



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS - CCJ
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

RHAIANA CAMINHA VALOIS

**ENTRE A AUTORREGULAÇÃO E A REGULAÇÃO ESTATAL DE PLATAFORMAS
DIGITAIS: um debate sobre a construção de uma agenda regulatória no Brasil e a
experiência internacional sobre o tema**

Recife
2023

RHAIANA CAMINHA VALOIS

**ENTRE A AUTORREGULAÇÃO E A REGULAÇÃO ESTATAL DE PLATAFORMAS
DIGITAIS: um debate sobre a construção de uma agenda regulatória no Brasil e a
experiência internacional sobre o tema**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Direito da Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, como
requisito parcial para a obtenção do título de
bacharel(a) em Direito.

Área de concentração: Direito e Tecnologia

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Freire Pimentel

Recife
2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Valois, Rhaiana Caminha .

Entre autorregulação e a regulação estatal de plataformas digitais: um debate sobre a construção de uma agenda regulatória no Brasil e a experiência internacional sobre o tema / Rhaiana Caminha Valois. - Recife, 2023.

70p, tab.

Orientador(a): Alexandre Freire Pimentel

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2023.

1. Regulação. 2. Plataformas digitais. 3. PL das fake news. 4. Legislação comparada. I. Pimentel , Alexandre Freire . (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

RHAIANA CAMINHA VALOIS

**ENTRE A AUTORREGULAÇÃO E A REGULAÇÃO ESTATAL DE PLATAFORMAS
DIGITAIS: um debate sobre a construção de uma agenda regulatória no Brasil e a
experiência internacional sobre o tema**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Universidade
Federal de Pernambuco, como requisito parcial
para obtenção do título de bacharel em Direito.

Aprovado em: 28/09/2023

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alexandre Freire Pimentel (Orientador)

Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Sérgio Torres Teixeira (Examinador Interno)

Universidade Federal de Pernambuco

Prof. André Lucas Fernandes (Examinador Externo)

Universidade Católica de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, pelo suporte financeiro. A todos do IP.rec, pelos ensinamentos e por me introduzirem no mundo da Governança da Internet. À minha irmã, pela cumplicidade e apoio incondicional. Aos meus amigos, pela ajuda e pelos conselhos. Ao meu namorado, por me ajudar com os textos e revisar o meu trabalho. À Sarah, por sempre me entender. À minha filha, por ser a gatinha mais linda do universo. E a mim, por nunca desistir.

RESUMO

Diante dos problemas que afloraram na Internet nos últimos anos, o presente trabalho busca analisar o processo de regulação de plataformas digitais no Brasil e em outros países do mundo, como Estados Unidos, Alemanha, Inglaterra e Austrália, além da União Europeia. Inicialmente, faz um panorama sobre os problemas e desafios que emergem nesse novo contexto, bem como sobre os motivos que justificam a regulação do setor. Ademais, a obra discute, a partir das diretrizes estabelecidas pela Unesco, a maneira como os países estão construindo as suas respectivas agendas regulatórias, de modo a avaliar se estas estão em conformidade com a garantia da liberdade de expressão e do livre acesso a informações na Internet. Conclui-se, nesse sentido, que é preciso avançar na discussão sobre o tema, uma vez que a autorregulação, empregada pelas empresas, não é suficiente para lidar com os desafios atuais, sendo fundamental, ao mesmo tempo, balizar o processo regulatório estatal interno para impedir abusos por parte dos governos.

Palavras-chave: Regulação; Plataformas digitais; PL das fake news; Legislação comparada.

ABSTRACT

Faced with the problems that have emerged on the Internet in recent years, this work seeks to analyze the process of regulating digital platforms in Brazil and other countries around the world, such as the United States, Germany, England and Australia, in addition to the European Union. Initially, it provides an overview of the problems and challenges that emerge in this new context, as well as the reasons that justify the regulation of the sector. Furthermore, the work discusses, based on the guidelines established by UNESCO, the way in which countries are constructing their respective regulatory agendas, in order to assess whether these are in accordance with the guarantee of freedom of expression and free access to information on the Internet. In this sense, it is concluded that it is necessary to advance the discussion on the topic, since self-regulation, used by companies, is not sufficient to deal with current challenges, and it is essential, at the same time, to guide the internal state regulatory process to prevent abuses by governments.

Keywords: Regulation; Digital platforms; Fake news' Bill; Comparative legislation.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Comparativo de países	58
----------	-----------------------	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPD	Autoridade Nacional de Proteção de Dados
ARPANET	Advanced Research Projects Agency Network
CDA	Communications Decency Act
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CGI	Comitê Gestor da Internet
CGU	Controladoria Geral da União
DMA	Digital Market Act
DMCA	Digital Millennium Copyright Act
DSA	Digital Services Act
EUA	Estados Unidos da América
EPA	Entidade Privada de Autorregulação
FTC	Federal Trade Commission
GDPR	General Data Protection Regulation
IP.REC	Instituto de Pesquisa em Direito e Tecnologia do Recife
LGBTQIA+	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, entre outras orientações sexuais
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
MCI	Marco Civil da Internet
NETLAB	Laboratório de Estudos de Internet e Mídias Sociais
NetzDG	Netzwerkdurchsetzungsgesetz
Ofcom	Office of Communications
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCP/IP	Transmission Control Protocol/Internet Protocol
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UIT	União Internacional de Telecomunicações

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 TECNOLOGIAS DISRUPTIVAS, REDES SOCIAIS E O MUNDO DO AVESSE	14
3 OS DESAFIOS E DILEMAS REGULATÓRIOS: A REGULAÇÃO EM UM CENÁRIO SOCIOTÉCNICO EM CRISE	16
3.1 AS ETAPAS DA REGULAÇÃO DE TECNOLOGIAS DISRUPTIVAS	18
3.2 O DESAFIO DA CONEXÃO REGULATÓRIA	20
3.3 O PROBLEMA DE RITMO	21
3.4 DILEMA DE COLLINGRIDGE	21
4 ENTRE A AUTORREGULAÇÃO PRIVADA E REGULAÇÃO ESTATAL: A CORREGULAÇÃO COMO UM CAMINHO POSSÍVEL	23
4.1 AUTORREGULAÇÃO OU REGULAÇÃO PRIVADA	24
4.2 REGULAÇÃO ESTATAL OU HETERORREGULAÇÃO	26
4.3 AUTORREGULAÇÃO REGULADA OU CORREGULAÇÃO	27
5 O ARRANJO REGULATÓRIO BRASILEIRO	28
5.1 CENÁRIO LEGAL E REGULATÓRIO VIGENTE	29
5.2 O PL DAS FAKE NEWS E OS SEUS DESDOBRAMENTOS REGULATÓRIOS	33
5.3 A CRIAÇÃO DE UMA AUTORIDADE REGULADORA DE PLATAFORMAS	36
6 A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL	39
6.1 UNIÃO EUROPEIA	39
6.2 ESTADOS UNIDOS	43
6.3 ALEMANHA	45
6.4 REINO UNIDO	46
6.5 AUSTRÁLIA	48
7 AS DIRETRIZES DA UNESCO	50
8 QUADRO COMPARATIVO INTERNACIONAL	53
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	57

1 INTRODUÇÃO

É inegável a importância da Internet para realização de diversas atividades do nosso cotidiano. Atualmente, grande parte do que fazemos se dá através de dispositivos conectados à rede e de plataformas virtuais. Em que pese as desigualdades de acesso no mundo, um estudo de 2022 da União Internacional de Telecomunicações (UIT) demonstrou que mais da metade da população mundial, ou seja, cerca de 5,3 bilhões de pessoas, utilizam a Internet (ONU, 2022).

O termo “Internet” faz referência a um conjunto de redes interconectadas, que se comunicam através de um protocolo comum e do uso de identificadores exclusivos, conhecidos como “recursos críticos da Internet”, que garantem a unicidade da rede (LOURES, 2016, p. 16). A arquitetura da Internet está organizada em quatro camadas distintas que atuam de forma integrada e coordenada. A primeira é a camada de acesso à rede, também chamada de camada de infraestrutura, formada por equipamentos como cabos, modems, roteadores, servidores raiz etc (CARIBÉ, 2019). A segunda, por sua vez, é a camada da Internet, na qual acontece o roteamento entre as redes. A terceira é a camada de transporte, responsável por realizar a transmissão das informações de forma agrupada em pacotes de dados por meio do protocolo TCP/IP (Transmission Control Protocol/Internet Protocol). E, finalmente, temos a quarta camada que é conhecida como a de aplicação, na qual estão os navegadores e as aplicações, sendo, dessa forma, a camada mais próxima aos usuários (CARIBÉ, 2019).

A Internet surgiu no auge da Guerra Fria a partir de um projeto militar dos Estados Unidos, conhecido como ARPANET (*Advanced Research Projects Agency Network*). Na época, a ideia era criar uma rede descentralizada de comunicação que tivesse a capacidade de sobreviver a um possível ataque nuclear, conectando bases militares e departamentos de pesquisa do país (LINS, 2013). A partir da década de 1990, a Internet deixou de se restringir ao meio acadêmico-militar e se popularizou pelo mundo. No Brasil, o uso comercial da Internet só teve início em 1994 com a ampliação da espinha dorsal (backbone) da Internet da Rede Nacional de Pesquisas (RNP). Na virada do século XX, o desenvolvimento dos primeiros smartphones possibilitaram a explosão dos aplicativos de relacionamento interpessoal, consolidando o estabelecimento das chamadas “redes sociais”, como Facebook, Instagram e Twitter.

Desde a publicação, em 1996, da “Declaration of Independence of Cyberspace”, a forma como utilizamos a Internet mudou drasticamente. Os sonhos utópicos de Barlow (2019) de que a facilidade de comunicação entre os atores e de circulação de conteúdos na rede iria por si só criar um mundo “mais justo e humano” não se concretizaram. Na verdade, mesmo que a Internet não se limite às redes sociais e às plataformas de circulação de conteúdos, o que se verifica atualmente é um ambiente hostil e altamente concentrado, em que um pequeno grupo de empresas privadas transnacionais controlam o fluxo de informações globais. Nesse cenário profundamente desregulado, “é impossível garantir que o ‘livre mercado’ faça vicejar apenas coisas boas, justas e verdadeiras” (CESARINO, 2022, p. 96).

Conforme explica João Carlos Rebello Caribé, os modelos de negócios de plataformas como Google, Facebook e WhatsApp funcionam atualmente como uma espécie de contrarrevolução, de modo que os ideais almejados por ciberlibetários, como Barlow, não puderam se efetivar plenamente. Esses modelos de negócios, segundo o autor, citando Jonathan Zittrain (2008), estão destruindo a inovação na Internet, cuja experiência de acesso estaria “sendo moldada em função do dispositivo com o qual o usuário a acessa”. Ademais, teriam aumentado a regulabilidade desta através do mercado (CARIBÉ, 2019, p. 6). Ainda de acordo com Caribé, no “Capitalismo de Vigilância”, definido por Shoshana Zuboff (2021) como uma nova fase do capitalismo global baseada na extração massiva de dados, estaria-se violando as bases centrais da Internet através do controle da infraestrutura crítica de comunicação por um pequeno número de atores privados, gerando, assim, a sua fragmentação (CARIBÉ, 2019).

Além disso, à medida que as plataformas digitais se estabeleceram como instrumentos potencializadores da esfera pública (MEDEIROS, 2013), as relações entre indivíduos e a forma como estes têm acesso às informações se tornaram cada vez mais mediadas por algoritmos. Conforme explica K. Sabeel Rahman, pequenas alterações na forma como os resultados de pesquisa aparecem ou até mesmo o impulsionamento silencioso de determinados conteúdos pagos ou patrocinados, especialmente quando isto não é informado, pode influenciar drasticamente o comportamento dos usuários (RAHMAN, 2018). De acordo com o autor, empresas como o Google e o Facebook se mostraram, nesse sentido, capazes de manipular processos eleitorais através de simples mudanças em seus algoritmos de buscas e de notícias (RAHMAN, 2018).

Conforme explica Letícia Cesarino, é possível notar que:

Embora essas empresas afirmem que existem para servir aos usuários – sua conectividade, sua liberdade de expressão etc. –, na prática elas operam por meio do que Zuboff (2021) chamou de uma ‘indiferença radical’ quanto a nosso melhor interesse (CESARINO, 2022, p. 77).

Uma das principais características do Capitalismo de Vigilância é, nesse sentido, a desconsideração de normas sociais e anulação de direitos básicos associados à autonomia individual, que são, por sua vez, essenciais para o funcionamento de uma democracia, segundo apontado por Zuboff (2021).

A partir da coleta massiva de dados, as empresas conseguem perfilar e modular o comportamento dos usuários, direcionando conteúdos e anúncios de forma personalizada. O objetivo principal delas é monetizar a atenção dos usuários e maximizar seus lucros, mesmo que isso signifique reforçar vieses ou expor os usuários a conteúdos cada vez mais extremos e envolventes (RAHMAN, 2018). Além da falta de transparência sobre a forma como essas redes operam, existe de forma geral uma falsa compreensão em relação à maneira como essas interações ocorrem nas redes sociais, de modo que os usuários “se sentem mais livres e soberanos exatamente lá onde estão mais sendo influenciados” (CESARINO, 2022, p. 44).

Diante da capacidade dessas empresas de manipular e estruturar os fluxos de comunicação, preocupações sobre o exercício arbitrário desse poder passaram a ganhar força na agenda regulatória de muitos países, especialmente em face às ameaças à liberdade de expressão, à compreensão comum da realidade objetiva e à diversidade cultural e linguística (GRAHAM; MACLELLAN, 2018). Em 2022, a União Europeia aprovou o *Digital Services Act (DSA)* para combater a disseminação de notícias falsas e conteúdos ilegais nas redes. Antes disso, já estava em vigor a lei alemã sobre a matéria, o *Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG)*. A Austrália também vinha aprovando leis para assegurar a segurança online dos seus cidadãos desde 2015, tendo inclusive criado uma agência reguladora específica para tratar da questão. O Reino Unido, por sua vez, desde 2020 discute uma proposta conhecida como “Online Safety Bill” (OSB) para regular as plataformas digitais.

No Brasil, o debate sobre o tema ficou mais latente depois do episódio de 08 de janeiro de 2023, em que apoiadores do ex-presidente da República invadiram e destruíram as instalações dos prédios-sede dos Três Poderes em Brasília (NÓBREGA; D’ANGELO, 2023). Desde então, muitos têm se posicionado a favor da construção de uma agenda regulatória no

país, com a criação de regras específicas, a ampliação das obrigações das plataformas digitais e o estabelecimento de um órgão regulador. Além disso, discute-se a revisão do regime de responsabilidade definido no Marco Civil da Internet (MCI), lei que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. Atualmente, a principal proposta em discussão sobre o tema no Congresso Nacional brasileiro é o PL nº 2630/2020, popularmente conhecido como “PL das Fake News”.

Mesmo que a regulação não se limite à atividade legislativa, o projeto é, sem dúvidas, um passo inicial para o desenvolvimento de um novo desenho regulatório sobre a questão, que se justifica pelo fato das atividades desempenhadas pelo setor privado se revestirem de um interesse público geral. A discussão sobre o tema, conforme salienta Domingos Farinho, acaba atraindo “uma intervenção pública que não se limita a assegurar as regras mínimas do funcionamento de tais atividades, mas pretende assegurar determinados objetivos de interesse público” (FARINHO, 2019, s.p.). Sendo, portanto, a regulação a ferramenta mais apropriada para guiar a forma como as interações entre diferentes atores se estabelecem no ambiente digital, equacionando os vários interesses em prol da defesa de valores democráticos.

Nesse sentido, partindo do pressuposto de que existem diferentes estratégias regulatórias e que o problema exige uma abordagem policêntrica, que não se limite apenas a regulação estatal, mas que envolva também atores privados e suas formas de autorregulação (FARINHO, 2019), busca-se analisar a forma como o debate sobre a regulação das redes sociais está sendo endereçado no Brasil. Além disso, procura-se discutir a forma como outros países estão lidando com a questão em seus contextos locais. Isso tudo com o objetivo de traçar consensos sobre o tema, mapeando diferentes possibilidades de arranjos regulatórios a partir das diretrizes da Unesco (2023).

No entanto, antes de analisar o contexto regulatório brasileiro e de outros países, é preciso fazer algumas considerações sobre o que se entende por plataformas digitais e a forma como essas tecnologias operam atualmente. Além disso, é necessário identificar os problemas e desafios que emergem nesse novo contexto, bem como os motivos que justificam a regulação do setor.

O presente trabalho está, portanto, dividido em sete partes. Nos primeiros três capítulos, busca-se trazer um panorama sobre o debate sobre regulação de plataformas digitais, entendidas enquanto tecnologias disruptivas que desafiam a formulação de políticas

públicas para o setor. No capítulo 5, aborda-se com mais detalhes o contexto regulatório brasileiro, com especial atenção para o PL nº 2.630/2020, principal proposta em discussão sobre o assunto no país. O capítulo 6, por sua vez, apresenta a experiência internacional sobre o tema, a partir das discussões travadas na União Europeia, nos Estados Unidos, na Alemanha, no Reino Unido e na Austrália. No capítulo 7, são apresentadas as diretrizes gerais da Unesco para a regulação de plataformas digitais com base no *Draft 2.0 of the Guidelines for Regulating Digital Platforms* publicado no dia 8 de fevereiro de 2023. O capítulo 8 tenta estabelecer, a partir disso, uma análise comparativa dos países com base nos critérios definidos pela Unesco. E, por fim, serão trazidas as considerações finais sobre o que foi discutido até então.

2 TECNOLOGIAS DISRUPTIVAS, REDES SOCIAIS E O MUNDO DO AVESSO

Partindo de uma perspectiva teórica cibernética, desenvolvida por autores como Norbert Wiener e Gregory Bateson, Leticia Cesarino em “O mundo do avesso” busca uma forma adequada para compreender o processo de polarização política, a ascensão do populismo, de teorias conspiracionistas e de ciências alternativas nas novas mídias sociais atualmente. A autora compreende esses fenômenos a partir de uma visão sistêmica, na qual as relações sociais que se estabelecem no mundo se dão a partir de “causalidades circulares e coemergentes” (CESARINO, 2022, p. 6).

Essa perspectiva não linear sobre a forma como as novas mídias funcionam nos permite entender melhor a complexidade das dinâmicas operadas por “mediadores de base algorítmica”, que estão desestabilizando as estruturas tradicionais “que organizavam o ambiente político, científico, legal e midiático durante boa parte do século XX” e estão fazendo emergir de maneira caótica forças antiestruturais capitaneadas principalmente por segmentos da extrema-direita conservadora (CESARINO, 2022, p. 10-11).

De acordo com ela, estamos vivenciando processos profundamente contraditórios e que, por essa razão, só podem ser apreendidos de forma dialética. Nesse sentido, explica que:

Em outras palavras, mudanças sociais que teriam ocorrido mais lentamente estão se dando de forma bem mais acelerada e caótica. É como se, ao encontrar seus limites globais, porém incapaz de levar a cabo uma nova síntese, o sistema não tivesse outra opção senão dobrar-se sobre si mesmo. Ao invés de evoluir na relação com o entorno, ele “involui”, se trancando num fluxo caótico de oscilações e inversões internas num ritmo de crise permanente (CESARINO, 2022, p. 49).

A lógica da plataformização teria realçado esse processo. Isso porque a forma como os algoritmos estão estruturados permitem o afloramento dessas forças antiestruturais, mesmo que isto não tenha sido planejado pelos seus designers, estão produzindo um “mal-estar” permanente na nossa sociedade. A autora ainda salienta que os critérios utilizados pelos sistemas de busca, recomendação de conteúdos e feed de notícias, por exemplo, ainda são desconhecidos. No entanto, citando Chun (2016), ela afirma que, em geral, sabe-se que essas novas mídias sociais tendem a privilegiar “temporalidades de crise permanente e

segmentações do tipo homofílicas, que conectam igual com igual”, (CESARINO, 2022, p. 74).

Apesar de haver vários tipos de plataformas digitais, o foco principal deste trabalho são aquelas cujo objetivo central é permitir a divulgação de conteúdos culturais, informativos e científicos (VALENTE; PITA, 2018). Para os fins deste trabalho, adota-se a definição da Unesco para plataformas digitais, entendidas como aquelas nas quais é possível divulgar conteúdos para o público geral, como redes de mídia social, ferramentas de busca, plataformas de compartilhamento de conteúdo e lojas de aplicativos (UNESCO, 2023). Trata-se, nesse sentido, de “espaços/agentes de mediação de serviços e/ou conteúdos” criados a partir de uma “base tecnológica” e que “atuam em um ambiente conectado” (VALENTE; PITA, 2018, p. 28).

É necessário observar ainda que as plataformas digitais são tecnologias que revolucionaram a forma de nos comunicarmos e consumirmos informação, estabelecendo-se, dessa forma, enquanto inovações disruptivas nos moldes apresentados por Patrícia Baptista e Clara Iglesias Keller (2016). Para as autoras, inovações disruptivas “incorporam padrões e esquemas novos de atuação, provocando o desarranjo dos esquemas de produção e regulatórios vigentes”, de modo que “impõem aos Estados os desafios de decidir quando, por que e até onde regular, além da definição do melhor desenho regulatório para cada caso” (BAPTISTA; KELLER, 2016, p. 124-131).

De acordo com Caribé, a forma como as plataformas realizam a mediação de conteúdos a partir de complexos algoritmos permitiram analisar aspectos do comportamento humano que antes eram impossíveis de se observar (CARIBÉ, 2019). Isso fez com que fosse possível estabelecer, conforme explica o autor, novos modelos de negócios baseados no que Zuboff (2015) chama de “independência estrutural”, uma vez que as empresas podem utilizar os algoritmos como “meio de produção” para extrair dados das pessoas e transformá-los ativos rentáveis (CARIBÉ, 2019, p. 13). Para realizar a coleta massiva dos dados foi necessário criar, nesse sentido, mecanismos e estratégias de persuasão para manter os usuários conectados o máximo de tempo possível às plataformas, compartilhando cada aspecto de suas vidas.

Na economia da atenção, os algoritmos são utilizados para hiperpersonalizar a experiência dos usuários, de modo a criar um ambiente sedutor induzindo o usuário a

permanecer mais tempo conectado e, assim, fornecendo seus dados (LEITE, 2022). Esses dados coletados servem tanto para a manutenção dos seus modelos de negócios que lucram, principalmente, a partir do impulsionamento de conteúdos e da venda de anúncios personalizados, quanto para aprimorar os seus sistemas algorítmicos, produzindo feeds e resultados de pesquisa cada vez mais individualizados, os quais mantêm, por sua vez, os usuários ainda mais conectados. Conforme sugere K. Sabeel Rahman, essas plataformas são desenvolvidas para maximizar o tempo gasto nelas em detrimento da precisão e da qualidade das informações e conteúdos que circulam na rede (RAHMAN, 2018).

Diante disso, passam a ser um desafio para os Estados atualmente, tanto porque se colocam em “pontos cegos dos regimes jurídicos existentes” quanto por terem se tornado “grandes demais para serem banidas (too big to ban)” (RIBEIRO, 2016, p. 197). Assim, é preciso repensar a forma como estamos lidando com esses espaços mediados por algoritmos e a emergência de forças desestabilizadoras, traçando estratégias para combater os problemas trazidos por essas tecnologias, bem como elegendo valores que devem ser protegidos para evitar o colapso dos sistemas democráticos

3 OS DESAFIOS E DILEMAS REGULATÓRIOS: A REGULAÇÃO EM UM CENÁRIO SOCIOTÉCNICO EM CRISE

Conforme Lawrence Lessig (2006) já havia defendido em “Code: and other laws of cyberspace”, não há motivos para crer que as bases que permitam o florescimento da liberdade simplesmente surgirão no ciberespaço, sendo preciso o estabelecimento de valores que se pretende proteger a partir de uma regulação, que, por sua vez, não se limite ao estabelecimento de leis e normas, mas que sobretudo esteja atenta as capacidades tecnológicas dos sistemas (LESSIG, 2006). Para o autor, a regulação envolve tanto leis e normas sociais quanto mercados e a própria arquitetura da rede, tendo esta última preponderância sobre as demais. Isso porque, segundo o autor, na Internet, o código é a lei (“*code is law*”), interferindo diretamente no comportamento dos usuários (LESSIG, 2006).

Nesse mesmo sentido, Joel R. Reidenberg (1998) cunha a expressão “*Lex Informatica*” para se referir ao conjunto de regras sobre arquitetura dos sistemas de informação impostas pela tecnologia e redes de comunicação. Reidenberg argumenta que é necessário conhecer bem essas estruturas e que se deve partir da premissa que a lei e a regulamentação estatal não são as únicas formas de regular essas tecnologias (REIDENBERG, 1998).

Os argumentos desenvolvidas por esses autores trouxeram luz para o fato de que a regulação do setor deve levar em consideração as capacidades técnicas e o design dessas tecnologias, de modo que a edição apenas de leis pode ser o bastante para lidar com os problemas que surgiram a partir do desenvolvimento dessas tecnologias (BAPTISTA, KELLER, 2016).

Por muito tempo, os Estados se abstiveram da tarefa de regulamentar diretamente o setor, permitindo que ele se autorregulasse. No entanto, como sugere Luciano Floridi, a autorregulação praticada pelas empresas (com seus contratos de adesão, seus termos de uso e a sua moderação de conteúdo) não foi suficiente para conter problemas relacionadas à privacidade dos usuários, à proteção dos direitos autorais na rede e à disseminação de conteúdo ilegal e antiético (FLORIDI, 2021). Diante da emergência de forças antiestruturais que estão desestabilizando a harmonia social, os governos de muitos países estão agora tendo que endereçar essas questões junto à sociedade.

Como Reidenberg muito bem notou, questões como tratamento de informações pessoais, a preservação dos direitos de propriedade intelectual e a moderação de conteúdo constituem pontos críticos de discussão dentro das sociedades democráticas e sobre as quais ainda não há um consenso geral (REIDENBERG, 1998). O presente trabalho pretende focar especialmente neste último aspecto, mesmo acreditando que esses pontos estão profundamente conectados.

Assim, no processo de regulação de novas tecnologias, é preciso compreender como se dá a relação entre esses modelos inovadores e o direito, uma vez que este constitui um dos principais instrumentos para a contenção de problemas sociais e de realização de valores pelos Estados. Conhecer as etapas da regulação de tecnologias disruptivas, bem como os dilemas e desafios de regulá-las nos permite desenhar um arranjo regulatório mais coerente que conhece suas limitações e pode, portanto, mitigá-las.

3.1 AS ETAPAS DA REGULAÇÃO DE TECNOLOGIAS DISRUPTIVAS

No processo de regulação de tecnologias disruptivas, Bruno Feigelson aponta a existência de três etapas distintas: o planejamento regulatório, a judicialização e a adaptação do direito à nova realidade.

Na primeira etapa, o autor evidencia o fato de que muitas vezes as novas tecnologias operam dentro de “lacunas de não regulamentação ou não regulação normativas”, de modo que isto muitas vezes permite vantagens competitivas em relação aos meios tradicionais (FEIGELSON, 2017, p. 1241). Por muito tempo, as empresas que administram as plataformas de redes sociais e mecanismos de busca se beneficiaram com a falta de normas específicas sobre o tratamento de dados pessoais, a publicidade no ambiente digital e de moderação de conteúdos, permitindo o crescimento acelerado e a monopolização do setor.

As iniciativas pioneiras da União Europeia, por exemplo, com o *General Data Protection Regulation* (GDPR) trazendo regras sobre proteção de dados pessoais e, mais recentemente com *Digital Market Act* (DMA) e o *Digital Services Act* (DSA), com o objetivo de promover, respectivamente, a competitividade e a inovação no bloco, bem como proteger os direitos fundamentais dos cidadãos europeus, coibindo conteúdos ilegais e nocivos, ilustram bem a tentativa de regular essas questões. Isso acabou influenciando outros países a aprovarem leis nesse sentido. No Brasil, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) foi

profundamente inspirada na lei europeia sobre o tema e o DSA também tem influenciado no debate que vêm sendo travado no Congresso sobre o PL das Fake News.

A segunda etapa, por seu turno, corresponde à fase de judicialização, em que ocorre “o choque entre as novas dinâmicas e os modelos até então postos, provocando tensões que inevitavelmente serão resolvidas pelo Poder Judiciário” (FEIGELSON, 2017, p.1241). A falta de normas específicas faz com que muitas vezes os juízes tenham que “legislar” sobre a matéria (FEIGELSON, 2017, p.1241).

No contexto brasileiro, por exemplo, antes do MCI pacificar a questão, não havia uniformidade na jurisprudência nacional quanto ao regime de responsabilidade dos provedores de Internet no Brasil. O debate na época era se os provedores seriam responsáveis de forma objetiva pelo conteúdo gerado por terceiros, isto é, quando a análise dos elementos da responsabilidade civil prescindiria a demonstração da culpa do agente, ou se seriam, ao contrário disso, responsabilizados subjetivamente pelos danos causados, caso em que, deveria se verificar a culpa do agente. Nesse sentido, a falta de regulamentação sobre o tema obrigava os juízes a interpretar os casos à luz das normas vigentes, o que fazia com que eles tivessem que “dizer o direito no caso concreto” com base nas regras vigentes, abrindo novos horizontes interpretativos.

Atualmente, com o desenvolvimento das redes sociais e o surgimento de mais problemas envolvendo essas tecnologias, observa-se novamente uma demanda maior pelo poder judiciário, que tem se mostrado de forma ativa na discussão dessas questões.

Nesse sentido, nos dias 28 e 29 de março de 2023, o Supremo Tribunal Federal (STF) reativou a discussão sobre os temas de repercussão geral 987 e 533, através de uma audiência pública, que discutiu a constitucionalidade do art. 19 do MCI. Durante a audiência, o ministro Alexandre de Moraes defendeu que o modelo atual é ineficiente e que precisa ser modificado (ITS RIO, 2023). Além do STF, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, órgão do Poder Executivo, tem se envolvido na questão. Depois dos lamentáveis episódios nos meses de março e abril de 2023, o órgão acabou publicando a portaria nº. 531/2023 para coibir a disseminação de conteúdos envolvendo ataques e massacres em escolas nas redes sociais, chegando a instituir novas obrigações para as plataformas.

A terceira etapa, por fim, consiste na fase em que o “direito satisfaz a sua missão de pacificar os conflitos sociais e cria parâmetros normativos para a nova realidade”

(FEIGELSON, 2017, p. 1252). Segundo Feigelson (2017), nesta fase surge uma questão de natureza mais ideológica, na qual se deve refletir sobre a possibilidade do Estado regulamentar diretamente uma determinada dinâmica ou permitir que o ambiente siga livre sem grandes alterações.

Diante do panorama atual, em que o florescimento dessas atividades em um ambiente desregulado têm colocado em risco não só direitos fundamentais dos cidadãos, mas também a manutenção dos seus sistemas democráticos, parece não haver dúvidas quanto à necessidade do estabelecimento de balizas para a atuação dessas empresas.

No entanto, para isso é preciso, em primeiro lugar, delimitar o espectro regulatório em questão. Nos termos definidos por Farinho (2019), importa notar a existência de pelo menos três tipos de relações identificadas pelo autor, sendo elas: a) as relações entre redes sociais concorrentes; b) as relações entre a rede social e o utilizador ou sujeito externo; e c) as relações entre utilizadores de redes sociais ou entre utilizadores e sujeitos externos (FARINHO, 2019). O reconhecimento dessas categorias é fundamental para a instituição de objetivos regulatórios coerentes e proporcionais, já que cada tipo de relação demanda medidas específicas.

Essas categorias são importantes porque nos permitem observar melhor limites que devem ser estabelecidos para a atividade reguladora. Farinho (2019) argumenta que esses limites devem estar pautados na defesa dos direitos fundamentais, considerando, para isso, a teoria de eficácia horizontal das normas constitucionais. O autor também afirma que, diante da complexidade dessas relações, é preciso observar que dificilmente uma regulação para essas tecnologias poderá adotar uma abordagem única, sendo ela pública ou exclusivamente privada (FARINHO, 2019).

Além da questão da delimitação do espectro regulatório, a regulação de um determinada tecnologia também suscita questões relacionadas à forma como ela se encaixa em um cenário legal e regulatório vigente (MOSES, 2013). Nesse sentido, chama atenção três dilemas sistematizados por Lyria Bennet Moses (2013), que serão tratados a seguir.

3.2 O DESAFIO DA CONEXÃO REGULATÓRIA

O primeiro dilema apresentado pela autora é o que ela chama de “desafio da conexão regulatória”. Utilizando como referência a descrição de Roger Brownsword, Moses explica o

problema de se regular um cenário sociotécnico em constante evolução. Isso porque quando uma determinada tecnologia se desenvolve mais do que o esperado, ela acaba indo para um vazio regulatório, já que o contexto normativo e regulatório foi projetado com base no ambiente tecnológico anterior (MOSES, 2013, p. 6).

Questões como a intensificação da desinformação, do discurso de ódio e da polarização política não foram, por exemplo, objetos da discussão que vinha sendo travada em torno do MCI na ocasião. Mesmo que a lei tenha conseguido endereçar os problemas da época, esses novos problemas têm demandado regras específicas para mitigá-los.

3.3 O PROBLEMA DE RITMO

Outro problema que caminha junto com o desafio da conexão regulatória é o “dilema do ritmo” que também se refere à dificuldade de acompanhar os avanços tecnológicos e implica a necessidade de adaptação do arranjo regulatório e gerenciamento da incerteza na aplicação das leis vigentes diante dos novos impactos causados pelas inovações (MOSES, 2013). Isso, conforme explica a autora, pode nos obrigar a refletir sobre o nosso compromisso com a defesa de valores caros para as sociedades contemporâneas como a democracia (MOSES, 2013). Além disso, reflete o problema de projetar normas com conceitos muito fechados, o que aumenta o risco de uma determinada lei ou arranjo regulatório se tornar rapidamente obsoleto.

O conceito é útil para observar, por exemplo, a forma como os anseios sobre a necessidade de alteração ou completação do MCI são postos na discussão. Muitos argumentam na necessidade de revogação da lei e criação de uma nova, enquanto outros acreditam que adaptá-la seja a melhor opção.

3.4 DILEMA DE COLLINGRIDGE

Por fim, o “dilema de Collingridge” é outro ponto importante para compreender o que está em jogo no confronto entre múltiplos interesses. De acordo com Moses (2013), esse dilema se refere às dificuldades que surgem em virtude do momento escolhido para regular uma nova tecnologia. Se os reguladores decidirem estabelecer regras no estágio inicial de implementação de uma tecnologia, corre-se o risco de inibir o seu desenvolvimento em

virtude da falta de informações. No entanto, se demorarem muito, será mais difícil implementar determinadas medidas regulatórias, uma vez que os atores aos quais se destinam essas normas, muito provavelmente, apresentarão forte resistência.

Esse dilema ilustra muito bem os desafios que muitos países estão enfrentando agora que estão definindo regras mais rígidas para o setor, sendo o Brasil inclusive um exemplo disso. Em meio às discussões sobre o PL nº 2.630/2020, indícios apontam que algumas das principais empresas que operam no país utilizaram seu poder de mercado para espalhar notícias falsas, com o objetivo de mobilizar a opinião pública contra o projeto.

Em 2022, por exemplo, a Meta publicou nos principais jornais do país um anúncio com a seguinte manchete: “O PL das Fake News deveria combater as fake news e não a lanchonete do seu bairro” (TAVARES; MOURA, 2022). No mesmo ano, utilizando a mesma estratégia aplicada na Austrália quando o país discutia a aprovação de regras sobre remuneração de conteúdo jornalístico, o Google anexou um link no seu mecanismo de busca para um artigo do seu blog, no qual sugeria que o projeto poderia tornar utilização dos seus serviços menos segura e útil (KNOTH, 2022). Com a aproximação da data prevista para a votação da proposta na Câmara dos Deputados já em 2023, a situação ficou ainda mais tensa.

Um estudo do Laboratório de Estudos e de Internet e Mídias Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Netlab) mostrou que, além de colocar um link no seu mecanismo de busca, na ocasião, para outro texto do seu blog (desta vez, para um assinado pelo diretor de Relações Governamentais e Políticas Públicas do Google Brasil, Marcelo Lacerda), a empresa estaria utilizando seu mecanismo de buscas para indicar conteúdos hiperpartidários contra a proposta. Ela também teria pago por anúncios no Facebook, Instagram e Spotify, que não estavam sinalizados corretamente. Com o adendo de que, em relação a este último, seu termo de uso não permite publicidade relacionada a temas de cunho político (NETLAB, 2023). Além disso, por meio do Youtube Studio, teria publicado, no dia da votação do pedido de tramitação de urgência da proposta, uma mensagem de alerta para criadores de conteúdos, declarando que o projeto daria ao governo o poder de controlar as plataformas sem que houvesse um conjunto claros de regras para impedir abusos (YOUTUBE BRASIL, 2023).

Após esses fatos, o Ministério Público Federal instaurou o Inquérito Civil Público nº 1.34.001.009969/2021-35 para averiguar a ação das plataformas. Como bem explicou o Procurador Público Yuri Corrêa da Luz no documento, se comprovado os indícios

apresentados na pesquisa, as ações realizadas pelas plataformas violam a postura esperada de sujeitos regulados dentro do campo democrático, já que não se trata, nesse sentido, da “participação pública e transparente em uma discussão regulatória em curso”, mas sim da utilização dos meios que “controlam, com exclusividade, para impulsionar, de forma opaca e escapando de qualquer accountability, a percepção que lhes interessa sobre um tema de inegável importância pública” (BRASIL, 2023b, p. 4). A Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), órgão vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, também cobrou explicações sobre o caso e ordenou a sinalização dos anúncios, bem como determinou a realização de uma contrapropaganda (SILVA, 2023).

Mesmo diante de toda essa repercussão, o Telegram, empresa que quase teve suas atividades bloqueadas em 2022, também resolveu propagar pânico sobre a proposta. Em uma mensagem enviada para vários de seus usuários, a empresa disse que o projeto iria cercear a liberdade de expressão dos brasileiros, dando poder ao governo de censurar conteúdos na Internet (TORTELLA, 2023). Em resposta, o ministro do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, determinou, sob pena de multa e suspensão das atividades, a exclusão da mensagem e a retratação da proposta.

Em se confirmando os indícios apresentados e diante da resistência dos sujeitos regulados, demonstra-se que a necessidade de estabelecer uma regulação estatal, para além da autorregulação já praticada no setor, já está mais do que na hora de acontecer.

4 ENTRE A AUTORREGULAÇÃO PRIVADA E REGULAÇÃO ESTATAL: A CORREGULAÇÃO COMO UM CAMINHO POSSÍVEL

Apesar da regulação ser um conceito polissêmico, é importante observar que o termo não se resume à atividade legislativa ou administrativa de um Estado, mas se refere ao conjunto de estratégias tanto públicas quanto privadas para garantir determinados objetivos. Segundo Farinho (2019), a noção de regulação está fortemente associada à intervenção em uma determinada atividade econômica, mas há também um outro tipo de regulação que está focada na interferência no comportamento das pessoas em um domínio jurídico específico, a chamada regulação social.

Nos Estados calcados na tradição constitucional e democrática, os direitos e liberdades fundamentais funcionam como um dos extremos do espectro regulatório das redes sociais (mas aqui também estendo para outros tipos de plataformas digitais de divulgação de conteúdo), enquanto que objetivos legislativos de concretização de interesses público são o outro lado do espectro (FARINHO, 2019). Entre esses extremos, portanto, poderão funcionar tanto abordagens autorregulatórias que não violem os direitos fundamentais a partir de uma mínima interferência estatal, quanto abordagens regulatórias públicas responsáveis por equalizar valores que precisem ser protegidos com a autonomia privada dos sujeitos privados, de modo que, para garantir a eficácia desses objetivos, poderão ser criadas leis e atribuído poderes para entidades administrativas fiscalizarem as atividades dessas empresas, bem como uma abordagem mista que congregue esses aspectos (FARINHO, 2019).

Para o autor citado acima, a regulação das redes sociais não é diretamente uma regulação econômica, mas sim uma regulação social, uma vez que os objetivos desta última, ligados à garantia dos direitos fundamentais dos usuários e não à eficiência de mercado (FARINHO, 2019). Neste ponto, discordamos em parte, já que a concentração de mercado e o controle por um pequeno grupo de empresas das infraestruturas críticas de informação constituem as raízes dos problemas que enfrentamos. Para ser efetiva, a regulação das plataformas de divulgação de conteúdos tem que levar em conta esses aspectos, não podendo se restringir apenas a questões comportamentais. A prática comercial conhecida como *zero rating*, por exemplo, que consiste basicamente em oferecer de forma ilimitada o acesso a determinados serviços na Internet sem a cobrança adicional do pacote de dados contratado

pelo usuário, além de violar a neutralidade da rede e ferir a livre concorrência, constitui um dos principais fatores associados ao problema da desinformação. Isso porque, entre outros motivos, restringe a navegação dos usuários na Internet a determinadas plataformas, prejudicando o contato com outras fontes de informação e notícias e até mesmo com a íntegra dos conteúdos compartilhados.

Diante da complexidade do objeto de estudo, é possível verificar que uma abordagem única não será suficiente para lidar com os problemas, exigindo um esforço conjunto dos vários setores da sociedade para endereçar essas questões da melhor forma. De acordo com Farinho (2019), no processo de regulação pode-se adotar três tipos de abordagens com base na origem das medidas regulatórias adotadas, sendo elas: a) a autorregulação ou regulação privada, b) a regulação pública ou heterorregulação e, por fim, c) a correção ou autorregulação regulada, que serão tratados mais detalhadamente nos tópicos a seguir.

4.1 AUTORREGULAÇÃO OU REGULAÇÃO PRIVADA

De acordo com Saddy (2016), a autorregulação ou regulação privada pode ser definida como a fixação através de um instrumento escrito de regras e padrões de conduta desenvolvidos previamente por entes extraestatais ou não, com o intuito de vincular a atividade daqueles que os criaram e aprovaram ou, posteriormente, aderiram ou subscreveram a eles. A partir disso, os agentes autorregulados impõe para si mesmos normas de boas práticas “que autolimitam ou cerceiam suas liberdades de escolhas futuras” (SADDY, 2016, p. 87). Conforme mencionado acima, o setor de tecnologia da informação adotou a autorregulação como uma estratégia de regulação preventiva que com o passar dos anos se mostrou insuficiente para endereçar os problemas éticos e sociais que foram surgindo.

Conforme explica Floridi (2021), antes da Internet comercial, cujo marco inicial pode ser apontado como sendo o ano de 2004, período em que o Facebook foi lançado ao público e o Google se tornou uma empresa de capital aberto, o debate sobre as questões éticas era puramente acadêmico. A partir desse ano, a discussão se espalhou entre a opinião pública, aumentando a pressão pelo desenvolvimento das empresas de estratégias e políticas regulatórias para o enfrentamento dessas questões.

Nesse período inicial, o autor argumentava que era razoável defender uma estratégia autorregulatória, com base na ideia de “soft ethics” (ou seja, se a atitude for moralmente

aceitável, pode-se desejar fazer mais do que apenas seguir a lei estabelecida) e também de “soft law”, com regras não vinculantes muito utilizadas no Direito Internacional (FLORIDI, 2021). Isso porque acreditava-se que essa abordagem seria mais flexível e célere, além de que poderia incentivar um diálogo mais construtivo entre a indústria e a sociedade (FLORIDI, 2021).

Ainda de acordo com ele, o ano de 2014 poderia ser apontando como o ponto de referência para o amadurecimento do debate sobre a autorregulação, especialmente porque nesse período foi criado o Conselho Consultivo do Google para tratar das consequências da decisão sobre o direito de esquecimento do Tribunal de Justiça da União Europeia (FLORIDI, 2021). Nos anos que se seguiram, o escândalo do Facebook-Cambridge Analytica em 2018 e o fracasso do Conselho Consultivo Externo de Tecnologia Avançada do Google sobre ética em IA expuseram ainda mais as dificuldades da indústria digital de se autorregular (FLORIDI, 2021). Floridi (2021) afirma inclusive que o Conselho de Supervisão do Facebook, criado pela empresa em 2020 para lidar com decisões mais complexas sobre conteúdos na plataforma, não passa de uma resposta tardia desse período.

Apesar das vantagens dessa abordagem, como a flexibilidade e economicidade em relação à regulação estatal, é possível notar que a potencialização do lucro é ainda o principal elemento que guia esses agentes. Isso pode acabar desvirtuando os objetivos da autorregulação, gerando conflitos de interesses e assimetrias de poder. Além disso, a falta de transparência e de prestação de contas são problemas que podem surgir nesse tipo de abordagem.

4.2 REGULAÇÃO ESTATAL OU HETERORREGULAÇÃO

A regulação estatal, por sua vez, pode ser caracterizada como uma forma de intervenção estatal no comportamento de indivíduos ou empresas. De modo geral, a regulação normalmente é associada à atuação do Estado, mas como sugerido anteriormente, não se limita a ela. Saddy (2016) conceitua a regulação estatal como “restrição intencional da eleição por meio de atos imperativos, incitativos ou indicativos para realizar finalidades públicas, isto é, resultados que possam beneficiar toda a coletividade” (SADDY, 2016, p. 32).

Ainda de acordo com o autor, com base na teoria do interesse público, a insuficiência e as falhas do mercado seriam motivos que justificariam a regulação estatal, de modo que esta

seria responsável por “restabelecer o equilíbrio e a equidade das práticas empresariais” (SADDY, 2016, p. 65). Essa abordagem compreende tanto a atividade legislativa, a partir da criação de normas específicas para determinados setores, quanto a atividade administrativa, consubstanciada principalmente na figura das agências reguladoras estabelecidas para regular e fiscalizar certas atividades que se revestem de interesse público.

De acordo com Dinorá Grotti, essas agências, além de serem dotadas de autonomia e especialização, consubstanciam uma opção política-ideológica particular, que tinha como objetivo impedir “influências políticas sobre a regulação e ingerência de certas atividades administrativas” (GROTTI, 2005, p. 5). Em termos gerais, as agências reguladoras podem ser definidas como qualquer órgão ou entidade da Administração Direta ou Indireta responsável por regular uma determinada matéria. Elas são espécie do gênero Autarquia que, de acordo com o art. 5º Decreto-lei n. 200/1967, são caracterizadas como pessoas de direito público, criadas por lei, com patrimônio e receita próprios, que prestam serviços autônomos típicos da Administração Pública a partir de uma gestão administrativa e financeira descentralizada. De acordo com Ribeiro (2016), as tecnologias disruptivas “colocam em grande evidência o papel instrumental do Direito Administrativo”, enquanto “tecnologia social” capaz de “equacionar as múltiplas variáveis reveladas pelos interesses de agentes econômicos antigos, agentes econômicos novos e da coletividade” (RIBEIRO, 2016, p. 201).

Um dos grandes problemas dessa abordagem, no entanto, é o risco de haver abusos de poder por parte do poder público que, além haver a possibilidade de inibir a inovação no setor, pode interferir de maneira desmedida na liberdades dos indivíduos com regras mal formuladas e que não limitem de forma clara os poderes dos seus agentes. No caso de plataformas digitais de divulgação de conteúdos, teme-se que a regulação acabe gerando censura e limite a liberdade de expressão no ambiente digital. Em um estudo divulgado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV-RJ) sobre o tema no Twitter, foi constatado que falta um entendimento maior sobre a questão entre os brasileiros. Isso porque grande parte da população associa a regulação realizada pelo Estado como uma forma de censura de discursos dissonantes (RUEDIGER, 2022).

Outra questão que é importante pontuar sobre a regulação estatal é o problema de captura das entidades reguladoras, que acontece quando os agentes regulados passam a comandar a atuação do órgão regulador, de modo a privilegiar seus interesses econômicos em

detrimento dos interesses públicos. Nesse sentido, uma governança multissetorial e pluriparticipativa se faz tão necessária, criando mecanismos de prestação de contas e garantindo um ambiente mais democrático para o endereçamento dos problemas sociais.

4.3 AUTORREGULAÇÃO REGULADA OU CORREGULAÇÃO

Partindo da ideia descentralizada da regulação, é possível admitir arranjos regulatórios que comportem “variadas e novas formas de intervenções legais não diretivas e mecanismos autorregulatórios” (SADDY, 2016, p. 5). Saddy (2016) entende a autorregulação regulada como uma das modalidades de autorregulação vinculadas à descentralização regulatória que se relaciona com a ratificação pelo poder público do que foi posto pelo próprio setor. Já Farinho (2019) compreende esta abordagem como uma combinação dialética, em maior ou menor grau, da regulação estatal e da autorregulação. Assim, este último prefere o termo “corregulação”, porque acredita que a expressão traz uma ideia mais interessante de simbiose entre estratégias públicas e privadas.

Nesse sentido, o Farinho (2019) defende, portanto, que uma abordagem corre regulatória ativa se mostra mais adequada para lidar com os diferentes tipos de relações, corrigindo eventuais falhas do sistema a partir da identificação dos tipos de relações que emergem entre usuários, redes sociais e atores externos. Assim, argumenta que a relação dialética entre essas abordagens é mais interessante, permitindo que os agentes privados proponham seus termos de uso ao mesmo tempo que o poder público pode corrigir, de forma propositiva, eventuais falhas ou problemas através de orientações emitidas por entidades reguladoras e da jurisprudência consolidada nacional, mitigando, assim, futuras demandas sobre o tema (FARINHO, 2019).

5 O ARRANJO REGULATÓRIO BRASILEIRO

Antes de adentrar na análise do cenário regulatório brasileiro, convém realizar breves ponderações sobre o uso da Internet no país, com o objetivo de ampliar o entendimento sobre as particularidades do contexto sociocultural nacional que se pretende regular.

Segundo a Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos Domicílios Brasileiros (TIC Domicílios), 81% da população brasileira de 10 anos ou mais era usuária de Internet, o que representa aproximadamente 149 milhões de conectadas em 2022 (CETIC.BR, 2023). A maior parte dessas pessoas (62%) acessam a Internet somente pelo celular, sendo esses índices maiores nas classes mais baixas (C e DE). A pesquisa também mostrou que o acesso apenas através do celular é maior na zona rural (78%) do que na zona urbana (59%). Com 76% dos domicílios conectados à Internet, a região Norte é a que apresentou os piores resultados, seguida pela região Nordeste com 78% das residências conectadas. Também foi possível constatar que disparidades entre aqueles que se autodeclararam negros, que correspondem a 21 milhões de pessoas sem acesso à Internet em comparação com os 12 milhões de brancos (CETIC.BR, 2023).

Entre as principais atividades realizadas na rede em 2021 (CETIC.BR, 2022), estão a troca de mensagens instantâneas (93%), a realização de conversas por chamadas de voz ou vídeo (82%) e a utilização das redes sociais (81%). Dados do Digital News Report também mostraram que 63% dos brasileiros buscam informações nas redes sociais. Além disso, o estudo mostrou que o Facebook (47%), o Whatsapp (43%) e o Youtube (39%) são as principais plataformas utilizadas para compartilhamento de notícias pelos brasileiros (NEWMAN et al, 2021).

Em um texto publicado pelo Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, Juliana Gragnani (2018) argumenta como os planos de celulares com Facebook e WhatsApp ilimitados podem estar intensificando o problema da desinformação no país. Para a autora, o *zero rating* está prejudicando o acesso dos brasileiros à informação, porque limita o acesso das pessoas ao conteúdo das notícias e o contato com opiniões diferentes.

De acordo com a autora, em 2017, havia pelo menos 58 ofertas com promoções e ofertas de pacotes de dados de telefonia móvel no país em que era possível constatar práticas *zero rating*, de acordo com a Anatel (GRAGNANI, 2018). Operadoras como Tim, Vivo e

Claro ofereciam planos em que era possível acessar de maneira gratuita os serviços do Facebook, Twitter, Youtube, Netflix e WhatsApp (GRAGNANI, 2018). No mesmo ano, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) arquivou o inquérito administrativo aberto após a denúncia do Ministério Público Federal contra Claro, Oi, TIM e Vivo por praticarem *zero rating* na oferta de seus serviços. Assim, apesar das críticas, esse tipo de prática continua acontecendo no país.

Diante do exposto, é possível notar que o acesso à Internet no país ainda é muito desigual e limitado. Entender esses pontos é necessário, porque nos permite adotar uma abordagem mais ampla e profunda de regulação, que deve levar em consideração as raízes dos problemas, muitos deles específicos da realidade brasileira, e não apenas combater as externalidades negativas ou importar modelos jurídicos de outros países.

5.1 CENÁRIO LEGAL E REGULATÓRIO VIGENTE

Feita essas considerações sobre a forma como os brasileiros acessam a Internet no país, cumpre realizar um panorama sobre as leis vigentes que buscam regular as relações sociais que acontecem direta ou indiretamente através da rede. Como o foco deste trabalho é a análise das plataformas digitais de divulgação de conteúdo, entre as quais se encontram as redes sociais e os mecanismos de buscas, este tópico irá se desenvolver em atenção a essas premissas.

Sem dúvidas, o Marco Civil da Internet, lei nº 12.965/2014, é o principal diploma legal sobre o assunto no país. A lei apresenta os princípios, as garantias, os direitos e os deveres para o uso da Internet no Brasil, tendo entrado em vigor no dia 23 de junho de 2014. Em 2016, a presidenta Dilma Rousseff publicou o decreto nº 8.771/2016 para regulamentar o MCI, de modo que atribuiu ao Conselho Gestor da Internet (CGI) a responsabilidade por realizar estudos e recomendar procedimentos, normas e padrões técnicos e operacionais de acordo com as especificidades e o porte dos provedores de conexão e de aplicação. Além disso, estabeleceu que a Anatel, a Secretaria Nacional do Consumidor e o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência atuariam, de forma colaborativa, na regulação e na fiscalização da Internet no âmbito que lhes cabe.

Desde então, pacificou a principal questão sobre o regime de responsabilidade que seria atribuído aos intermediários tecnológicos pelo conteúdo gerado por terceiros, uma vez

que não havia consenso na jurisprudência nacional sobre a questão. O Superior Tribunal de Justiça, por exemplo, apesar de reconhecer que o foco central dos conflitos se dava no âmbito de incidência do Código de Defesa do Consumidor, não reconhecia, de pronto, aos provedores a aplicação do regime de responsabilidade objetivo, que é a regra geral da legislação consumerista, tendo muitas vezes que decidir com base na ciência da plataforma sobre o conteúdo ilícito (SOUZA; LEMOS, 2016). Em relação aos provedores de pesquisa, Carlos Affonso Souza e Ronaldo Lemos (2016) explicam que o STJ concedia um tratamento diferenciado em comparação com outros tipos de plataformas, tendo este reconhecido a sua não responsabilização pelos conteúdos que apareciam como resultado de pesquisas.

Mesmo havendo várias nomenclaturas e classificações, importa notar que o MCI organizou os diferentes tipos de intermediários em duas categorias principais (art. 5º, V e VII): os provedores de conexão, definidos como aqueles que permitem a habilitação de um terminal para envio e recebimento de pacotes de dados pela Internet por meio da atribuição ou autenticação de um endereço IP, e os provedores de aplicações, que são todos aqueles que oferecem algum tipo de funcionalidade que pode ser acessada pela Internet (BRASIL, 2014). É dentro da categoria dos provedores de aplicação que estão enquadradas as redes sociais, os mecanismos de buscas e as plataformas de compartilhamento de conteúdo, como Facebook, Instagram, Google e Youtube.

De acordo com o art. 18 do MCI, os provedores de conexão são responsabilizados pelo conteúdo produzido por terceiros. Já os provedores de aplicação só serão responsabilizados em caso de descumprimento de ordem judicial específica que determine a indisponibilização do conteúdo (art. 19, caput). Há duas exceções para a regra geral do artigo 19, a primeira é relativa à violação de direitos autorais prevista no §2º do art. 19 e a segunda, relacionada à divulgação sem consentimento de imagens íntimas disposta no art. 21 da lei (BRASIL, 2014). Em relação à questão dos direitos autorais, a lei determina que a responsabilização do provedor dependerá de previsão legal específica, que ainda não foi estabelecida.

A Lei de Direitos Autorais brasileira, lei nº 9.610/1998, está bastante defasada e não trata, dessa forma, sobre violações de direitos autorais na Internet, o que demandaria uma revisão da legislação pertinente. Diante da falta de norma específica, o STJ estabeleceu, através do Recurso Especial nº 1.512.647, o entendimento de que a simples notificação extrajudicial do ofendido bastaria para atrair a responsabilidade do provedor por violação de

direitos autorais na rede, muito semelhante com o que dispõe o *Digital Millennium Copyright Act* (DMCA).

No que tange às plataformas digitais, o MCI permitiu que as empresas autogovernassem os serviços oferecidos ao público e realizassem a moderação de conteúdos de acordo com suas políticas e termos de usos, não definindo, portanto, a forma como elas deveriam administrar suas plataformas. Cumpre salientar que a lei não tinha como finalidade combater o fenômeno da desinformação ou tratar da moderação e filtragem de conteúdos por elas, uma vez que o contexto de sua aprovação era muito diferente do cenário atual. O seu objetivo principal, consubstanciado no seu artigo 19, era combater a censura e garantir a liberdade de expressão na rede, além de garantir a privacidade das comunicações diante do impacto que as revelações de Edward Snowden tiveram na época.

A consagração desse modelo de responsabilidade fez do Brasil uma referência mundial sobre o tema, uma vez que consolidou a defesa da liberdade de expressão ao evitar regras que estabelecessem um dever geral de monitoramento ou que estimulassem uma exclusão proativa de conteúdos nas redes. Além de liderar a discussão na época, o país foi uma exceção no contexto latino americano, tendo em vista o fato de que o debate chegou relativamente tarde na agenda política da maioria dos países da região. De acordo com o relatório publicado pelo consórcio Al Sur, os sistemas jurídicos da maioria dos países latino-americanos acabaram sendo fortemente influenciados pelos tratados de livre comércio estabelecidos com os Estados Unidos, que exportou para a região o seu modelo de “porto seguro” estabelecido no DMCA. Dessa forma, o regime de responsabilidade dos intermediários foi delimitado a partir das notificações extrajudiciais de usuários sobre violações de direitos autorais (CAMPO et al, 2021).

Apesar de trazer algumas considerações sobre a privacidade das comunicações na rede, foi necessário ampliar a proteção empregada às informações pessoais dos usuários, especialmente diante do contexto de coleta massiva de dados pelas plataformas digitais atualmente. Inspirada no Regulamento Europeu de Proteção de Dados, o país aprovou em 2018 a sua Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), responsável por estabelecer diretrizes sobre o tratamento, a coleta e o armazenamento de dados pessoais por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado. Além dessa lei, foi instituída a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), órgão independente responsável por estabelecer

diretrizes e fiscalizar o cumprimento da LGPD no país para proteger, de maneira mais efetiva, os direitos fundamentais e as liberdades individuais dos cidadãos brasileiros.

Nesse sentido, importa notar que, diferente do MCI e da LGPD, o foco da regulação que se pretende agora é muito mais complexo do que os das leis anteriores, já que o que se busca influenciar não é apenas a arquitetura dos produtos e serviços digitais, mas é, principalmente, o comportamento dos indivíduo, o que demanda um esforço muito maior, que só uma lei pode não ser capaz de realizar (MENDONÇA et al, 2023).

De acordo com um parecer publicado sobre o impacto do MCI para remoção de conteúdos, Marcelo Nunes e Julio Trecenti demonstraram que a lei foi responsável por estabilizar o número de processos judiciais sobre o tema, sem que isso significasse perdas para a liberdade de expressão ou outros direitos dos usuários na Internet (NUNES; TRECENTI, 2021). No entanto, um estudo do Instituto de Pesquisa em Direito e Tecnologia do Recife (IP.rec) sobre a tendência legislativa brasileira do Congresso Nacional mostrou que, nos últimos quatro anos, foi possível notar um aumento no número de projetos de leis que têm como objetivo alterar o modelo de responsabilidade definido no MCI (FERNANDES et al, 2021a).

Nesse mesmo sentido, também foi possível constatar movimentações do Poder Executivo. Em maio de 2021, por exemplo, veio à público a minuta de um Decreto Presidencial que modificava o Decreto nº 8771/2016. O texto, no entanto, foi alvo de inúmeras críticas de vários setores da sociedade. Em setembro, o ex-presidente da República, Jair Bolsonaro, também editou a Medida Provisória no. 1.068/2021 para alterar disposições do Marco Civil da Internet (MCI) com o intuito de restringir a moderação de conteúdo realizada pelas plataformas. A proposta, no entanto, foi devolvida pelo presidente do Senado, Rodrigo Pacheco (DEM-MG) no mesmo ano.

Em 08 de janeiro de 2023, os apoiadores do ex-presidente, insatisfeitos com os resultados das eleições de 2022, invadiram e destruíram as instalações dos prédios-sede dos Três Poderes em Brasília. A invasão já vinha sendo anunciada nas principais plataformas digitais, que foram acusadas de omissão em relação à moderação de conteúdos ilícitos divulgados antes do ataque. Diante do ocorrido na capital federal, o ministro da Justiça de Segurança Pública, Flávio Dino, apresentou para o novo governo uma série de medidas para aumentar a segurança em torno das instituições democráticas, impedindo que ataques como

esse voltem a acontecer. As medidas ficaram conhecidas como “Pacote da Democracia”, sendo uma das suas principais propostas a ampliação da responsabilidade das empresas responsáveis pelas plataformas digitais que não ajam prontamente para remover conteúdos que colocassem em risco a democracia (SOUZA; MEGA; MATIAS, 2023).

Atualmente, o foco das atenções encontra-se voltados para o PL nº 2630/2020, conhecido como “PL das Fake News”, que vem sendo discutido no Congresso Nacional desde 2020 e que será analisado no próximo tópico.

5.2 O PL DAS FAKE NEWS E OS SEUS DESDOBRAMENTOS REGULATÓRIOS

O PL nº 2630/2020, proposto pelo senador Alessandro Vieira (Cidadania-SE), institui a “Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet”. Apesar de ser popularmente conhecido como “PL das Fake News”, o projeto, além de buscar combater a disseminação de notícias falsas ou enganosas, também pretende garantir o direito à liberdade de expressão e de ampla comunicação no país, estabelecendo direitos para os usuários e cobrando mais transparência das plataformas.

A primeira versão do texto, representada na forma do PL nº 1.429/2020, foi proposta na Câmara pelos deputados federais Felipe Rigoni (PSB-ES) e Tábata Amaral (PDT-SP) em 1º de abril de 2020. Outra proposta de idêntico teor, o PL nº 1.358/2020, também foi protocolada pelo senador Alessandro Vieira no Senado um dia depois. Na época, foi aberta uma consulta pública na Câmara para debater a proposta dos deputados federais (SILVA et al., 2020). Antes da consulta terminar, o senador Vieira retirou o projeto de tramitação e propôs o PL nº 2.630/2020 em 13 de maio de 2020. Da mesma forma, os deputados retiraram de tramitação o PL nº 1.429/2020, que foi substituído pelo PL nº 2.927/2020. Isso gerou reações negativas da sociedade civil, uma vez que as mudanças prejudicaram as discussões que estavam sendo travadas no âmbito da consulta aberta (SILVA et al., 2020).

No dia 30 de junho de 2020, o PL nº 2.630/2020 acabou sendo aprovado no Senado e seguiu para discussão na Câmara dos Deputados. Em nota, a Coalizão Direitos na Rede (CDR), criticou a rápida aprovação do texto, que ainda possuía inúmeros problemas os quais poderiam colocar em risco a liberdade de expressão na Internet (CDR, 2020). Na Câmara dos Deputados, foram realizadas diversas reuniões e audiências públicas e o texto acabou sofrendo várias alterações, especialmente com a retirada de dispositivos que permitiam a

rastreabilidade em massa ou exigiam a apresentação de documentos pelos usuários. Em 25 de abril de 2023, foi aprovado, por maioria dos votos, o requerimento de urgência e, até o término deste trabalho, o projeto ainda não foi votado nesta Casa.

Ainda em março de 2023, o Governo Federal apresentou uma proposta substitutiva ao PL nº 2.630/2020, que também sofreu duas críticas da sociedade civil (IP.REC, 2023). O projeto, além de possuir vários problemas técnicos e violar dispositivos do MCI, da Lei Geral de Proteção de Dados e da Constituição Federal, reintroduzia pontos que já haviam sido descartados em versões anteriores do texto e importava dispositivos legais de outros países que poderiam causar prejuízos à liberdade de expressão (IP.REC, 2023).

Em relação à última versão do texto disponível no site da Câmara dos Deputados no dia 27 de abril de 2023, cumpre realizar algumas considerações. De acordo com o art. 2º do projeto, a lei incide sobre os provedores com mais 10 milhões de usuários ativos, que estejam constituídos na forma de pessoa jurídica, que exerçam a atividade de forma organizada e ofereçam serviços ao público brasileiro (BRASIL, 2023a). Nesse sentido, compreende os serviços definidos como redes sociais, ferramentas de busca, serviços de mensageria instantânea e ofertantes de conteúdo sob demanda, os quais, para os fins da lei, serão considerados meios de comunicação social nos termos da Lei Complementar nº 64/1990, deixando fora do âmbito de aplicação da lei as plataformas de comércio eletrônico, enciclopédias online sem fins lucrativos, repositórios científicos e educativos, plataformas de jogos e apostas online, entre outros (BRASIL, 2023a).

Além da defesa de princípios como a defesa do Estado Democrático de Direito, da liberdade de expressão e a proteção de dados pessoais, o projeto tem como objetivos principais: o fortalecimento do processo democrático; o incentivo à diversidade de informações; a transparência em relação a atividades realizada pelos provedores, aos critérios de moderação e recomendação de conteúdos; a identificação de conteúdos de natureza publicitária; a garantia do direito do usuário à notificação, ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo na moderação de conteúdos; bem como a proteção de crianças e adolescentes e o fomento à educação no ambiente digital (BRASIL, 2023a).

No que diz respeito ao regime de responsabilidade, a lei não revogou os dispositivos do MCI comentados acima, mas estabeleceu exceções adicionais. Conforme dispõe o art. 6º, incisos I e II, os provedores poderão ser responsabilizados civilmente, de forma solidária,

pelos conteúdos gerados por terceiros cuja distribuição seja realizada através de publicidade ou ainda pelo descumprimento do dever de cuidado durante o protocolo de segurança instaurado em casos de emergência (BRASIL, 2023a). De acordo com o disposto no art. 13, quando demonstrado conhecimento prévio, os provedores poderão, nas situações de risco iminente e por prazo determinado, ser responsabilizados pelo conteúdo gerado por terceiros (BRASIL, 2023a).

O projeto traz obrigações de identificação, análise e avaliação de riscos sistêmicos, isto é, aqueles relacionados à concepção, ao funcionamento dos serviços e ao sistemas algorítmicos e de recomendação empregados, bem como a necessidade de atenuação desses riscos (art.7º a 9º). O texto também prevê a obrigação dos provedores de estabelecer mecanismos de notificação e do devido processo na moderação de conteúdo (arts. 16 a 19). Além disso, introduz exigências de transparência sobre os termos de uso e os algoritmos de recomendação utilizados pelas plataformas. Há também dispositivos de prestações de contas, com a necessidade de produção de relatórios semestrais e de auditoria externa anual e independente (arts. 20 a 25). Ainda conforme o PL nº 2.630/2020, os provedores deverão estabelecer ferramentas para identificação do anunciante ou do responsável pelo impulsionamento do conteúdo e também dos parâmetros considerados para a recomendação (arts. 26 e 30).

Um dos pontos mais controversos é a questão da remuneração jornalística, ponto que incomoda particularmente as grandes empresas. O art. 32 dispõe que os conteúdos jornalísticos reproduzidos pelos provedores ensejarão remuneração às empresas jornalísticas, que não deve incidir sobre os usuários, da mesma forma que direitos de autor e direitos conexos utilizados pelos provedores, conforme estabelecido no art. 31 (BRASIL, 2023a). Outro dispositivo que recebe muitas críticas é o art. 33, § 6º, relativo à extensão da imunidade material parlamentar para as redes sociais (BRASIL, 2023a). Havia também a previsão de criação de um órgão regulador e de uma autorregulação regulada das plataformas digitais em outras versões do projeto, mas que não foram mantidas nesta última.

Apesar de ainda haver pontos que precisariam ser mais bem discutidos, muitos defendem que a aprovação do texto é um passo inicial na direção certa para que possamos avançar na discussão sobre a agenda regulatória brasileira para plataformas digitais.

5.3 A CRIAÇÃO DE UMA AUTORIDADE REGULADORA DE PLATAFORMAS

Mesmo com a retirada dos artigos relativos à instituição de órgão regulador da última versão do projeto, muitos especialistas ainda defendem que a instituição de uma entidade reguladora é necessária, sendo este um dos principais tópicos de divergências no debate público sobre a proposta.

As discussões sobre a entidade regulatória giram em torno de aspectos relacionados à sua natureza jurídica, ao seu nível de autonomia e independência e às suas atribuições e poderes. Devido aos custos envolvidos no estabelecimento de uma nova entidade, algumas propostas defendem que a incorporação das atribuições desse possível órgão pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) ou pela recém-criada Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) é a opção mais viável. Outra opção apontada se baseia na reestruturação do Comitê Gestor da Internet (CGI.br) para que a entidade absorva essas novas competências. Há ainda quem argumente que a melhor alternativa seria estabelecer um Conselho específico para o tema.

De acordo com o estudo da Data Privacy Brasil de Pesquisa, há pelo menos quatro modelos principais em disputa na discussão atualmente, quais sejam: um modelo de autoridade independente com um conselho multissetorial, o modelo tripartite proposto pela OAB, o modelo de ampliação das competências da Anatel e um modelo de uma entidade de autorregulação privada (MENDONÇA et al, 2023).

O primeiro modelo está baseado na ideia de criação de um órgão regulador, nos moldes do ANPD, isto é, uma autarquia em regime especial, com autonomia e independência orçamentária, administrativa e financeira. Os poderes e as atribuições dos funcionários estariam previstos em lei e haveria mecanismos de estabilidade dos cargos. Além da expertise técnica do quadro geral de funcionários, esse modelo comportaria um conselho consultivo multissetorial formado por representantes do governo, da academia, da comunidade técnica e científica, do setor empresarial e do terceiro setor (MENDONÇA et al, 2023).

A proposta da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), por sua vez, prevê o estabelecimento de três instâncias decisórias com uma estrutura de composição plural (BRASIL, 2023c). A primeira instância corresponderia ao Conselho de Políticas Digitais, órgão composto por representantes dos três poderes da república e da Anatel, do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), da ANPD e da OAB federal. O órgão teria

como atribuição principal a fiscalização das obrigações das plataformas e o desenvolvimento de diretrizes. Já a segunda instância seria representada pelo CGI e teria a função de realizar pesquisas, orientações e diretrizes sobre atividade das plataformas, incentivando a discussão sobre a questão em todo o país. Por fim, a proposta estabelece ainda uma terceira instância decisória para tratar especificamente dos casos envolvendo a moderação de conteúdos no âmbito das plataformas digitais, defendendo, dessa forma, a criação de uma Entidade Autorreguladora, na forma de uma pessoa jurídica de direito privado (BRASIL, 2023c).

Outro modelo proposto é o de incorporação das competências relacionadas à regulação de plataformas digitais pela Anatel, a partir da revisão da lei nº 9.472/1997, à Lei Geral de Telecomunicações. Essa proposta ganhou relevância após o adiamento da votação do PL nº 2.630/2020, porque, em tese, diminuiria a desconfiança relacionada à implantação de um novo órgão e reduziria os custos com a sua implantação, já que utilizaria as estruturas existentes da Anatel. Atualmente, a agência funciona a partir de Superintendências. A ideia, portanto, seria a criação de uma nova superintendência sobre “Serviços e Direitos Digitais”, que abrangeria três áreas distintas: a primeira seria destinada ao combate à desinformação e à identificação de informações de qualidade; a segunda estaria relacionada à fiscalização do dever de cuidado das plataformas, à proteção dos usuários diante de eventuais violações e ao gerenciamento dos riscos sistêmicos; a terceira, por fim, teria como intuito promover a transparência algorítmica, especialmente dos sistemas de recomendação, impulsionamento e publicidade de conteúdos. Conforme explica o estudo da Data Privacy, ainda que haja projeto específico sobre a questão (PL nº 2.768/2022), não foram introduzidas alterações no PL das Fake News. Além disso, há muita oposição da sociedade civil ao modelo em questão (MENDONÇA et al, 2023).

O quarto modelo foi recepcionado em versões anteriores do PL nº 2.630/2020 e dispõe sobre a criação de uma Entidade Privada de Autorregulação (EPA). A EPA teria sede e foro em Brasília, seria instituída por instrumento público com independência e autonomia financeira e orçamentária (MENDONÇA et al, 2023). Além disso, a entidade seria formada pelas empresas do setor que ficariam responsáveis por estabelecer a forma de custeio, as competências, as normas e diretrizes da entidade, bem como as obrigações e penalidades dos seus associados (MENDONÇA et al, 2023). Nesse modelo, também está prevista a criação do Sistema Brasileiro de Defesa da Liberdade de expressão (SBDL), responsável por fiscalizar e avaliar as atividades autorregulatórias executadas pela EPA, enviando os resultados para o

Poder Executivo, os quais servirão ainda de base para atualização do plano nacional de defesa da liberdade de expressão e combate à prática de atos ilegais na internet (MENDONÇA et al, 2023).

O estudo em comento avaliou as propostas e, utilizando critérios como legalidade e percurso institucional, risco de captura, ganhos democráticos e expertise técnica, concluiu que o modelo que preenche melhor os critérios adotados foi o primeiro, o qual prevê a criação de uma autoridade independente com um conselho multissetorial (MENDONÇA et al, 2023). Apesar de nenhum dos outros modelos terem sido avaliados como inadmissíveis, de acordo com os pesquisadores do trabalho, esse modelo citado se destaca “em termos de ganhos democráticos, enquanto os pontos de melhoria estão especialmente nos desafios de garantir uma burocracia de alta performance e evitar riscos de captura” (MENDONÇA et al, 2023, p. 35).

Em segundo lugar, ficou o modelo proposto pela OAB, seguido pelo modelo que propõe a instituição de uma entidade de autorregulação privada e, em último lugar com a pior pontuação, ficou o modelo de ampliação das competências da Anatel. Para os autores do estudo, o “modelo de regulação de telecomunicações é forte em expertise técnica, mas traz riscos consideráveis em termos de legalidade e percurso institucional, possibilidades de captura e prejuízos democráticos” (MENDONÇA et al, 2023, p. 35).

O tema ainda continua em discussão e até o momento não há uma definição clara sobre como será (e se será) estabelecida essa entidade reguladora. Uma matéria recentemente publicada no jornal Folha de São Paulo, sugere que o governo quer a participação da Controladoria Geral da União (CGU) na regulação das plataformas, de modo que não seria preciso criar uma entidade autônoma para tanto. A proposta seria justamente combinar a autorregulação já realizada pelas plataformas com o trabalho da CGU, que já atua no compliance e na avaliação da integridade de empresas, além do estabelecimento de um conselho composto por representantes do poder Executivo, Legislativo e Judiciário (AZEVEDO, 2023).

O debate parece estar longe do fim. No entanto, como apontado anteriormente, os Estados democráticos devem balizar seus objetos a partir da defesa dos direitos e liberdades fundamentais e da participação social. Qualquer modelo adotado deve ter isso como premissa,

estruturando-se de forma que permita sua independência decisória e blindagem contra ingerências políticas de qualquer natureza.

6 A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Após analisar o cenário brasileiro, este tópico busca trazer um pouco sobre como a discussão está sendo endereçada em alguns países do Norte Global comumente referenciados no debate nacional, dentre os quais estão: os Estados Unidos, a Alemanha, a Inglaterra e a Austrália. Além, é claro, da União Europeia, entidade supranacional que tem ganhado protagonismo na discussão atual sobre o tema.

6.1 UNIÃO EUROPEIA

Em 2000, a União Europeia aprovou a Diretiva de Comércio Eletrônico (*Directive 2000/31/CE*), que estabeleceu uma série de imunidades para “Provedores de Serviços da Sociedade da Informação” (*Information Society Service Providers*). As normas estabelecidas na Diretiva deveriam ser incorporadas pelos países do bloco. No entanto, não havia a obrigatoriedade para que os Estados-membros adotassem as disposições de forma idêntica, o que resultou em diferenças entre as legislações nacionais dos países (OMOND et al, 2021).

Influenciada pelo *Digital Millennium Copyright Act* (DMCA) dos EUA, os artigos 12 a 14 da Diretiva isentam os provedores de acesso (*mere conducts*), de cache (*caching*) e de hospedagem (*hosting*) com base no esquema de *notice-and-takedown*, de modo que não serão responsáveis se não tiverem conhecimento acerca do conteúdo ilegal ou violador e se, ao tomarem ciência disso, tomarem as medidas necessárias para indisponibilizar o material. Além disso, o artigo 15 impedia os Estados-membros de criarem obrigações gerais de monitoramento para os provedores.

Além dessa Diretiva, as plataformas podem ser responsabilizadas com base nas leis de direitos autorais do bloco se for constatado que elas sabiam da violação aos direitos de terceiros e falharam em desabilitar o acesso e remover conteúdos infratores ou não tiverem adotado as medidas necessárias para manter esses conteúdos indisponíveis. Com a aprovação do *General Data Protection Regulation* (GDPR), as plataformas também podem ser responsabilizadas se não cumprirem os requisitos da lei (OMOND et al, 2021).

Recentemente, a União Europeia aprovou o *Digital Markets Act* (DMA) e o *Digital Services Act* (DSA), com o objetivo de uniformizar as regras aplicáveis ao bloco em relação

aos serviços digitais oferecidos pelas grandes empresas de tecnologias. Enquanto o DMA foca na regulação do mercado interno, especialmente a partir da modernização das normas antitruste do bloco, o DSA procura atualizar a Diretiva 2000/31/EC, introduzindo regras de transparência, moderação de conteúdos, de proteção aos consumidores e *accountability*, bem como aborda questões de comércio eletrônico. O objetivo principal desta é criar um ambiente online seguro, previsível e confiável que permita a inovação e respeite os direitos fundamentais dos cidadãos europeus, combatendo a disseminação de conteúdos ilegais. Por conteúdo ilegal, entende-se como qualquer informação que não esteja em conformidade com o direito da União ou com direito nacional de qualquer um dos seus Estados-Membros.

No que diz respeito ao DSA, que apenas se tornou efetivamente aplicável a partir de fevereiro de 2024, a lei destina-se a regular os chamados serviços intermediários (*Intermediary services*), que englobam, respectivamente, os serviço de hospedagem (*hosting services*) e plataformas online (*online platforms*). O DSA também distingue as plataformas comuns daquelas consideradas de grandes proporções, de modo que cria duas subcategorias: as plataformas online (*Very Large Online Platforms*) e os mecanismos de pesquisa de grande dimensão (*Very Large Online Search Engines*), definidos como aqueles que atingem mais de 10% dos consumidores do bloco. Para estes últimos, há várias disposições do DSA que já eram aplicáveis como, por exemplo, o dever de informar a quantidade de usuários ativos.

Importa notar que a lei foca nos serviços prestados e não no provedor em si, de modo que o provedor que preste vários tipos de serviços pode comportar diferentes obrigações para cada um deles. A estrutura regulatória do DSA está baseada justamente nas categorias de serviços previstas na lei. Dessa forma, há obrigações básicas impostas para todos os prestadores de serviços classificados como intermediários e deveres adicionais definidos, de forma cumulativa, de acordo com as outras categorias estabelecidas. As grandes plataformas online e os grandes mecanismos de busca concentram, nesse sentido, o maior número de obrigações, uma vez que se enquadram em todas as categorias citadas anteriormente.

De forma similar como a Diretiva 2000/31/EC, o DSA manteve as imunidades quanto à responsabilidade por conteúdo produzido por terceiros (arts. 4º, 5º e 6º), bem como manteve a proibição dos Estados-membros imporem obrigações gerais de monitoramento de conteúdos e de procura ativa por fatos ou circunstâncias que indiquem ilicitudes (art. 8). Desse modo, os provedores que funcionarem como um mero canal ou prestarem serviços de cache e

hospedagem serão isentos sob determinadas condições. Os provedores que funcionam apenas como simples canal, ou seja, aqueles que apenas transmitem informações, não serão responsáveis desde que não iniciem ou selecionem o receptor da transmissão e não modifiquem os dados transmitidos. Já os de cache e de hospedagem devem adotar as medidas cabíveis assim que tomarem ciência da existência de conteúdos ilegais para escaparem da responsabilização.

De acordo com Folkert Wilman (2022), a lei também comporta alguns esclarecimentos, muitos deles baseados na jurisprudência do Tribunal de Justiça da EU (TJUE), como por exemplo a noção de que os dispositivos estabelecem uma isenção para as plataformas contra responsabilização, não uma base positiva para a sua responsabilização, de modo que mesmo que não estejam preenchidos os requisitos da lei que permitam a incidência que garante a sua imunidade, ainda deve ser avaliado o conjunto probatório para verificar se o prestador de serviço foi ou não responsável. Outro ponto destacado pelo autor diz respeito ao fato de que o DSA prevê a necessidade de que o provedor seja neutro, o que quer dizer que ele não deve desempenhar um papel ativo que lhes dê conhecimento ou controle sobre as informações dos usuários que eles transmitem ou armazenam (WILMAN, 2022).

Além disso, o artigo 7º do DSA introduz uma norma semelhante à regra do bom samaritano do *Communications Decency Act* (DCA) com o objetivo de não desencorajar ações proativas das plataformas no combate a conteúdos ilegais. Dessa forma, os predadores de serviços que realizarem de boa fé e por iniciativa própria medidas para coibir esse tipo de material não serão considerados inelegíveis para receber o benefício da isenção. Em relação ao combate de conteúdo ilegais, há quatro grupos de medidas. A primeira é sobre a emissão de ordens por autoridades judiciais ou administrativas nacionais contra conteúdos ilegais específicos ou solicitando determinadas informações sobre usuários. A segunda diz respeito à implantação de mecanismos de notificação e retirada para os usuários. Em terceiro lugar, está a obrigação de informar às autoridades judiciárias ou polícias nacionais competentes sobre suspeitas de crimes que se limitem a infrações que envolvam uma ameaça à vida ou à segurança de uma ou mais pessoas. Por último, há a obrigação de suspensão de usuários que, de forma reiterada, façam o uso indevido dos serviços disponíveis e compartilhem conteúdo ilegal (WILMAN, 2022).

Além disso, o DSA estabelece regras gerais de devida diligência para os serviços

prestados, como a proibição das chamadas "*dark patterns*", isto é, interfaces projetadas para manipular ou enganar os usuários ou que prejudiquem a capacidade deles de tomar decisões livres e informadas (art. 25). A lei também prevê regras para o funcionamento dos sistemas de recomendação de conteúdos e de publicidade, que devem ser regidas pela transparência, dando ciência aos usuários sobre os parâmetros utilizados e possibilidade de modificá-los, bem como fornecendo informações sobre o anunciante e razões do anúncio, respectivamente. As grandes plataformas online e mecanismos de busca online devem, nesse sentido, manter um repositório público com as informações sobre esses anúncios.

O DSA também adota um modelo baseado na análise de riscos sistêmicos não só relacionados à disseminação de conteúdos ilegais, mas também ao que diz respeito à produção de efeitos negativos para o exercício dos direitos fundamentais, eleições, segurança e saúde pública (WILMAN, 2022). Isso quer dizer que plataformas online e mecanismos de busca online de grandes proporções devem avaliar todos os impactos gerados pela utilização de seus serviços e, previamente, antes da introdução de novas funcionalidades (arts. 34 e 35). Cumpre notar que a UE adota uma abordagem corregulatória. Os prestadores de serviços intermediários são estimulados, nesse sentido, a cooperarem através de medidas autorregulatórias com a edição de políticas, termos de uso e códigos de conduta para o setor com base nas diretrizes estabelecidas na lei. Para as plataformas de grandes dimensões, essa determinação é mandatória.

Para fiscalizar a aplicação dos dispositivos do DSA, a lei também estabelece a criação do Conselho Europeu de Serviços Digitais, de modo que cada Estado-membro deverá nomear um Coordenador de Serviços Digitais para trabalhar junto à Comissão Europeia, além de poder designar outras autoridades para atuar na aplicação e execução da lei. Os Coordenadores serão responsáveis pela supervisão das normas em seus respectivos países. Além de exercerem papel consultivo, eles também possuem poderes coercivos e investigativos, devendo atuar de forma imparcial, proporcional e transparente. Para tanto, cada Estado deve assegurar recursos técnicos, financeiros e humanos necessários para o exercício de suas funções (arts. 50 e 51). A implantação do DSA também contará com o auxílio do Centro Europeu de Transparência Algorítmica (*European Centre for Algorithmic Transparency - ECAT*) que prestará assistência técnica e especializada na área e também trabalhará em cooperação com universidades, organizações da sociedade civil e representantes

da indústria.

6.2 ESTADOS UNIDOS

Nos Estados Unidos, adota-se uma abordagem autorregulatória baseada no livre comércio e na não intervenção estatal, privilegiando uma noção ampla de liberdade de expressão. Com base na Primeira Emenda, o Congresso fica limitado em estabelecer restrições ao discurso no país. Além disso, conforme aponta Mark MacCarthy (2019), a jurisprudência norte-americana é uniformemente hostil em relação à regulamentação de conteúdos.

A base desse sistema legal está na Seção 230 do *Communications Decency Act* (DCA), que estabelece uma imunidade geral para as plataformas digitais, a qual impede a sua responsabilização por danos causados a partir de conteúdos produzidos por terceiros, bem como estabelece parâmetros morais para a disseminação de certos materiais. De acordo com o 47 U.S. Code § 230 (c)(1) do DCA, nenhum provedor deve ser responsabilizado pelos discursos que transmite, sendo apenas um mero intermediário, não devendo ser tratado como um editor ou locutor do conteúdo ofensivo. A lei estabelece, portanto, um porto seguro amplo (*safe harbour*) para as plataformas digitais operarem na Internet.

Além disso, o DCA estabelece a regra do bom samaritano (*good samaritan*), que diz respeito à atuação das plataformas em relação à moderação de conteúdos. Conforme prevê o 47 U.S. Code § 230 (c)(2), as plataformas digitais não serão responsabilizadas se agirem de boa fé para restringir, indisponibilizar ou fornecer os meios técnicos para a remoção conteúdos obscenos, lascivos, abjetos, excessivamente violentos, hostis, mesmo que estes estejam protegidos pela Constituição Estadunidense. Cumpre notar que este dispositivo não estabelece uma obrigação geral de remoção desses conteúdos, apenas protege plataformas que atuarem voluntariamente e de boa fé para coibi-los. Em um julgamento recente, a Suprema Corte reiterou a constitucionalidade da Seção 230 do CDA, após ações movidas nos casos do *Twitter, Inc. v. Taamneh* e do *Gonzalez v. Google LLC*.

Além do CDA, o *Digital Millennium Copyright Act* (DMCA) estabelece normas específicas relativas à violação de direitos autorais. A Seção § 512 (17 U.S.Code § 512 - *Limitations on liability relating to material online*) do DMCA estabelece o sistema de *notice-and-takedown* para os provedores de serviços que atuam no armazenamento,

hospedagem ou referenciamento de conteúdos. Nesse sistema, os provedores podem ser responsabilizados se, após notificação extrajudicial, não tomarem as medidas cabíveis para cessar a violação dos direitos autorais. A exceção é somente para os casos dos provedores que funcionam apenas como meros condutores, como acontece, por exemplo, com os provedores de conexão, que apenas viabilizam o acesso à Internet (FERNANDES et al, 2021b).

O departamento de justiça norte-americano e a *Federal Trade Commission (FTC)* atuam na proteção dos direitos dos consumidores e contra práticas anticoncorrenciais relacionadas às atividades das plataformas digitais. No entanto, não há uma entidade específica para regular conteúdos na Internet. Atualmente, tramita no Congresso americano um projeto de lei chamado de *Digital Platform Commission Act of 2023*, que propõe a criação de um órgão federal para regulamentar as atividades de plataformas digitais.

De acordo com o projeto, a ideia de criar a chamada *Digital Platform Commission* tem como objetivo promover competitividade no setor, combater a concentração de mercado, garantir o ambiente favorável ao engajamento cívico e acesso aos serviços públicos, proteger os consumidores contra práticas abusivas, enganosas e ilegais, bem como garantir que os processos algorítmicos utilizados pelas plataformas sejam justos, transparentes e seguros (UNITED STATES, 2023).

A Comissão será formada por cinco pessoas escolhidas a partir dos critérios definidos na lei após a aprovação do Senado, dentre as quais será estabelecido o seu presidente. Além disso, será estabelecido um conselho consultivo (formado por representantes de plataformas digitais ou associações de plataformas digitais, acadêmicos, entidades da sociedade civil e especialistas técnicos) que será responsável por desenvolver códigos de conduta, políticas e padrões técnicos, abrangendo questões relativas às responsabilidades e ao dever de transparência das plataformas digitais. Ainda de acordo com o projeto, a *Digital Platform Commission* teria competência para instaurar investigações, requisitar a realização de relatórios e de aplicar sanções em caso de descumprimento (UNITED STATES, 2023).

Por último, a proposta estabelece o prazo de 5 anos para que o Congresso examine a atuação do órgão na promoção dos objetivos elencados, estabeleça recomendações de melhoria e avalie a necessidade da Comissão de continuar em vigor (UNITED STATES, 2023).

6.3 ALEMANHA

A Alemanha saiu na frente da maioria dos países europeus, indo além do que estabelecia a Diretiva 2000/31/CE. Em 2017, o país aprovou o *Netzwerkdurchsetzungsgesetz* (NetzDG), lei que estabelece a necessidade das plataformas digitais que possuam mais de 2 milhões de usuários manterem um sistema eficaz para processar reclamações sobre conteúdos ilegais definidos com base no Código Penal. Nesse sentido, a lei procurou coibir a disseminação, especialmente nas redes sociais, de discursos de ódio, conteúdos extremistas, terroristas, inconstitucionais, difamatórios, ofensivos e que veiculem violência e práticas perigosas, entre outros (FERNANDES et al, 2021b).

O país adota, portanto, um regime de responsabilidade baseado no modelo de *notice-and-takedown*, de modo que, ao serem provocadas pelos usuários, as plataformas devem avaliar se conteúdo denunciado é de fato ofensivo ou violador. Uma vez constatada uma dessas hipóteses, a plataforma tem o prazo de até 24 horas para remover o conteúdo, caso contrário poderá ser multada em até 50 milhões de euros a depender da gravidade e da reincidência na infração. No caso de conteúdos que não sejam manifestamente ilegais, esse prazo aumenta para 7 dias.

Ademais, a NetzDG exige que as plataformas de mídia social que recebem mais de 100 reclamações sobre conteúdo ilegal em um ano elaborem relatórios semestrais de transparência sobre as reclamações feitas e a forma como lidaram com estas, indicando a forma como funcionam e os dados que são utilizados para treinar os seus sistemas automáticos de detecção de conteúdo, bem como os parâmetros utilizados para avaliar a qualidade dos procedimentos utilizados (FERNANDES et al, 2021b).

Para fiscalizar as atividades das plataformas, solicitar informações e aplicar as sanções em caso de descumprimento, a lei estabelece o *Federal Office of Justice* como autoridade administrativa competente, garantindo a possibilidade de revisão judicial das decisões do órgão regulador. A partir de uma emenda introduzida na lei em 2021, a autoridade teve seus poderes expandidos, de modo que poderá também aprovar órgãos de arbitragem para solucionar eventuais controvérsias entre denunciantes/usuários e provedores de mídia social.

De acordo com a Seção 4 da lei, caberá ao Ministério da Justiça e Proteção ao Consumidor, conjuntamente com Ministério do Interior e do Ministério de Assuntos

Econômicos e Energia, emitir diretrizes gerais sobre o exercício do poder discricionário da autoridade reguladora para iniciar processos sancionatórios e em relação ao cálculo da multa a ser aplicada às plataformas (OMOND et al, 2021). Além disso, a NetzDG também permite que as plataformas, após aprovação do *Federal Office of Justice*, transfiram a responsabilidade sobre a decisão sobre a legalidade dos conteúdos para uma instituição de autorregulação regulada financiada pelas empresas.

Com a aprovação do DSA, é provável que a NetzDG sofra alterações para se adequar às determinações previstas para o bloco europeu.

6.4 REINO UNIDO

Apesar das plataformas estarem sujeitas à legislação doméstica, não há regras específicas sobre a moderação de conteúdo online no Reino Unido. Em 2002, o país aprovou os Regulamentos de Comércio Eletrônico para implementar as orientações estabelecidas pela Diretiva 2000/31/CE, que delimitou algumas regras sobre a forma como os Estados-membros do bloco deveriam lidar com conteúdos ilegais na Internet.

A partir desse documento, o Reino Unido incorporou o modelo de *notice-and-takedown*, estabelecendo imunidades para os provedores que funcionem como meros intermediários, armazenem ou hospedem conteúdos, de modo que não sejam responsáveis pelos danos causados por terceiros, nem alvos de eventuais sanções penais por conta disso. A imunidade é, no entanto, em geral afastada caso seja comprovado que o provedor tinha conhecimento sobre conteúdo ilícito ou violador e, diante disso, não tomou nenhuma medida razoável para interromper o acesso ao material ou remover o conteúdo. É importante notar ainda em relação a esses regulamentos que, apesar de terem incorporados muitas das orientações estabelecidas pela diretiva, a obrigação geral para os provedores se absterem de realizar o monitoramento ativo de conteúdos na Internet não foi expressamente introduzida na legislação britânica.

Em 2006, o país aprovou o *Terrorism Act 2006* que tornou crime o ato encorajar ou elogiar o terrorismo e disseminar publicações com esse teor na Internet. Com base nessa lei, foram estabelecidos novos regulamentos para isentar os provedores que atuem com meros condutores, armazenem ou hospedem esse tipo de material desde que não tenham conhecimento sobre isso e, ao tomar ciência, adotem rapidamente as medidas necessárias para

indisponibilizar o conteúdo. Em 2010, entraram em vigor outras regras estabelecendo imunidades similares para os provedores relacionadas a conteúdos que incitem o ódio com base na religião ou na orientação sexual das pessoas. Além disso, a Seção 5 do *UK Defamation Act* de 2013 prevê que os provedores de Internet não serão responsáveis pelos comentários difamatórios produzidos por terceiros. No entanto, caso o provedor não seja capaz de identificar quem é o usuário infrator ou tenha falhado em responder o aviso de reclamação realizado pelo ofendido, essa imunidade pode ser facilmente elidida.

Atualmente, as discussões sobre o tema no país giram em torno do *Online Safety Bill* (OSB), que se encontra ainda sob análise na Câmara dos Comuns. Em termos gerais, a proposta tem como objetivo combater discursos políticos extremistas e violentos (VOPE), reduzir circulação de material relacionado à abuso sexual infantil na Internet (CSAM), mitigar os riscos envolvidos na disseminação de conteúdos legais, mas que sejam prejudiciais (como por exemplo, aqueles que induzem distúrbios alimentares), dificultar o acesso de menores a conteúdos pornográficos e coibir anúncios fraudulentos ou enganosos (ANDERSON; GILBERT; COYLE, 2022).

De acordo com Ross Anderson, Sam Gilbert e Diane Coyle (2022), o principal ponto da proposta é o estabelecimento dos chamados “deveres de cuidados” (*duties of care*) para os prestadores de serviços, que compreendem plataformas de mídia social e de mensagens, mecanismos de pesquisa e sites pornográficos. Segundo os autores, essas obrigações incluem, além da exigência de que os provedores bloqueiem o acesso de menores a conteúdos pornográficos, por meio de verificação de idade ou outros meios, a remoção proativa de conteúdos ilegais definidos na lei, a implementação de políticas mais robustas sobre o comportamento e os conteúdos produzidos pelos usuários, a oferta de mecanismos que possibilitem aos usuários um maior controle para denunciar e bloquear conteúdos e a garantia da pluralidade do debate (ANDERSON; GILBERT; COYLE, 2022).

Além disso, o projeto de lei estabelece que o *Office of Communications* (Ofcom), autoridade independente responsável pela regulação dos serviços de comunicação do país, será competente para estabelecer códigos de conduta e orientações para o setor, fiscalizar o cumprimento das obrigações estabelecidas na lei e aplicar sanções em caso de descumprimento.

6.5 AUSTRÁLIA

Na Austrália, adota-se uma abordagem corregulatória para regulamentar conteúdos. Com a aprovação do *Online Safety Act 2021*, o país ampliou as funções do *Office of eSafety Commissioner*, agência estatal independente que é responsável por garantir a segurança online dos cidadãos australianos (FERNANDES et al, 2022). Criada em 2015, a agência, inicialmente, tinha como objetivo principal promover a proteção de crianças e adolescentes, coibindo o *cyberbullying* no ambiente digital. Mas desde 2016 vem tendo suas atribuições expandidas para atuar na defesa de todos os australianos (FERNANDES et al, 2022).

O *Office of eSafety Commissioner* funciona com o apoio da *Authority Communication and Media* (ACMA), que é responsável por fornecer auxílio financeiro e funcionários para atuar junto à agência, que, apesar disso, funciona com autonomia em relação ao ACMA. O ACMA também é responsável por supervisionar o Código de Prática Australiano sobre Desinformação, criado de forma voluntária pelas empresas do setor (FERNANDES et al, 2022). Além do Comissário, a agência é composta por uma equipe diversa, na qual se encontram educadores, investigadores, advogados, analistas de políticas, especialistas em tecnologia e especialistas digitais (FERNANDES et al, 2022).

O *Online Safety Act 2021* introduziu consideráveis mudanças no arcabouço legal australiano. A partir dessa lei, foi criado um esquema de denúncia de abuso cibernético direcionado a adultos (*Adult Cyber Abuse Scheme*) destinado a receber reclamações sobre qualquer tipo de postagem que tenha como objetivo causar danos (psicológicos ou físicos) a uma pessoa maior de 18 anos (FERNANDES et al, 2022). Também foi ampliado o esquema de *ciberbullying* direcionado a crianças australianas (*Cyberbullying Scheme*), que já vinha sendo aplicado desde a criação da agência para coibir conteúdos considerados seriamente ameaçadores, intimidantes, assediadores ou humilhantes dirigidos a menores de idade (FERNANDES et al, 2022).

Além disso, o esquema de abuso baseado em imagem (*Image-Based Abuse Scheme*) foi atualizado, com o intuito de reprimir o compartilhamento, sem consentimento, de imagens íntimas na Internet. O esquema de conteúdo restrito e ilegal (*Online Content Scheme*) também foi modernizado para abranger, além dos conteúdos definidos pelo Esquema Nacional de Classificação da Austrália, aqueles considerados “abomináveis” nos termos do *Criminal Code Amendment (Sharing of Abhorrent Violent Material) Act 2019* (Cth), lei aprovada como

reação ao massacre Christchurch na Nova Zelândia, que teve as cenas transmitidas ao vivo no perfil do atirador no Facebook (FERNANDES et al, 2022).

Todos esses esquemas são gerenciados pelo *eSafety Commissioner*, que avalia as denúncias e pode solicitar a indisponibilização, em até 24 horas, do material considerado danoso. Além disso, a agência está encarregada de fiscalizar a aplicação da *Basic Online Safety Expectations*, que constituem um conjunto de diretrizes estabelecidas pelo Ministro de Comunicações por meio de resolução, para combater a divulgação de conteúdos nocivos e promover mais transparência no setor (FERNANDES et al, 2022). É também função do *eSafety Commissioner* monitorar a criação dos novos códigos pela indústria, estabelecendo padrões caso não haja um acordo quanto a isso.

No que tange ao regime de responsabilização por conteúdo produzido por terceiros, as plataformas digitais podem, em geral, ser responsabilizadas se tiverem ciência do conteúdo ilícito e não adotarem as medidas cabíveis para removê-lo (OMOND et al, 2021). Há, no entanto, vários sistemas legais que se sobrepõem estabelecendo limites diferentes a depender do caso (OMOND et al, 2021). No âmbito cível, as plataformas podem ser responsabilizadas a partir das leis de proteção ao consumidor, difamação, discriminação racial e direitos autorais, podendo também ser responsabilizadas penalmente se não removerem rapidamente conteúdo considerado “abominável”, salvo as exceções definidas em lei (OMOND et al, 2021). Além disso, a partir do *Online Safety Act 2021 (Cth)*, podem ser responsabilizadas se não obedecerem às determinações do *eSafety Commissioner* com base nos esquemas de denúncias estabelecidos e nos códigos de condutas registrados (OMOND et al, 2021).

Por fim, é importante notar que a Austrália também aprovou, em 2021, sob forte reação das plataformas que operam no país, como Google e Facebook, o *Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Act 2021*. A lei estabelece que um regime de arbitragem obrigatório para que as empresas designadas pelo governo negociem com os veículos de notícias uma remuneração pela reprodução de conteúdos jornalísticos nas plataformas digitais (FERNANDES et al, 2022).

7 AS DIRETRIZES DA UNESCO

A partir de um processo de consulta multissetorial, a Unesco vem desenvolvendo, desde setembro de 2022, diretrizes internacionais sobre a regulação de plataformas digitais. Isso com o intuito de proteger a liberdade de expressão e garantir o livre acesso a informações no ambiente digital e, ao mesmo tempo, lidar com a disseminação de conteúdos ilegais e, especialmente aqueles que coloquem em risco o futuro das democracias em países do mundo inteiro.

De acordo com a última versão do documento publicado sobre a questão, o *Draft 2.0 of the Guidelines for Regulating Digital Platforms*, qualquer processo regulatório que vise combater conteúdo nocivo na Internet deve estar pautado, em pelo menos, cinco pressupostos principais:

- 1) ter um propósito de criação legítimo;
- 2) ter uma abordagem corregulatória baseada em direitos, de modo que qualquer restrição à liberdade de expressão não viole direitos humanos;
- 3) ser produzido de forma aberta, multissetorial, transparente, além de estar calcado em evidências científicas;
- 4) permitir a participação efetiva de partes interessadas; e
- 5) se concentrar nos sistemas e processos utilizados pelas plataformas para a filtragem e a moderação de conteúdos ao invés de julgar o teor de conteúdos individualmente produzidos (UNESCO, 2023).

As diretrizes estipulam uma série de deveres e responsabilidades para os Estados, empresas, organizações internacionais e a sociedade civil, bem como indicam o papel que cada um deles deve desempenhar na regulação de conteúdos. Nesse sentido, a Unesco defende uma abordagem corregulatória baseada no respeito aos direitos humanos com ampla participação da sociedade em um sistema de pesos e contrapesos (UNESCO, 2023).

Em relação aos Estados, a Unesco orienta que as regras estabelecidas sobre regulação de conteúdo respeitem os requisitos do artigo 19, § 3º, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), que determina que o exercício do direito à liberdade de expressão implica deveres e responsabilidades especiais, podendo estar sujeito a restrições que devem

estar previstas em lei e que sejam necessárias para garantir o respeito aos direitos, à reputação das outras pessoas e à proteção da segurança nacional, da ordem, da saúde e da moral pública.

Além disso, as restrições devem ser proporcionais, necessárias e ter fins legítimos, garantindo que os direitos dos usuários não sejam violados, especialmente aqueles que se referem à liberdade de expressão, acesso à informação, igualdade e não discriminação, autonomia, dignidade, reputação, privacidade, associação e participação pública (UNESCO, 2023). Nesse sentido, os Estados devem ainda promover a literacia midiática e informacional para permitir que as pessoas possam utilizar de forma mais crítica os artefatos tecnológicos, fomentando a inclusão e o engajamento responsável.

A Unesco também determina que os Estados deve se abster de impor obrigações gerais de monitoramento para as plataformas digitais, de modo que atuem de forma ativa para remover conteúdos, e de estabelecer sanções criminais em caso de descumprimento das regras estabelecidas, uma vez que isto poderia acarretar no chamado *chilling effect*, ou efeito resfriador. Esse efeito descreve o risco de impor determinações muito rigorosas às plataformas digitais, que removeram todo e qualquer conteúdo, ainda que legítimo, para evitar os custos com processos judiciais, multas e outras penalidades.

Outro dever importante para os Estados é garantir a criação de um sistema regulatório independente, transparente e multissetorial (UNESCO, 2023). Para garantir sua independência, é importante que o sistema regulatório seja estabelecido por instrumento público com poderes e responsabilidades previstos em lei. É necessário também que possua autonomia financeira, organizacional e administrativa (UNESCO, 2023).

Os seus funcionários devem ser escolhidos por meio de um processo seletivo participativo e independente, devem ter experiência na área de direitos humanos, declarar qualquer tipo de conflito de interesse e serem impedidos, por um determinado período de tempo, de serem contratados ou de prestar serviços relacionados às atividades desempenhadas (UNESCO, 2023). Além disso, é preciso estabelecer mecanismos de prestação de contas e de auditoria por meio de um terceiro independente a partir da emissão regular de relatórios públicos sobre as suas atividades (UNESCO, 2023).

O sistema regulatório deve oferecer um canal de reclamações para os usuários e ser competente para representá-los, individual e coletivamente, nas causas que envolvam os direitos humanos dos usuários (UNESCO, 2023). Também deve fiscalizar o cumprimento das

normas pelas plataformas e aplicar sanções em caso de descumprimento. Suas decisões devem ser públicas e fundamentadas, devem haver mecanismos que permitam o exercício do direito de ampla defesa e do contraditório pelas plataformas, além de estarem sujeitas à revisão pelos tribunais internos (UNESCO, 2023).

No que tange às plataformas digitais, há cinco princípios que devem ser seguidos (UNESCO, 2023). Em primeiro lugar, suas políticas, termos de uso e práticas de moderação devem estar alinhados com a proteção dos direitos humanos, seus sistemas devem ser projetados de modo a garantir a proteção dos usuários e as pessoas envolvidas no processo de revisão devem ter capacitação na área. Em segundo lugar, as plataformas devem ser transparentes sobre seus sistemas, processos (sejam eles automatizados ou não) e suas decisões sobre a moderação de conteúdo a partir da divulgação de relatórios compreensíveis e auditáveis. Em terceiro lugar, devem capacitar os seus usuários a selecionar os serviços que utilizam e avaliar as informações das plataformas. O quarto princípio se refere à necessidade das plataformas se responsabilizarem pela implantação de suas políticas e termos de uso, garantindo inclusive o direito de reparação em caso de decisões incorretas relacionadas à indisponibilização de conteúdos. Por último, as plataformas devem realizar *due diligence*, avaliando previamente o impacto dos seus sistemas e da introdução de novas funcionalidades sobre os direitos humanos.

As entidades internacionais, por sua vez, devem auxiliar no processo de implantação das diretrizes, na revisão dos sistemas regulatórios e na criação de padrões relevantes, facilitando o diálogo entre as partes interessadas e relatando eventuais violações de direitos humanos (UNESCO, 2023).

Por fim, quanto à sociedade civil e outras partes interessadas (como pesquisadores, jornalistas e a comunidade técnica e científica), a Unesco salienta o papel fundamental que desempenham na luta contra normas que restringem de forma abusiva a liberdade de expressão, na supervisão do sistema regulatório, na avaliação dos riscos e na identificação de padrões de comportamento (UNESCO, 2023). Além disso, podem auxiliar na checagem de informações e na promoção de um debate público saudável, bem como na criação de produtos e serviços que incorporem os direitos humanos na sua concepção (UNESCO, 2023).

8 QUADRO COMPARATIVO INTERNACIONAL

A partir do exposto, buscou-se condensar as informações obtidas a partir de uma tabela comparativa. Como critérios de análise, foram utilizados os pressupostos que devem guiar a regulação de plataformas digitais da Unesco comentados logo acima.

Nesse sentido, procurou-se, em primeiro lugar, identificar o propósito de criação do arcabouço regulatório em cada país. Sobre isso, o que pode-se notar é que, em que pese a diferença de nomenclaturas, todas as propostas regulatórias sobre o tema se baseiam em propósitos legítimos, buscando em geral combater problemas como o discurso de ódio e a desinformação na Internet, tornando a Internet um lugar mais seguro. Alguns países como a Austrália e a Alemanha, além do bloco europeu, já possuem leis específicas sobre o tema e autoridades administrativas atuantes ou em processo de implantação. Mesmo que se possa criticar particularmente a estratégia utilizada por cada país, nenhum tem como objetivo reduzir a liberdade de expressão na Internet ou impedir a pluralidade de vozes.

Quanto à abordagem, é possível notar que a maioria dos países analisados adota uma abordagem corregulatória, baseada em direitos, unindo a autorregulação das plataformas com as regras definidas pelos Estados que, em geral, estabelecem mais obrigações para as plataformas, ou possuem projetos de lei nesse sentido. A exceção entre os países analisados é os EUA que adotam uma abordagem autorregulatória, muito devido às limitações impostas pela primeira emenda da Constituição americana. Esse sistema, no entanto, mostra-se pouco efetivo para enfrentar os problemas atuais, já que, como salienta Mark MacCarthy (2019), permitir que as plataformas moderem conteúdo sem um sistema de prestação de contas não parece ser uma estratégia ponderada. É possível notar, no entanto, que há um projeto de lei que tenta corrigir as limitações desse sistema regulatório, mas que ainda está em discussão. No Reino Unido, a abordagem regulatória também está sendo discutida, uma vez que o OSB já apresenta sinais que usará estratégias corregulatórias para lidar com o combate de discursos ilegais. Em relação ao Brasil, a retirada das disposições sobre uma autoridade administrativa da última versão do PL nº 2.630/2020 tornam incertos os rumos do país quanto à maneira que fará para tornar efetiva a legislação que pretende criar, mesmo que possíveis restrições à liberdade de expressão estejam previstas em lei.

Em relação à produção de um processo regulatório aberto, transparente e baseado em

evidências, dos países analisados, apenas a União Europeia, a Alemanha e a Austrália possuem leis específicas sobre o tema. O que se pode notar em relação a isso, é que as leis em vigor sobre o assunto foram aprovadas seguindo seus respectivos processos legislativos. No entanto, há críticas que podem se fazer especialmente, no que diz respeito ao sistema de *notice-and-takedown* adotado pela grande maioria dos países e pela União Europeia, muito a partir da influência do DMCA dos EUA. Nesse sentido, Eduardo Bertini e Sophia Satinsky (2016) apontam que esse sistema tem sido usado, em alguns países, como um mecanismo de censura política, principalmente em momentos de crise e durante processos eleitorais para silenciar opositores. Além disso, muitas organizações da sociedade civil que atuam em defesa dos direitos humanos criticam a NetzDG por transferir a responsabilidade para as empresas privadas a partir desse modelo, tendo inclusive um caso de um jornal que foi censurado após postar uma sátira sobre um conteúdo removido no Twitter (GRAHAM, MACLELLAN, 2018). Conforme aponta Keller (2018), em virtude do grande volume de dados que circula nessas plataformas, grande parte da filtragem de conteúdos ilegais é feita de forma automatizada. Como nenhum filtro que existe atualmente é capaz de diferenciar com exatidão conteúdos legais e ilegais, é provável que isso gere inúmeros falsos positivos e negativos, em claro prejuízo ao discurso legítimo, causando um efeito inibidor à liberdade de expressão na rede (KELLER, 2018).

No que diz respeito à participação de outras partes interessadas, é possível notar que, na maioria dos países, não há a participação efetiva de outras partes interessadas, que acabam exercendo um papel coadjuvante na regulação de conteúdos. Na União Europeia, o processo de formulação da lei contou com várias consultas públicas em que vários setores puderam se manifestar. Além disso, o sistema regulatório prevê a participação integrada de outros setores da sociedade. Nos EUA, o formato atual não garante isso, mesmo que empresas sediadas no país como a Meta adotem um Conselho de Supervisão para decidir sobre casos complexos. O projeto de lei em discussão no país prevê a criação de um conselho consultivo multissetorial, que não assegura uma participação efetiva e poder de influência nas decisões da agência. Na Austrália, em que pese a composição diversa da agência reguladora, também não garante a participação de outros setores da sociedade assim como na Alemanha. No Brasil e no Reino Unido, isso ainda está sendo debatido, conforme exposto.

Por fim, no que diz respeito ao foco da regulação, é possível verificar que a maioria

dos países tem concentrado seus esforços no combate a determinados tipos de conteúdos. Na Austrália, pesquisadores alertam sobre problemas nos requisitos definidos no *Online Safety Act 2021* para remoção de conteúdos que podem afetar grupos marginalizados, como profissionais do sexo, educadores sexuais, pessoas LGBTQIA+ e artistas (FREEDOM HOUSE, 2022). Na Alemanha, o NetzDG também é alvo de críticas por estimular que as plataformas removam excessivamente os conteúdos, definidos a partir do seu Código Penal. Apesar de ainda estar em processo de discussão, o OSB do Reino Unido também é criticado por focar excessivamente nos conteúdos produzidos, com categorias legais vagas e amplas, que podem abrir espaços para arbitrariedades mesmo que o país tenha um histórico democrático e de respeito aos direitos humanos dos cidadãos. No que diz respeito aos EUA, em virtude da cultura jurídica do país, limitações ao discurso não são fáceis de serem implementadas. Nesse sentido, não é possível afirmar ainda que o país priorize os sistemas e processos utilizados pelas plataformas ao invés dos conteúdos individualmente considerados. A União Europeia, por sua vez, tem se concentrado nesse primeiro aspecto, mesmo que preveja a possibilidade dos Estados-membros regularem determinados tipos de conteúdos com base em suas legislações nacionais. Em relação ao Brasil, é possível notar que a proposta em discussão evoluiu muito nesse sentido, uma vez que as primeiras versões focavam demais na criação de um conceito jurídico de notícias falsas. Mesmo que não esteja perfeito, o projeto se concentra mais agora em regular a forma como as empresas operam as plataformas, exigindo mais transparência, garantindo direitos para os usuários e mitigando os riscos das funcionalidades disponíveis.

Em suma, as informações podem ser condensadas no seguinte quadro:

Tabela 1 - Comparativo de países

Processo regulatório						
Critérios/Países	União Europeia	Estados Unidos	Alemanha	Reino Unido	Austrália	Brasil
Propósito	Legítimo	Legítimo	Legítimo	Legítimo	Legítimo	Legítimo
Abordagem	Corregulatória	Autorregulatória*	Corregulatória	Em andamento	Corregulatória	Em andamento

Processo regulatório						
Crítérios/Países	União Europeia	Estados Unidos	Alemanha	Reino Unido	Austrália	Brasil
Aberto, transparente e baseado em evidências	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente	Em andamento	Parcialmente	Em andamento
Participação efetiva de partes interessadas	Sim	Não	Não	Em andamento	Não	Em andamento
Concentra-se nos sistemas e processos de filtragem e moderação ou no julgamento do teor dos conteúdos individualmente produzidos?	Sistemas e processos de filtragem e moderação	Indefinido	Conteúdos individualmente produzidos	Em andamento	Conteúdos individualmente produzidos	Em andamento

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, é possível notar a necessidade em se proceder com a regulação do tema e que muitos países, dentre os quais está o Brasil, estão reunindo esforços para atualizar suas legislações e incorporar novos dispositivos que consigam mitigar os riscos dessas novas tecnologias, especialmente no que diz respeito à disseminação de conteúdos ilegais e extremistas, o discurso de ódio e à intensificação da desinformação que podem levar à desestruturação dos sistemas democráticos.

A experiência vem mostrando que permitir que o setor simplesmente se autorregule, sem balizas ou mecanismos de transparência, contraprestação e auditoria externa, não é suficiente para lidar com desafios globais. Por outro lado, uma regulação estatal que vise combater a disseminação de conteúdo ilegal ou enganoso deve estar calcada na proteção da liberdade de expressão e de informação a partir de uma abordagem multissetorial e de consensos internacionais e regionais sobre a questão, de modo a impedir abusos de poder por parte dos Estados. O presente estudo mostrou que os países analisados ainda estão construindo seus arranjos regulatórios em torno do tema, não havendo, portanto, respostas prontas para o problema.

Em relação ao contexto brasileiro, marcado pela desigualdade de acesso à rede e dependência tecnológica de países centrais, cumpre notar que é preciso ir além da criação de regras sobre a responsabilização das plataformas digitais. O PL 2.630/2020, em sua versão atual, é um primeiro passo importante, principalmente para exigir mais transparência, empoderar os usuários e mitigar os riscos relacionados aos serviços prestados pelas plataformas. No entanto, é preciso também restringir o poder de mercado dessas empresas e investir em infraestruturas tecnológicas nacionais, especialmente em setores estratégicos e críticos, fomentando a pesquisa científica na área e a literacia digital no país, sendo fundamental, dessa forma, uma atuação conjunta de vários setores da sociedade. Por fim, é necessário entender a tecnologia como um bem público que esteja a serviço da coletividade e não apenas do lucro de uma pequena parcela da população.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Ross; GILBERT, Sam; COYLE, Diane. Policy Brief - The Online Safety Bill. Cambridge: **Bennett Institute for Public Policy**, 2 out. 2022. Disponível em: <https://www.esafety.gov.au/sites/default/files/2021-07/Online%20Safety%20Act%20-%20Fact%20sheet.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2023.

AZEVEDO, Vitória. O Governo quer a atuação da CGU na regulação de redes sociais no PL das Fake News. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 27 jul. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/07/governo-quer-atuacao-da-cgu-na-regulacao-de-redes-no-pl-da-fake-news.shtml>. Acesso em: 11 set. 2023.

BAPTISTA, Patrícia; KELLER, Clara I. Por que, quando e como regular as novas tecnologias? Os desafios trazidos pelas inovações disruptivas. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 273, p. 123–163, 2016. DOI: 10.12660/rda.v273.2016.66659. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/66659>. Acesso em: 10 set. 2023.

BARLOW, John Perry. A Declaration of the Independence of Cyberspace. **Duke Law & Technology Review**. p. 5-7. 2019. Disponível em: <https://scholarship.law.duke.edu/dltr/vol18/iss1/2/>. Acesso em: 10 abr. 2023.

BERTINI, Eduardo Andrés; SATINSKY, Sophia. El uso de la DMCA para limitar la libertad de expresión. In: **Internet y derechos humanos II: aportes para la discusión de políticas públicas en América Latina**. 1º ed. Buenos Aires: Ediciones del Jinete Insomne, 2016.

BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 abr. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12965.htm. Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2.630, de 27 de abril de 2023. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Brasília: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2358879>. Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Estado de São Paulo. Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão. Inquérito Civil Público nº 1.34.001.009969/2021-35, 1º de maio de 2023. São Paulo/SP, 2023. Disponível em: https://www.observacom.org/preocupacion-internacional-https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/docs/despacho-google-e-meta-pl-2630&ved=2ahUKewjyivD_uaGBAxU2q5UCHRR4ADoQFnoECB4QAQ&usg=AOvVaw1xPLH0bPeNpR47LiNl4Ww2. Acesso em: 21 jul. 2023.b

BRASIL. Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Ofício nº 001/2023 CEDD/OAB. Brasília: 13 mai. 2023. Disponível em: <https://www.observacom.org/preocupacion-internacional-por-articulo-de-ley-de-presupuesto-de-uruguay-que-autoriza-notificacion-y-bajada-por-derechos-de-autor-sin-orden-judicial/>. Acesso em: 21 jul. 2023.c

CAMPO, Augustina del; SCHATZKY, Morena; HERNÁNDEZ, Laura; LARA, Carlos J. Olhando Al Sur: Rumo a novos consensos regionais em matéria de responsabilidade de intermediários na Internet. **Al Sur**, abr. 2021. Disponível em: <https://www.alsur.lat/pt-br/relatorio/olhando-al-sur-rumo-noves-consensos-regionais-em-materia-responsabilidade-intermediarios>. Acesso em: 10 abr. 2023.

CARIBÉ, João Carlos Rebello. Uma perspectiva histórica e sistêmica do capitalismo de vigilância. **Revista Inteligência Empresarial**, [S. l.], v. 41, p. 5–13, 2019. Disponível em: <https://inteligenciaempresarial.emnuvens.com.br/rie/article/view/88>. Acesso em: 10 set. 2023.

CESARINO, Letícia. **O mundo do avesso: verdade e política na era digital**. 1º ed. São Paulo: Ubu Editora, 2022.

CHUN, Wendy. *Updating to Remain the Same: Habitual New Media*. Cambridge: MIT Press, 2016. Disponível em: <https://mitpress.mit.edu/9780262534727/updating-to-remain-the-same/>. Acesso em: 11 ago. 2023.

COALIZÃO DIREITOS NA REDE - CDR. PL das Fake News. 30 jun. 20202. Disponível em: <https://direitosnarede.org.br/2020/07/01/nota-da-coalizao-sobre-aprovacao-do-pl-2630-20/>. Acesso em: 11 set. 2023.

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO - CETIC.BR. Resumo Executivo - Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2021. In: **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2021**. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, 1. ed., p. 3-7. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2022.

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO - CETIC.BR. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2022**. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. 1. ed. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2023.

FARINHO, Domingos Soares. Delimitação do espectro regulatório de redes sociais. In: ABBoud, Georges. Fake news e regulação. São Paulo: **Revistas dos Tribunais**, 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/secao/capitulo-2-delimitacao-do-espectro-regulatorio-d-e-redes-sociais-fake-news-e-regulacao/1197132527>. Acesso em: 23 set. 2020.

FERNANDES, André; SARAIVA, Raquel; VALVERDE, Danielle de S.; CONSTANT, Isabel M.; VALOIS, Rhaiana C. Tendência histórico-conceitual da atividade legislativa brasileira na regulação da responsabilidade de provedores de internet. Recife/PE: **Instituto de Pesquisa e Tecnologia do Recife - IP.rec**, 2021. Disponível em: <https://ip.rec.br/publicacoes/tendencia-historico-conceitual-da-atividade-legislativa-brasileira-na-regulacao-da-responsabilidade-de-provedores-de-internet/>. Acesso em: 21 abr. 2023.a

FERNANDES, André; SARAIVA, Raquel; VALVERDE, Danielle de S.; CONSTANT, Isabel M.; VALOIS, Rhaiana C. Relatório Amostral (Norte-Sul Global) de Conceitos Relativos à Responsabilidade Civil de Intermediários na Internet. Recife/PE: **Instituto de Pesquisa e Tecnologia do Recife - IP.rec**, 2021. Disponível em: <https://ip.rec.br/publicacoes/tendencia-historico-conceitual-da-atividade-legislativa-brasileira-na-regulacao-da-responsabilidade-de-provedores-de-internet/>. Acesso em: 11 abr. 2023.b

FERNANDES, André; SARAIVA, Raquel; VALVERDE, Danielle de S.; CONSTANT, Isabel M.; VALOIS, Rhaiana C; DA SILVA, Lucas S. Relatório Amostral (Norte-Sul Global) de Conceitos Relativos à Responsabilidade Civil de Intermediários na Internet – Vol. 2. Recife: **Instituto de Pesquisa e Tecnologia do Recife - IP.rec**, 2022. Disponível em: <https://ip.rec.br/publicacoes/relatorio-amostal-norte-sul-global-de-conceitos-relativos-a-responsabilidade-civil-de-intermediarios-na-internet-volume-2/>. Acesso em: 22 abr. 2023.

FEIGELSON, Bruno. A relação entre modelos disruptivos das inovações tecnológicas e o direito: estabelecendo uma análise metodológica baseada em três etapas. *In*: FREITAS, Rafael Vêras. **Regulação e novas tecnologias**. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 1218-1460.

FREEDOM HOUSE. Freedom on the Net 2022: Australia. Key Developments, June 1, 2021 to May 31, 2022. Disponível

em: <https://freedomhouse.org/country/australia/freedom-net/2022>. Acesso: 05 mai. 2023.

FLORIDI, Luciano. The End of an Era: from Self-Regulation to Hard Law for the Digital Industry. **Philos Technol**, 34, 619–622, 2021. Disponível

em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s13347-021-00493-0>. Acesso: 05 mai. 2023.

GRAGNANI, Juliana. Na Mídia - Como planos de celular com Facebook e WhatsApp ilimitados podem potencializar propagação de notícias falsas. **NIC.br**, 16 abr. 2018.

Disponível em:

<https://www.nic.br/noticia/na-midia/como-planos-de-celular-com-facebook-e-whatsapp-ilimitados-podem-potencializar-propagacao-de-noticias-falsas/>. Acesso em: 15 ago. 2023.

GRAHAM, Bill; MACLELLAN, Stephanie. Overview of the challenges posed by Internet Platforms: who should address them and how?. *In*: **Governance Innovation for a Connected World: Protecting Free Expression, Diversity and Civic Engagement in the Global Digital Ecosystem**. Centre for International Governance Innovation, 13 nov. 2018, p. 5-19.

Disponível em:

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.cigionline.org/static/documents/documents/Stanford%2520Special%2520Report%2520web.pdf&ved=2ahUKEwi2ubPoqqOBAXXnrZUCHSQVCYQQFnoECBEQAQ&usg=AOvVaw3CjwxETqye6IfYEMbK5tVG>. Acesso em: 11 ago. 2023.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Agências reguladoras: uma visão crítica e atual. *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, v.21, n.8, p.883-890, ago. 2005. Disponível em:

http://dspace.xmlui/bitstream/item/9602/geicIC_FRM_0000_pdf.pdf?sequence=1. Acesso em: 15 fev. 2014.

KELLER, Daphne. Internet Platforms: Observations on Speech, Danger, and Money. Hoover Working Group on National Security. Technology and Law, Aegis Series Paper n°. 1807, 31 out. 2018. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3262936. Acesso em: 23 set 2020.

KNOTH, Pedro. Google coloca alerta contra PL das Fake News na busca e no Chrome. São Paulo: Terra, 14 mar. 2022. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/tecnologia/google-coloca-alerta-contra-pl-das-fake-news-na-busca-e-no-chrome,987a64f956ed2f90c005219ec4f0d76ako1fh1ck.html>. Acesso em: 23 ago. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA EM DIREITO E TECNOLOGIA DO RECIFE - IP.REC. Nota técnica do IP.rec sobre as propostas do Governo Federal para o PL 2630. **Blog do IP.rec**, 11 abr. 2023. Disponível em: <https://ip.rec.br/publicacoes/nota-tecnica-do-ip-rec-sobre-as-propostas-do-governo-federal-para-o-pl-2630/>. Acesso em: 22 maio. 2023.

INSTITUTO DE TECNOLOGIA E SOCIEDADE DO RIO - ITS. Vozes da Regulação: Audiência Pública no STF - Transcrição do segundo dia, 29 mar. 2023. Disponível em: <https://somos.itsrio.org/vozes-da-regulacao-placar-interativo>. Acesso em: 16 abr. 2023

LABORATÓRIO DE ESTUDOS DE INTERNET E MÍDIAS SOCIAIS - NETLAB. A guerra das plataformas contra o PL 2630. Universidade do Rio de Janeiro, abr. 2023. Disponível em: <https://www.netlab.eco.ufrj.br/blog/a-guerra-das-plataformas-contra-o-pl-2630>. Acesso em: 09 jul. 2023.

LACERDA, Marcelo. PL das Fake News pode aumentar a confusão sobre o que é verdade ou mentira. Blog do Google Brasil, 27 abr. 2023. Disponível em: <https://blog.google/intl/pt-br/novidades/iniciativas/pl2630-2/>. Acesso em: 10 jul. 2023.

LEITE, Júlio. L. C. **Economia da atenção: a sedução algorítmica nas plataformas digitais**. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade Cásper Líbero. São Paulo, 2022.

LESSIG, Lawrence. **Code: and other laws of cyberspace**, ed. 2. Nova York: Basic Books, 2006.

LINS, Bernardo F. E. **A evolução da Internet: uma perspectiva histórica**. Cadernos ASLEGIS, Janeiro/Abril, p.11-45. 2013.

LOURES, Emilio Carlos R. S. **Os desafios na governança dos recursos críticos da internet**. 2016. Monografia de Especialização (Especialização em Direito Internacional) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

MACCARTHY, Mark. A Consumer Protection Approach to Platform Content Moderation. *In*: ELGAR, Edward. **Fundamental Rights Protection Online: the Future Regulation of Intermediaries**, Edward, 22 jun. 2019. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3408459. Acesso em: 10 abr. 2023.

MEDEIROS, Jackson da Silva. Considerações sobre a esfera pública: redes sociais na internet e participação política. **Transinformação**, v. 25, n. 1, p. 27-33, abr. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tinf/a/55V8ZbVsCHtdP6CCRrXgbWB/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 abr. 2023.

MEGA, Isabel; SOUZA, Nivaldo; MATIAS, Juliana. Entenda o “Pacote da Democracia” que o governo vai enviar ao Congresso. **Jota**, 01 jan. 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/executivo/entenda-o-pacote-da-democracia-que-o-governo-vai-enviar-a-o-congresso-01022023>. Acesso em: 12 set. 2023.

MENDONÇA, Júlia; ZANATTA, Rafael A. F.; AGUIAR, Thaís; DURIGAN, Victor. O Dilema da Autoridade: Alternativas regulatórias no debate do projeto de lei nº2630/2020. **Instituto Vero; Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa**, 2023. Disponível em: <https://www.vero.org.br/publicacoes/o-dilema-da-autoridade>. Acesso em: 12 ago. 2023.

MOSES, Lydia Bennet. How to think about law, regulations and technology: problems with technology as regulatory target. **Law, Innovation and Technology Review**. p.1-20, 2013. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2464750. Acesso em: 10 abr. 2023.

NEWMAN, Nic; FLETCHER, Richard; SCHULZ, Anne; ANDI, Simge; ROBERTSON, Craig; NIELSEN, Rasmus Kleis. Reuters Institute Digital News Report 2021. **Reuters Institute for the Study of Journalism**, 10 ed., 23 jun. 2021. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3873260. Acesso em: 10 abr. 2023.

NÓBREGA, Liz; D’ANGELO, Ana. Golpistas invadem Congresso e STF. **Desinformante**, 08 jan 2023. Disponível em: <https://desinformante.com.br/bolsonaristas-invadem-congresso/>. Acesso em: 10 jul. 2023.

NUNES, Marcelo Guedes; TRECENTI, Julio. Parecer acerca do impacto do Marco Civil da Internet nas ações de remoção de conteúdo. **Terranova Consultoria**, 19 mai. 2021.

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=756061319&prcID=6192789>. Acesso em: 11 abr. 2023.

OMOND, Andrew; CHAN, Austin; TONNA-BARTHET, Ceara; HURTON, Constance; HORVATH-FRANCO, David; KIMURA, Genki; NWAYGBALA, Glory; AHMED, Humadha; DORER, Katiana; OROZCO, Luz; LUSTED, Madeleine; HOFMANN, Marlies K.; STENDEL, Robert. Regulation of Digital Media and Intermediaries. Oxford: **Faculty of Law, Oxford University**, 2021. Disponível em:

https://www.law.ox.ac.uk/sites/default/files/migrated/opbp_report-_regulation_of_digital_media_and_intermediaries.pdf. Acesso em: 23 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. Crescimento da internet desacelera e 2,7 bilhões ficam fora da rede. **ONU News**, 16 set. 2022. Disponível em:

<https://news.un.org/pt/story/2022/09/1801381>. Acesso em: 23 jul. 2022.

RAHMAN, K. Sabeel. Regulating Informational Infrastructure: Internet Platforms as the New Public Utilities. **Georgetown Law and Technology Review**, Vol. 2:2, 23 fev. 2018.

Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3220737. Acesso em: 22 mai. 2023.

RECUERO, Raquel. **Redes sociais na internet**. Porto Alegre: Sulina, 2009.

REINDENBERG, Joel R. Lex informatica: the formulation of information policy rules through technology. **Texas Law Review**, v.76, n.3, p.553-584, 1998. Disponível em:

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://core.ac.uk/download/pdf/144222024.pdf&ved=2ahUKEwjdraK6qaOBAXjqpUCHe1dCtMQFnoECBkQAQ&usg=AOvVaw1Wgs2AH9nrGMoaYoI3DuCT>. Acesso em: 27 mai. 2023.

RIBEIRO, Leonardo Coelho. A Instrumentalidade do direito administrativo e a regulação de novas tecnologias. **Revista de direito público da economia: (RDPE)**. Imprensa: Belo Horizonte, Fórum, 2003. Referência: v. 14, n. 56, p. 181–204, out./dez., 2016. Disponível em: https://www.academia.edu/30527336/A_instrumentalidade_do_direito_administrativo_e_a_regula%C3%A7%C3%A3o_de_novas_tecnologias_disruptivas. Acesso em: 22 mai. 2023.

RUEDIGER, Marco Aurélio. **Regulação de plataformas digitais: uma contribuição para a análise do debate nacional frente a um desafio global**. Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2022.

SADDY, André. **Regulação estatal, autorregulação privada e códigos de conduta e boas práticas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

SILVA, Pedro Aurélio. Google vs. Senacon: o PL das Fake News pode piorar sua internet? **Jota**, 04 abr. 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/google-vs-senacon-o-pl-das-fake-news-pode-piorar-sua-internet-04052023>. Acesso em: 14 jul. 2023.

SILVA, Alexandre Pacheco da; KAROLCZAK, Rodrigo Moura; SILVEIRA, Victor Doering Xavier da; GUIMARÃES, Tatiane; SILVEIRA, Ana Carolina Rodrigues Dias. Nota técnica: Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet (PL no 2.927/2020 e PL no 2.630/2020). CEPI – Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação. **FGV/ Direito**, mai. 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/31293>. Acesso em: 25 ago. 2023.

SOUZA, Carlos Affonso; LEMOS, Ronaldo. **Marco civil da internet: construção e aplicação**. Juiz de Fora: Editora Associada Ltda, 2016.

TAVARES, Viviane; MOURA, Iara. A preocupação das big techs não é com a lanchonete do seu bairro. **Carta Capital**, 18 mar. 2022. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/a-preocupacao-das-big-techs-nao-e-com-a-lanchonete-do-seu-bairro/>. Acesso em: 11 abr. 2023.

TORTELLA, Thiago. Telegram dispara mensagem contra o PL das Fake News. **CNN**, 09 mai. de 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/telegram-dispara-mensagem-contra-o-pl-das-fake-news/>. Acesso em: 12 jul. 2023.

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO. Safeguarding freedom of expression and access to information: guidelines for a multistakeholder approach in the context of regulating digital platforms. In: Internet for Trust - Towards Guidelines for Regulating Digital Platforms for Information as a Public Good. Paris, 2023. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384031.locale=en>. Acesso em: 21 ABR. 2023.

UNITED STATES. Text - S.1671 - 118th Congress (2023-2024): Digital Platform Commission Act of 2023. Congress.gov, Library of Congress, 18 mai. 2023. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/1671/text?s=1&r=6>. Acesso em: 14 jul. 2023.

VALENTE, Jonas; PITA, Marina. Monopólios digitais: concentração e diversidade na Internet. **Intervozes - Coletivo Brasil de Comunicação Social**. São Paulo: Intervozes, 2018.

YOUTUBE BRASIL. Como uma legislação apressada pode impactar os criadores do YouTube. **Blog Oficial do Youtube**. 25 abr. 2023. Disponível em: <https://blog.youtube/intl/pt-br/inside-youtube/pl2630-impacto-criadores-de-conteudo/>. Acesso em: 14 jul. 2023.

ZITTRAIN, Jonathan L. **The Future of the Internet and How to Stop it**. 1 ed. [s.l.]: Yale University Press, 2008.

ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder**. 1. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

ZUBOFF, Shoshana. Big other: Surveillance capitalism and the prospects of an information civilization. **Journal of Information Technology**, v.30, n.1, p.75–89, 2015.

WILMAN, Folkert. The Digital Services Act (DSA) - An Overview. Brussels: European Commission, 16 Dez. 2022. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/31293>. Acesso em: 11 set. 2023.