tecnologias e arquiteturas que favorecem os dados detidos pelos utilizadores e o processamento local seguro (baseado em dispositivos), permitindo propriedades como a desvinculação (do ponto de vista de diferentes partes e mesmo no caso de conluíus ou violações de dados) e a divulgação seletiva de dados pessoais sob o controlo do titular dos dados”; ver EDPD, Declaração 1/2025 sobre Garantia de Idade, Secção 2.8, par. 34.

101 Ver Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral nº 25](#), parágrafo 52

diversidade, necessidades específicas e circunstâncias pessoais.¹⁰² Neste contexto, a ausência de uma avaliação de impacto específica nos direitos da criança e na proteção de dados, quer no Memorando Explicativo, quer em qualquer outro documento, com foco nas medidas de verificação da idade, pode ser vista como uma lacuna no quadro regulamentar.¹⁰³ Além disso, as discussões sobre o projeto de lei e a elaboração de mecanismos de verificação da idade devem ser submetidas a consultas significativas, incluindo com organizações de defesa dos direitos da criança e organizações de pais e, quando apropriado e relevante, com as próprias crianças – utilizando formatos adequados à idade e que reflitam as suas capacidades em desenvolvimento.¹⁰⁴

69. **Recomenda-se que se reconsidere a aplicação sistemática da verificação da idade para todos os serviços abrangidos pelo Projeto de Lei e, em vez disso, proporcione uma diferenciação mais clara das categorias de serviços digitais e dos respetivos tipos e níveis de riscos decorrentes da natureza, do design, da funcionalidade, da escala e da base de utilizadores do serviço em causa** – tendo também em conta a natureza da rápida evolução dos riscos associados ao ambiente digital – **para efeitos de determinar se a verificação da idade é uma medida necessária e proporcional. Qualquer ferramenta de verificação da idade deve ser precisa, fiável, robusta, não intrusiva e não discriminatória.**
70. Por último, quando forem implementados sistemas de verificação da idade, é essencial que **qualquer utilizador tenha acesso a um sistema interno eficaz de tratamento de reclamações que lhe permita apresentar queixas, por via eletrónica e gratuita, contra uma avaliação da idade do utilizador feita pelo fornecedor.**¹⁰⁵ **O projeto de lei deve ser complementado neste aspeto.**

6. OBRIGAÇÕES DA PLATAFORMA E GOVERNAÇÃO DE CONTEÚDO

71. O Artigo 9.º exige que os prestadores de serviços online que ofereçam conteúdos com restrições de idade ou potencialmente prejudiciais, nomeadamente conteúdos que possam “prejudicar o desenvolvimento físico ou mental das crianças, incluindo conteúdos violentos, sexuais ou aditivos”, implementem medidas de segurança adequadas para impedir o acesso das crianças a esse material. Este é um objetivo legítimo, apoiado pelo regulamento da UE sobre o conteúdo audiovisual e as plataformas, que contém regras específicas que protegem os menores de conteúdos audiovisuais prejudiciais e estende as obrigações às plataformas de partilha de vídeos.¹⁰⁶
72. No entanto, o Artigo 9.º, n.º 2, suscita preocupações do ponto de vista da liberdade de expressão. Em casos de incumprimento, a Autoridade Nacional das Comunicações está habilitada a impor medidas coercivas de grande alcance, incluindo a desindexação do serviço nos motores de busca, a suspensão do acesso ao serviço em território nacional e

102 Ver Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral nº 25](#), parágrafo 25.

103 Ver, por exemplo, a [Declaração 1/2025 do CEPD](#) sobre a Garantia de Idade, na qual o CEPD alertou que os mecanismos de garantia de idade podem representar riscos significativos para os direitos e liberdades dos utilizadores, incluindo crianças, e enfatizou a necessidade de uma abordagem baseada no risco, apoiada por uma avaliação de impacto sobre a proteção de dados e pela utilização dos meios menos intrusivos disponíveis.

104 Ver Artigo 12º da [CRC](#); e Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral nº 12 \(2009\)](#) sobre o direito da criança a ser ouvida, parágrafo 122.

105 Ver Comissão Europeia, [Plano de ação contra o cyberbullying](#), COM(2026) 71 final, 10 de Fevereiro de 2026, parágrafo 77.

106 Ver, por exemplo, a [Diretiva 2010/13/UE](#) (Diretiva sobre Serviços de Comunicação Social Audiovisual), alterada pela Diretiva (UE) 2018/1808, que refere que “...a disponibilidade de conteúdos nocivos nos serviços de comunicação social audiovisual é uma preocupação para os legisladores, a indústria dos meios de comunicação social e os pais. Haverá também novos desafios, especialmente no que diz respeito a novas plataformas e novos produtos. É, portanto, necessário que sejam estabelecidas regras que protejam o desenvolvimento físico, mental e moral dos menores, bem como a dignidade humana em todos os serviços de comunicação social audiovisual, incluindo as comunicações comerciais audiovisuais.”

a adoção de medidas cautelares urgentes quando exista risco para as crianças. Ao mesmo tempo, **não é claro em que consistem estas “medidas cautelares urgentes”, devendo estas ser rigorosamente especificadas no projeto de lei.** Além disso, como já foi referido, a terminologia “prejudicar o desenvolvimento físico ou mental das crianças” é vaga e imprecisa.¹⁰⁷ Neste sentido, as normas internacionais definem com precisão conteúdos específicos prejudiciais para as crianças e descrevem medidas detalhadas.¹⁰⁸

73. **Recomenda-se que o Artigo 9.º seja alterado para incluir salvaguardas processuais e substantivas claras. Em particular, deve especificar que a suspensão ou a desindexação devem ser medidas de último recurso. As decisões devem ser fundamentadas e baseadas numa avaliação do impacto potencial na liberdade de expressão e no acesso à informação pública, e devem ser precedidas de notificação, a menos que seja estritamente necessária uma ação urgente. O Projeto de Lei deve também enumerar rigorosamente os tipos de “medidas cautelares urgentes” que podem ser utilizadas. Deve ser exigida autorização judicial ou revisão judicial célere.**
74. O Artigo 10.º exige que as plataformas apliquem definições de segurança padrão para utilizadores menores de 16 anos, garantindo que as suas contas são automaticamente privadas, que os perfis não podem ser pesquisados, que as recomendações algorítmicas são restritas a conteúdo não viciante e adequado à idade, e que as métricas sociais (como gostos ou número de seguidores) são ocultadas para melhor proteger as crianças online. As definições de segurança padrão são, em princípio, consistentes com a Observação Geral n.º 25 do Comité da Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU e com as Orientações da Comissão sobre medidas para garantir um elevado nível de privacidade, segurança e proteção para os menores online, em conformidade com o Artigo 28.º, n.º 4,

107 O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) tem sustentado reiteradamente que as restrições ao acesso à internet devem estar sujeitas a um quadro jurídico particularmente rigoroso e que o bloqueio ou a suspensão generalizada do acesso a um serviço online corre o risco de violar o Artigo 10 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH) quando for excessivamente abrangente e não se limitar a conteúdos ilegais ou prejudiciais específicos, for arbitrária ou insuficientemente sujeita a controlo judicial; ver, por exemplo, o acórdão do TEDH, *Ahmet Yıldırım contra a Turquia*, n.º 3111/10, de 18 de dezembro de 2012, que dizia respeito a uma decisão judicial que bloqueava o acesso a sites do Google, que alojavam um sítio web cujo proprietário enfrentava um processo criminal por insultar a memória de Atatürk; o Tribunal sublinhou que a medida extravasava o conteúdo alegadamente ilegal, produzindo assim efeitos colaterais desproporcionados. Veja-se também, por exemplo, o acórdão do TEDH, *Cengiz e Outros contra a Turquia*, n.º 48226/10 e 14027/11, o Tribunal considerou, em particular, que os requerentes, todos docentes de diferentes universidades, foram impedidos de aceder ao YouTube durante um longo período de tempo e que, enquanto utilizadores ativos, e tendo em conta as circunstâncias do caso, podiam alegar legitimamente que a ordem de bloqueio em causa afetava o seu direito de receber e transmitir informações e ideias. O Tribunal observou ainda que o YouTube era uma plataforma única que permitia a divulgação de informações de interesse específico, particularmente em matéria política e social, e o surgimento do jornalismo de cidadãos. O Tribunal afirmou ainda que “é necessário um quadro jurídico que assegure um controlo rigoroso do âmbito das proibições e uma revisão judicial eficaz para prevenir qualquer abuso de poder”.

108 Veja-se, por exemplo, a [Resolução 78/213 da Assembleia Geral da ONU, Promoção e proteção dos direitos humanos no contexto das tecnologias digitais](#), de 22 de Dezembro de 2023, parágrafo 5, sobre a importância de combater todas as formas de violência no contexto das tecnologias digitais, incluindo exploração e abuso sexual, assédio, perseguição, intimidação, partilha não consensual de conteúdo pessoal sexualmente explícito, ameaças e atos de violência sexual e de género, ameaças de morte, vigilância e rastreamento arbitrários ou ilegais, tráfico de pessoas, extorsão, censura, acesso ilegal a contas digitais, telemóveis e outros dispositivos eletrónicos; Além disso, vários instrumentos internacionais exigem a criminalização da difusão ou comunicação de determinadas formas de conteúdo de exploração sexual: os Artigos 2.º, alínea c), e 3.º, n.º 1, alínea c), do [Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à venda de crianças, à prostituição infantil e à pornografia infantil](#), ratificado por Portugal em 16 de Maio de 2003, exigem a criminalização de “material de exploração sexual infantil”; veja-se também o Artigo 20.º da [Convenção do Conselho da Europa sobre a Proteção das Crianças contra a Exploração e o Abuso Sexual](#) (Convenção de Lanzarote), que exige a criminalização de condutas dolosas, que consistem em: (a) produzir pornografia infantil; (b) oferecer ou disponibilizar pornografia infantil; (c) distribuir ou transmitir pornografia infantil; (d) obter pornografia infantil para si ou para outrem; (e) possuir pornografia infantil; e (f) obter acesso, conscientemente, através das tecnologias de informação e comunicação, à pornografia infantil” (Convenção do Conselho da Europa sobre a Proteção das Crianças contra a Exploração e o Abuso Sexual (Convenção de Lanzarote), CETS n.º 201, Artigo 20.º). Ver também, por exemplo, a Lei de Segurança Online do Reino Unido, que exige avaliações de risco, moderação de conteúdos, incluindo procedimentos de remoção, restrições a conteúdos prejudiciais (pornografia, incitamento ao suicídio, violência, *bullying*, acrobacias perigosas) e limites a recursos aditivos ou manipuladores (por exemplo, reprodução automática, sequências); o Artigo 61.º define também “Conteúdo prioritário prejudicial para crianças” como uma série de conteúdos, tais como conteúdo abusivo dirigido a uma ou mais características protegidas, incita o ódio contra certas características protegidas, encoraja a violência grave contra uma pessoa, tem a natureza de *bullying*, retrata violência ou lesão grave real ou realista contra uma pessoa, um animal ou uma criatura fictícia, encoraja desafios ou acrobacias perigosas, ingestão ou inalação de substâncias nocivas.

da Lei de Segurança Digital. O Parlamento Europeu solicitou também salvaguardas mais robustas, incluindo restrições a sistemas de recomendação baseados no envolvimento e práticas viciantes dirigidas a menores.¹⁰⁹

75. No entanto, o Artigo 10.º beneficiaria de uma maior precisão, particularmente no que diz respeito ao conceito de “recomendações algorítmicas não viciantes” (como mencionado juntamente com “design viciante” no Artigo 4.º, alínea h)). Na sua redação atual, a disposição corre o risco de gerar incerteza interpretativa. Uma formulação mais precisa exigiria que os sistemas de recomendação para menores **(i) não fossem otimizados principalmente para o tempo de interação; (ii) não amplifiquem conteúdos prejudiciais ou inadequados à idade; (iii) incluam uma opção de recomendação não baseada em perfis; (iv) sejam transparentes e explicáveis numa linguagem adequada à idade; e (v) sejam sujeitos a avaliação e auditoria de risco independentes**, devendo o Artigo 10.º ser complementado a este respeito para clarificar o que se entende por “recomendações algorítmicas não aditivas”.¹¹⁰ Lido em conjunto com o limite de idade, tal como previsto no Artigo 5.º, e as proibições de conceção mais amplas do Artigo 11.º, o Artigo 10.º pode também suscitar questões de proporcionalidade à luz da autonomia e das capacidades em desenvolvimento das crianças, tal como refletidas nas normas internacionais.¹¹¹ Embora as definições padrão sejam geralmente recomendadas, devem ser formuladas de forma a que as crianças não sejam completamente privadas da capacidade de fazer escolhas informadas de acordo com as suas capacidades em desenvolvimento e, portanto, em conformidade com o Artigo 12.º da Convenção sobre os Direitos da Criança.

7. MODERAÇÃO DE CONTEÚDO E CYBERBULLYING

76. O Artigo 11.º proíbe a reprodução automática, a rolagem infinita, a gamificação destinada a prolongar a utilização, as notificações não essenciais à noite, os sistemas de imagens ou vídeos falsos e as caixas de recompensa ou mecanismos equivalentes em contas pertencentes a crianças menores de 16 anos. O Artigo 11.º, n.º 2, especifica que as funcionalidades essenciais são permitidas, desde que sejam configuradas de forma a minimizar o acesso a conteúdos inadequados e os riscos de dependência digital.
77. As Orientações da Comissão Europeia sobre medidas para garantir um elevado nível de privacidade, segurança e proteção para menores online, nos termos do Artigo 28.º, n.º 4, da Lei de Proteção de Dados (DSA), identificam funcionalidades de utilização excessiva, práticas de conceção prejudiciais e recomendam especificamente que a prestação de serviços online assegure que os menores não sejam expostos a funcionalidades de conceção persuasivas destinadas predominantemente ao envolvimento e que possam conduzir à utilização extensiva ou excessiva da plataforma ou a hábitos comportamentais problemáticos ou compulsivos.¹¹² O Parlamento Europeu solicitou também medidas regulamentares mais rigorosas contra práticas de design viciantes nos serviços digitais, incluindo técnicas como o *scroll* infinito, as funções de reprodução automática e as

109 Ver Parlamento Europeu, [Relatório sobre a proteção dos menores online](#) (2025/2060(INI)).

110 Veja-se, por exemplo, o Regulamento (UE) 2022/2065 (Lei dos Serviços Digitais), em particular os Artigos 14.º, 28.º, 34-38.º e os considerandos 71.º, 79-83; o Regulamento (UE) 2016/679 (RGPD), Artigos 5.º, 12.º-14.º e 22.º e considerando 58.º; o Comité de Ministros do Conselho da Europa, Orientações para o Respeito, a Proteção e o Cumprimento dos Direitos da Criança no Ambiente Digital (4 de julho de 2018), [Recomendação CM/Rec\(2018\)7](#), especialmente os n.º 61 e 65; o Comité das Nações Unidas para os Direitos da Criança, [Observação Geral n.º 25](#), n.º 12, 18, 23, 62-63; e o princípio da harmonização da regulamentação das plataformas ao abrigo do Artigo 3.º da [Diretiva 2000/31/CE](#).

111 Ver Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Comentário Geral n.º 25](#), parágrafos. 17-20; e o princípio da harmonização da regulamentação das plataformas nos termos do Artigo 3.º da [diretiva 2000/31/CE](#).

112 Ver Comissão Europeia, [Orientações de 2025 sobre a proteção de menores online](#) nos termos do Artigo 28.º (4) da DSA, n.º 61 (b).

notificações persistentes, e defendeu o desenvolvimento de serviços digitais baseados em princípios de “design ético” em vez de estratégias de maximização do envolvimento.¹¹³

78. Além disso, como já foi referido anteriormente, em fevereiro de 2026, a Comissão Europeia adotou o seu Plano de Ação contra o Cyberbullying como parte da sua estratégia mais ampla para melhorar a proteção dos menores online.¹¹⁴ O Plano de Ação estabelece medidas coordenadas para prevenir e combater o cyberbullying, incluindo ferramentas de denúncia e queixa mais simples e adequadas para as crianças, bem como mecanismos de apoio às vítimas (crianças e famílias), juntamente com actividades de sensibilização que sejam potenciadoras, inclusivas e acessíveis.¹¹⁵ A iniciativa incentiva ainda as plataformas online a reforçarem as salvaguardas e a melhorarem as práticas de moderação para reduzir as interações prejudiciais. Promove ainda a cooperação entre os Estados-Membros, as escolas e os serviços digitais para garantir uma resposta mais consistente e eficaz em toda a UE.¹¹⁶
79. Embora o Artigo 11.º do Projeto de Lei estabeleça salvaguardas importantes, vários aspetos beneficiariam de uma maior precisão para aumentar a segurança jurídica e garantir uma implementação eficaz e consistente. Em particular, pode ser útil esclarecer o que se qualifica como “imagem falsa” ou “vídeo falso”, que não são permitidos em contas pertencentes a crianças menores de 16 anos, conforme o Artigo 11(1). Em pareceres anteriores, o ODIHR e o Fórum Regional de Monitorização da OSCE alertaram contra proibições gerais à divulgação de informações “falsas” ou “enganosas”, dado que nem todas as informações falsas ou imprecisas atingem o limiar de dano que exigiria uma intervenção regulamentar, e existe um risco considerável de abranger formas de expressão protegidas sob uma terminologia tão vaga e ampla.¹¹⁷ Na sua redação atual, a disposição poderia ser interpretada de forma suficientemente ampla para abranger funcionalidades inofensivas e amplamente utilizadas, como filtros de fotografia, desfocagem de fundo ou ferramentas básicas de edição de imagem. A disposição poderia especificar que, por exemplo, a proibição visa sistemas de IA generativa capazes de criar meios sintéticos ou profundamente manipulados (como *deepfakes*) que provavelmente enganarão ou causarão danos, em vez de proibir todas as ferramentas básicas de modificação de imagens. Da mesma forma, a definição de “recursos essenciais”, que estão excluídos do âmbito da proibição, deve ser clarificada. Sem orientações adicionais, as plataformas podem argumentar que as funcionalidades concebidas para aumentar o envolvimento são essenciais para a prestação dos seus serviços. Ao mesmo tempo, **pode não ser claro se as funções genuinamente necessárias, como as mensagens dos pais ou as notificações de segurança da conta, se enquadrariam no âmbito destes “recursos essenciais”**.
80. À luz do exposto, **recomenda-se que o Artigo 11.º seja mantido como uma importante medida de proteção da criança, clarificando-se o alcance das proibições relativas a “imagens ou vídeos falsos” e “características essenciais”**.
81. O Artigo 12.º do projeto de lei exige que as plataformas detetem e limitem os contactos suspeitos, bloqueiem automaticamente material violento ou sexual, bloqueiem conteúdos agressivos ou falsos que possam constituir cyberbullying e disponibilizem canais de

113 Ver, por exemplo, Parlamento Europeu, Resolução sobre a conceção viciante de serviços online e a proteção do consumidor no mercado único da UE (2023/2043(INI)), parágrafos 7-8 e 11.

114 Ver Comissão Europeia, [Plano de ação contra o cyberbullying](#), COM(2026) 71 final, 10 de Fevereiro de 2026.

115 Ver Comissão Europeia, [Plano de ação contra o cyberbullying](#), COM(2026) 71 final, 10 de Fevereiro de 2026, Secções 3.1-3.2

116 Ver Comissão Europeia, [Plano de ação contra o cyberbullying](#), COM(2026) 71 final, 10 de Fevereiro de 2026, Secção 4 sobre o envolvimento de múltiplas partes interessadas.

117 Ver, por exemplo, ODIHR-OSCE RFoM, [Parecer Conjunto sobre o Projeto de Lei do Uzbequistão sobre a Proteção dos Direitos dos Utilizadores em Plataformas e Sites Online](#), 5 de Dezembro de 2025, Secção 4.1.

denúncia rápidos. O Artigo 12.º, n.º 3, estende estas obrigações, com adaptações, aos serviços de comunicações eletrónicas interpessoais utilizados por crianças com menos de 16 anos. Exige ainda que as denúncias que envolvam crianças sejam tratadas com urgência, com uma resposta no prazo de 24 horas (Artigo 12.º, n.º 2), e estende estas proteções aos serviços de comunicações interpessoais “*com as necessárias adaptações*” utilizados por crianças com menos de 16 anos. Em consonância com o Plano de Ação da UE contra o Ciberbullying para 2026, estas obrigações refletem uma mudança política mais ampla no sentido da deteção precoce, das ferramentas de denúncia dos utilizadores e das salvaguardas preventivas na conceção das plataformas, a fim de reduzir a exposição aos riscos de ciberbullying.

82. O objetivo de proteção é legítimo e está em consonância com a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e outros documentos regionais de direito não vinculativo, que reconheceram obrigações positivas de proteger as crianças de danos graves online, incluindo a garantia de que o quadro jurídico aplicável permite a identificação precoce e eficaz do infrator.¹¹⁸ Além disso, vários relatórios sobre a proteção das crianças no ambiente digital indicam que os danos online não são neutros em relação ao género, com raparigas e jovens mulheres a sofrerem níveis desproporcionalmente elevados de cyberbullying, assédio sexual, abuso baseado em imagens ou pornografia de vingança (divulgação pública online, sem consentimento, de fotografias íntimas da vítima pelo seu ex-parceiro íntimo) e aliciamento.¹¹⁹
83. Ao mesmo tempo, o Artigo 12.º do Projeto de Lei é sensível, pois pode implicar uma monitorização proativa das comunicações privadas. Especificamente, o Artigo 12.º, n.º 1, alínea b), exige que os serviços e as plataformas “bloqueiem automaticamente as mensagens que contenham material violento ou sexual, incluindo conteúdo agressivo ou falso que possa constituir *cyberbullying*”. Tal exigência é vaga, dado que, como acima se referiu, a definição de “*cyberbullying*” não é clara nem estritamente circunscrita, e o conteúdo “falso” não é necessariamente ilegal; os discursos agressivos podem ser ofensivos ou perturbadores sem ultrapassar o limite da expressão ilegal. O bloqueio automático baseado em categorias tão amplas corre o risco de suprimir discursos lícitos, incluindo expressão política, sátira, conflito interpessoal, apoio entre pares, reportagens ou contra-argumentos. Também não se sabe ao certo se as ferramentas automatizadas de filtragem por IA são capazes de avaliar de forma fiável indicadores contextuais, nuances linguísticas, sátira, ironia ou consentimento, e não conseguem distinguir consistentemente entre a interação adolescente entre pares e o *cyberbullying* malicioso, nem separar o conteúdo explícito do discurso legítimo nas áreas da educação, medicina ou direitos humanos, incluindo redes de apoio a jovens LGBTI.¹²⁰ **É, portanto, essencial que a revisão humana esteja disponível, para além da revisão automatizada de conteúdos e de quaisquer outras ferramentas relevantes para denunciar contas ou**

118 Veja-se, por exemplo, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), *K.U. contra Finlândia*, n.º 2872/02, 2 de Dezembro de 2008, parágrafos 49-50, em que o TEDH constatou uma violação do Artigo 8.º, uma vez que o quadro jurídico nacional não permitia a identificação eficaz da pessoa que publicou um anúncio online de conteúdo sexual envolvendo uma criança; ver também o Conselho da Europa, *Convenção sobre a Proteção das Crianças contra a Exploração e o Abuso Sexual (Convenção de Lanzarote)*, CETS n.º 201; e a Comissão Europeia, *Plano de ação contra o cyberbullying*, COM(2026) 71 final, 10 de fevereiro de 2026, que enfatiza o reforço dos mecanismos de denúncia e apoio às vítimas de *cyberbullying*, incluindo canais de denúncia acessíveis e respostas coordenadas envolvendo escolas, plataformas e autoridades nacionais.

119 Ver ONU *Intensificação dos esforços para eliminar todas as formas de violência contra mulheres e raparigas*: Violência facilitada pela tecnologia contra mulheres e raparigas: Relatório do Secretário-Geral (2024). Ver também *Relatório da Relatora Especial* sobre a violência contra as mulheres, as suas causas e consequências, sobre a violência online contra mulheres e raparigas na perspetiva dos direitos humanos (2018), A/HRC/38/47. Ver também TEDH, *M.S.D. V. Roménia*, 2024, parágrafo 125, onde o Tribunal considerou também que, no caso de pornografia de vingança, a proteção do Artigo 8.º exigia uma resposta de direito penal.

120 Ver o Artigo da UNICEF, “*Um roteiro liderado por jovens para concretizar os melhores interesses das crianças no ambiente digital*”.

conteúdos que o fornecedor suspeite representar um risco para a privacidade, segurança ou proteção de menores.¹²¹

84. O Artigo 12.º, n.º 1, alínea c), refere **a disponibilização de canais de denúncia rápidos e seguros, o que é, em princípio, bem-vindo, embora pudesse ser melhor especificado que os mecanismos de denúncia devem ser simples, visíveis, adequados à idade das crianças e de fácil acesso.**¹²²
85. **Recomenda-se a revisão do Artigo 12.º para garantir que as obrigações relativas à deteção, bloqueio e denúncia de conteúdos prejudiciais são claramente definidas, estritamente limitadas a conteúdos ilegais ou de alto risco identificável e aplicadas de forma consistente com os princípios da necessidade e da proporcionalidade. Em particular, as noções de “material violento ou sexual”, “conteúdo agressivo” e “contactos suspeitos” devem ser melhor especificadas para evitar abranger formas lícitas de expressão, e devem ser introduzidas salvaguardas para garantir que qualquer moderação automatizada de conteúdos seja, como acima referido, sujeita a revisão humana, não promova o bloqueio excessivo e não prejudique indevidamente a confidencialidade das comunicações interpessoais. A disposição deve também especificar que os mecanismos de denúncia devem ser acessíveis, simples e adequados às crianças.**

8. AUTORIDADES DE SUPERVISÃO E RELATÓRIOS

86. O Artigo 13.º do projeto de lei designa a Autoridade Nacional das Comunicações e a Comissão Nacional de Proteção de Dados como as autoridades responsáveis pela supervisão do cumprimento da lei nas respetivas áreas de competência. Esta abordagem está em grande medida em consonância com o modelo regulamentar da UE, que recorre cada vez mais à aplicação da lei por múltiplas autoridades no espaço digital.¹²³ Neste sentido, **a estrutura dual prevista nesta disposição não é incompatível com o direito da UE, mas o projeto de lei beneficiaria de um maior esclarecimento da sua relação com a arquitetura de aplicação da Lei dos Serviços Digitais da UE em Portugal, incluindo o papel do Coordenador Português dos Serviços Digitais, do Conselho Europeu dos Serviços Digitais e da Comissão Europeia em relação às grandes plataformas online e aos motores de busca.**
87. No que respeita ao Artigo 13.º, n.º 4, que prevê que a autoridade que conduz a investigação (a Autoridade Nacional das Comunicações ou a Comissão Nacional de Proteção de Dados) detém o poder de aplicar coimas administrativas, importa salientar que o RGPD confere a responsabilidade principal pela aplicação das normas de proteção de dados, incluindo a imposição de coimas administrativas por infrações ao tratamento de dados, à autoridade de controlo competente em matéria de proteção de dados. Neste contexto, quando as ações de fiscalização se relacionam com medidas como falhas na verificação da idade que envolvam potenciais violações da minimização de dados ou de outros princípios do RGPD, deve assegurar-se a coerência com o quadro de aplicação do RGPD para evitar qualquer sobreposição ou conflito de competências. É, por conseguinte, aconselhável **clarificar a atribuição de competências de fiscalização no**

121 Ver Comissão Europeia, [Orientações sobre medidas para garantir um elevado nível de privacidade, segurança e proteção para menores online](#), nos termos do Artigo 28.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2022/2065, parágrafo 49.

122 Ver Comissão Europeia, [Plano de ação contra o cyberbullying](#), COM(2026) 71 final, 10 de Fevereiro de 2026, Secções 3.1-3.2.

123 Nos termos da Lei dos Serviços Digitais (DSA), os Estados-Membros devem designar um Coordenador dos Serviços Digitais (DSC) responsável por assegurar a aplicação eficaz do Regulamento a nível nacional, incluindo a coordenação com outras autoridades competentes nos casos em que as competências sectoriais se sobreponham; ver [Regulamento \(UE\) n.º 2022/2065 \(DSA\)](#), Artigos 49.º a 51.º.

âmbito do projeto de lei, por exemplo, especificando que as infrações relativas principalmente às obrigações de proteção de dados e de privacidade (como as alíneas a, b, e e f) são da competência da Comissão Nacional de Proteção de Dados, enquanto as infrações relativas à distribuição estrutural de conteúdos ou às obrigações de governação da plataforma (como as alíneas c, g e i) são da competência da Autoridade Nacional das Comunicações.

88. O Artigo 14.º do projeto de lei introduz obrigações de reporte e transparência, exigindo que os prestadores de serviços e as plataformas abrangidos pelo projeto, mediante pedido da Autoridade Nacional de Comunicações, apresentem, no prazo de 60 dias, um relatório sobre o cumprimento da lei, os riscos para as crianças, as medidas preventivas implementadas e os resultados alcançados. O Artigo prevê ainda que tais relatórios sejam tornados públicos, a menos que os motivos de confidencialidade sejam devidamente justificados e aceites pela Autoridade Nacional de Comunicações.
89. Isto é bem-vindo, uma vez que está em geral alinhado com a exigência da DSA de transparência e obrigações de responsabilização para os intermediários online, incluindo relatórios sistemáticos sobre práticas de moderação de conteúdos, riscos sistémicos e medidas de mitigação.¹²⁴ **O Artigo 14.º poderia ser complementado para garantir que os relatórios de transparência também exigem a divulgação (pelo menos agregada) de remoções de conteúdos, bloqueios e restrições de conteúdos, suspensões de contas ou restrições de idade, denúncias envolvendo crianças, a extensão da tomada de decisões automatizada, taxas de recurso e reversão, e as salvaguardas aplicadas para proteger a liberdade de expressão.**

10. OUTRAS DISPOSIÇÕES

90. O projeto de lei introduz campanhas de informação pública (Artigo 17.º), um sistema de certificação de “Plataforma Segura para Crianças” (Artigo 18.º) e a exigência de uma avaliação da lei um ano após a sua entrada em vigor (Artigo 19.º). Estas são medidas positivas, que refletem a compreensão de que a segurança online das crianças não pode ser garantida apenas através de proibições regulamentares e mecanismos de fiscalização, mas também requer sensibilização, literacia e educação digital, apoio parental, formação profissional e avaliação contínua da eficácia da regulamentação ao longo do tempo.¹²⁵ Em particular, as campanhas públicas e os sistemas de certificação podem ajudar a orientar as escolhas dos utilizadores e a incentivar padrões de segurança mais elevados entre os prestadores de serviços, enquanto a avaliação periódica apoia a formulação de políticas baseadas em evidências e permite ajustes com base nos resultados da implementação e nos desenvolvimentos tecnológicos.¹²⁶
91. De um modo mais geral, importa avaliar o projeto de lei não só à luz das restrições e obrigações que impõe, mas também em relação às obrigações positivas que as normas internacionais de direitos humanos impõem ao Estado, incluindo em termos de promoção da sensibilização e da literacia digital.¹²⁷ No presente projeto de lei, a principal expressão

124 Ver [Regulamento \(UE\) n.º 2022/2065](#), Artigos 64.º a 68.º. Em particular, a Lei dos Serviços de Distribuição (DSA) exige que os prestadores de serviços, especialmente as grandes plataformas online e os motores de busca, publiquem relatórios de transparência regulares e divulguem informações sobre as ações de moderação e os sistemas de gestão de riscos (Artigos 15.º, 24.º, 42.º e 43.º).

125 Ver Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral nº 25](#) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, parágrafos 18-22. Ver também Conselho da Europa, Comité de Ministros, Orientações para Respeitar, Proteger e Cumprir os Direitos da Criança no Ambiente Digital (4 de Julho de 2018), [Recomendação CM/Rec\(2018\)7](#).

126 Ver UNESCO, [Literacia mediática e informacional: orientações de políticas e estratégias](#).

127 Ver, por exemplo, o Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, [Observação Geral n.º 25](#) sobre os direitos das crianças em relação ao ambiente digital, parágrafos 32-33.

destas obrigações positivas consta do Artigo 17.º, que prevê a realização de campanhas regulares de informação, prevenção, proteção de dados, literacia digital e segurança infantil pela Autoridade Nacional de Comunicações e pela Comissão Nacional de Proteção de Dados.

11. PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO E APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI

92. É de realçar a importância de um processo legislativo aberto, transparente e inclusivo ao longo de todo o desenvolvimento e adoção do projeto de lei. No parágrafo 5.8 do Documento de Copenhaga da OSCE de 1990, os Estados participantes na OSCE comprometeram-se a garantir que a legislação é adotada no final de um procedimento público.¹²⁸ Além disso, os principais compromissos especificam que “[a] legislação será formulada e adotada como resultado de um processo aberto que reflita a vontade do povo, quer diretamente, quer através dos seus representantes eleitos”.¹²⁹ As Orientações do ODIHR sobre Legislação Democrática para Leis Melhores (2024) destacam a importância de um processo legislativo baseado em evidências, aberto, transparente, participativo e inclusivo, oferecendo oportunidades significativas para que todas as partes interessadas possam contribuir em todas as suas etapas.¹³⁰ O respeito pelas opiniões das crianças no desenvolvimento de legislação que as afecta, como o projecto de lei em análise, é essencial tendo em conta a sua idade e maturidade. Os Estados são encorajados a utilizar o ambiente digital para consultar as crianças em formatos adequados à sua idade e capacidade, garantindo que as suas opiniões são seriamente consideradas durante todo o processo de desenvolvimento e aprovação do projeto de lei.¹³¹
93. As consultas eficazes na elaboração de leis, tal como delineadas nos compromissos relevantes da OSCE, devem ser inclusivas, envolvendo tanto o público em geral como as partes interessadas com interesse específico no tema do projeto de lei, neste caso, crianças de diferentes faixas etárias de acordo com a sua idade e maturidade, organizações de defesa dos direitos da criança, pais e tutores, entre outros. Deve também ser concedido tempo suficiente para garantir que o processo de consulta é significativo, permitindo às partes interessadas o tempo adequado para preparar e apresentar recomendações sobre o projeto de lei ao longo de todo o processo legislativo.¹³²
94. À luz do exposto, as autoridades públicas são encorajadas a assegurar que é realizada uma avaliação de impacto adequada e que o processo legislativo que conduza à adoção do projeto de lei é submetido a consultas inclusivas, amplas, eficazes e significativas com as partes interessadas relevantes, incluindo organizações de defesa dos direitos da criança, organizações de pais e crianças, em formatos adequados à sua idade e capacidades, que possibilitem a igualdade de oportunidades de participação para mulheres e homens, raparigas e rapazes. De acordo com os princípios acima referidos, tais consultas devem ocorrer em tempo oportuno, em todas as fases do processo legislativo, incluindo perante o parlamento.

[FIM DO TEXTO]

128 Ver [Documento de Copenhaga da OSCE de 1990](#), parágrafo 5.8.

129 Ver [Documento de Moscovo da OSCE de 1991](#), parágrafo 18.1.

130 Ver as Orientações do ODIHR sobre [Legislação Democrática para Leis Melhores](#) (Janeiro de 2024), em particular os Princípios 5, 6, 7 e 12. Ver também [a Comissão de Veneza, Lista de Verificação Atualizada do Estado de Direito](#), CDL-AD(2025)002-e, 16 de Dezembro de 2025, Parte II.A.6..

131 Ver o Comité das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, [Observação Geral nº 25 \(2021\)](#) sobre os Direitos da Criança em Relação ao Ambiente Digital, parágrafo 18. Ver também as [Orientações do ODIHR sobre Legislação Democrática para Leis Melhores](#) (Janeiro de 2024), parágrafos 178 e 210.

132 Ver as [Orientações do ODIHR sobre Legislação Democrática para Leis Melhores](#) (Janeiro de 2024), parágrafos 169-170.