

**Regulação democrática de plataformas de rede social:
possibilidades da autorregulação regulada no Brasil**

**Regulación democrática de plataformas de redes sociales:
possibilidades de autorregulación regulada em Brasil**

**Democratic regulation of social network platforms:
possibilities of regulated self-regulation in Brazil**

Carlo José Napolitano

Professor Associado da Universidade Estadual Paulista – UNESP, Departamento de Ciências Humanas e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação, da Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, Bauru/SP, Livre-Docente em Direito à Comunicação, Pós-Doutor pelo Departamento de Direito do Estado, da Faculdade de Direito, da Universidade de São Paulo, Doutor em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Ciências e Letras, UNESP/Araraquara, membro do grupo de pesquisa Mídia e Sociedade/CNPq, coordenador da linha de pesquisa Direito à Comunicação.

Contato: carlo.napolitano@unesp.br

Luiz Henrique Ranzani

Graduado em Comunicação Social com ênfase em Publicidade e Propaganda pelo Centro Universitário Sagrado Coração.

Contato: lh_ranzani@hotmail.com

Submetido em: 30.08.2021 - Aprovado em: 29.11.2021



Creative Commons



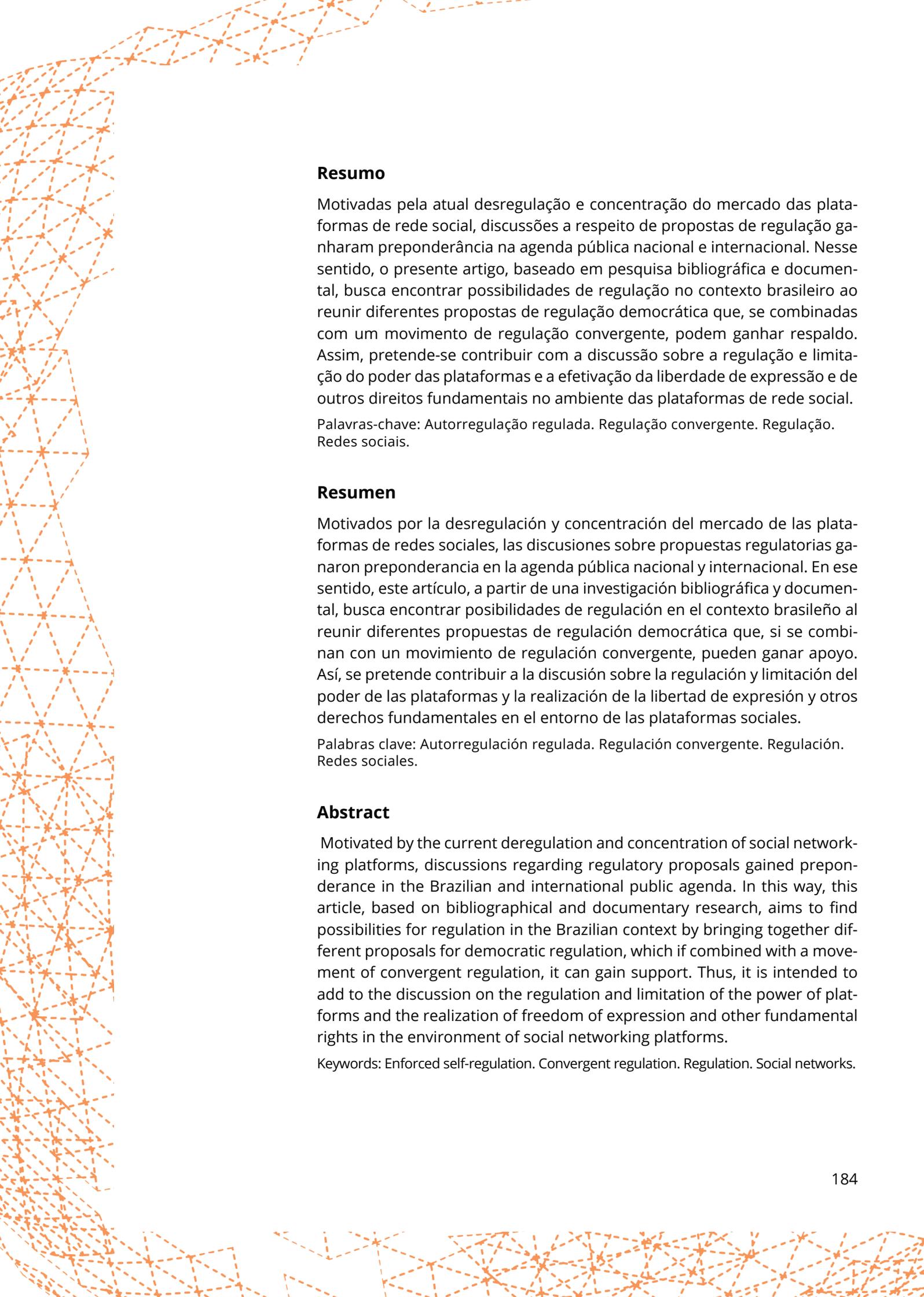
Atribuição



NãoComercial



Compartilhalgal



Resumo

Motivadas pela atual desregulação e concentração do mercado das plataformas de rede social, discussões a respeito de propostas de regulação ganharam preponderância na agenda pública nacional e internacional. Nesse sentido, o presente artigo, baseado em pesquisa bibliográfica e documental, busca encontrar possibilidades de regulação no contexto brasileiro ao reunir diferentes propostas de regulação democrática que, se combinadas com um movimento de regulação convergente, podem ganhar respaldo. Assim, pretende-se contribuir com a discussão sobre a regulação e limitação do poder das plataformas e a efetivação da liberdade de expressão e de outros direitos fundamentais no ambiente das plataformas de rede social.

Palavras-chave: Autorregulação regulada. Regulação convergente. Regulação. Redes sociais.

Resumen

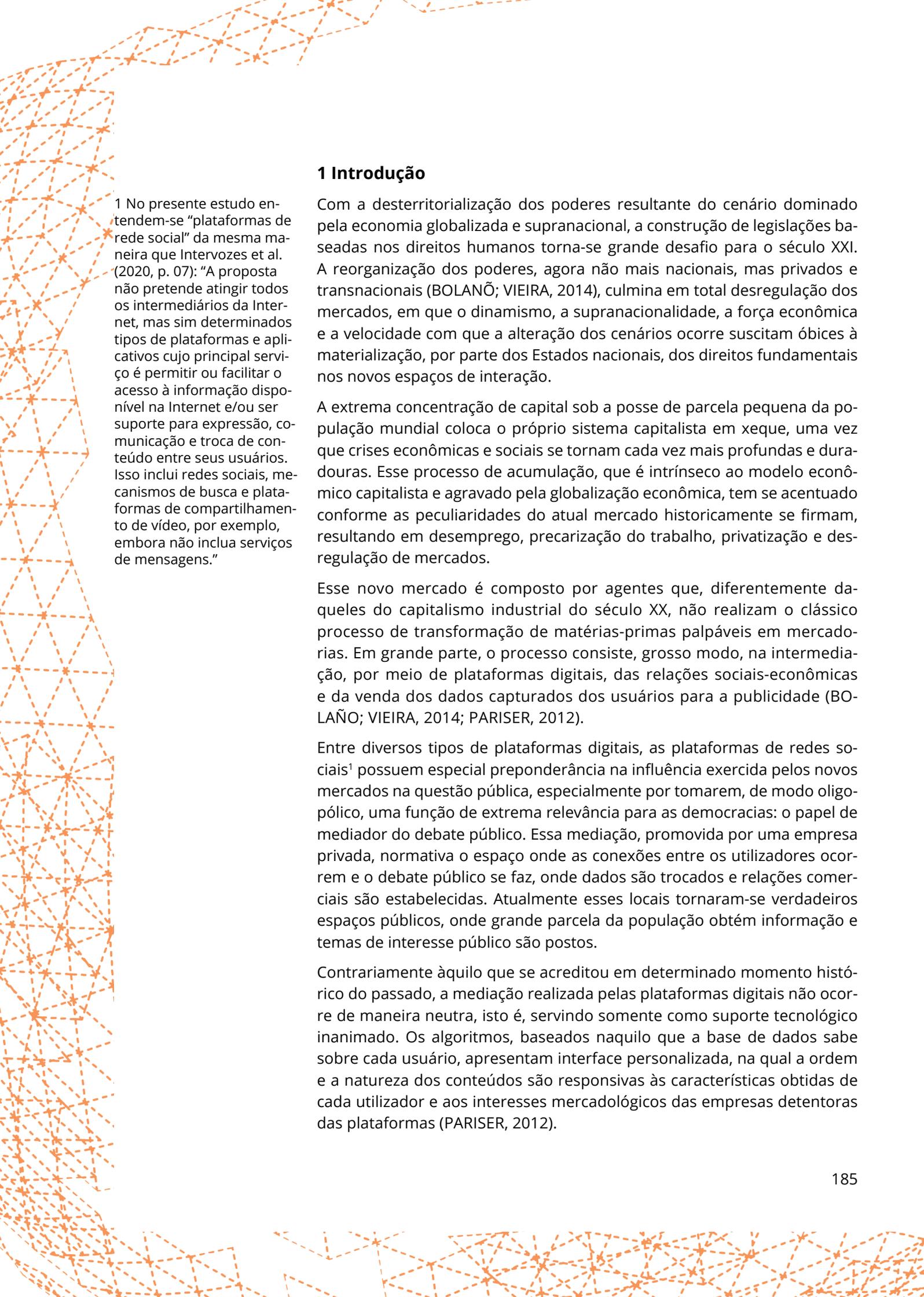
Motivados por la desregulación y concentración del mercado de las plataformas de redes sociales, las discusiones sobre propuestas regulatorias ganaron preponderancia en la agenda pública nacional y internacional. En ese sentido, este artículo, a partir de una investigación bibliográfica y documental, busca encontrar posibilidades de regulación en el contexto brasileño al reunir diferentes propuestas de regulación democrática que, si se combinan con un movimiento de regulación convergente, pueden ganar apoyo. Así, se pretende contribuir a la discusión sobre la regulación y limitación del poder de las plataformas y la realización de la libertad de expresión y otros derechos fundamentales en el entorno de las plataformas sociales.

Palabras clave: Autorregulación regulada. Regulación convergente. Regulación. Redes sociales.

Abstract

Motivated by the current deregulation and concentration of social networking platforms, discussions regarding regulatory proposals gained preponderance in the Brazilian and international public agenda. In this way, this article, based on bibliographical and documentary research, aims to find possibilities for regulation in the Brazilian context by bringing together different proposals for democratic regulation, which if combined with a movement of convergent regulation, it can gain support. Thus, it is intended to add to the discussion on the regulation and limitation of the power of platforms and the realization of freedom of expression and other fundamental rights in the environment of social networking platforms.

Keywords: Enforced self-regulation. Convergent regulation. Regulation. Social networks.



1 No presente estudo entendem-se “plataformas de rede social” da mesma maneira que Interozes et al. (2020, p. 07): “A proposta não pretende atingir todos os intermediários da Internet, mas sim determinados tipos de plataformas e aplicativos cujo principal serviço é permitir ou facilitar o acesso à informação disponível na Internet e/ou ser suporte para expressão, comunicação e troca de conteúdo entre seus usuários. Isso inclui redes sociais, mecanismos de busca e plataformas de compartilhamento de vídeo, por exemplo, embora não inclua serviços de mensagens.”

1 Introdução

Com a desterritorialização dos poderes resultante do cenário dominado pela economia globalizada e supranacional, a construção de legislações baseadas nos direitos humanos torna-se grande desafio para o século XXI. A reorganização dos poderes, agora não mais nacionais, mas privados e transnacionais (BOLANÕ; VIEIRA, 2014), culmina em total desregulação dos mercados, em que o dinamismo, a supranacionalidade, a força econômica e a velocidade com que a alteração dos cenários ocorre suscitam óbices à materialização, por parte dos Estados nacionais, dos direitos fundamentais nos novos espaços de interação.

A extrema concentração de capital sob a posse de parcela pequena da população mundial coloca o próprio sistema capitalista em xeque, uma vez que crises econômicas e sociais se tornam cada vez mais profundas e duradouras. Esse processo de acumulação, que é intrínseco ao modelo econômico capitalista e agravado pela globalização econômica, tem se acentuado conforme as peculiaridades do atual mercado historicamente se firmam, resultando em desemprego, precarização do trabalho, privatização e desregulação de mercados.

Esse novo mercado é composto por agentes que, diferentemente daqueles do capitalismo industrial do século XX, não realizam o clássico processo de transformação de matérias-primas palpáveis em mercadorias. Em grande parte, o processo consiste, grosso modo, na intermediação, por meio de plataformas digitais, das relações sociais-econômicas e da venda dos dados capturados dos usuários para a publicidade (BOLANÕ; VIEIRA, 2014; PARISER, 2012).

Entre diversos tipos de plataformas digitais, as plataformas de redes sociais¹ possuem especial preponderância na influência exercida pelos novos mercados na questão pública, especialmente por tomarem, de modo oligopólico, uma função de extrema relevância para as democracias: o papel de mediador do debate público. Essa mediação, promovida por uma empresa privada, normativa o espaço onde as conexões entre os utilizadores ocorrem e o debate público se faz, onde dados são trocados e relações comerciais são estabelecidas. Atualmente esses locais tornaram-se verdadeiros espaços públicos, onde grande parcela da população obtém informação e temas de interesse público são postos.

Contrariamente àquilo que se acreditou em determinado momento histórico do passado, a mediação realizada pelas plataformas digitais não ocorre de maneira neutra, isto é, servindo somente como suporte tecnológico inanimado. Os algoritmos, baseados naquilo que a base de dados sabe sobre cada usuário, apresentam interface personalizada, na qual a ordem e a natureza dos conteúdos são responsivas às características obtidas de cada utilizador e aos interesses mercadológicos das empresas detentoras das plataformas (PARISER, 2012).



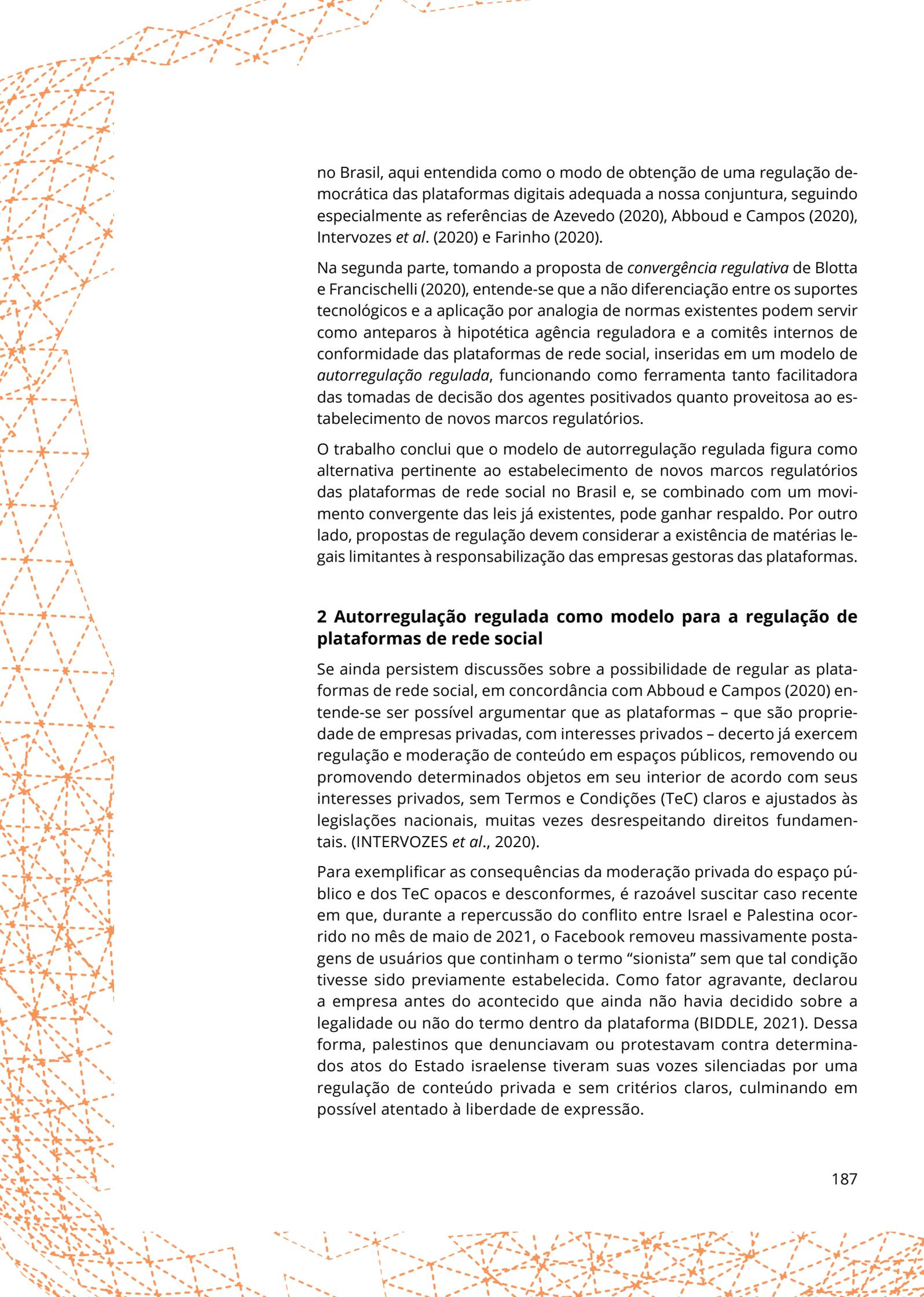
Com isso, é plausível citar, entre outras tantas derivações dessa estruturação, a título de exemplo, que a propagação da desinformação, que há alguns anos tem lesado fortemente os processos democráticos, age amparada na segmentação algorítmica, acoplando os estímulos provenientes das plataformas à personalidade do usuário de modo a convencê-lo com a confirmação de suas ideologias. Assim, potencializa-se a possibilidade de engajamento entre conteúdo e usuário, de modo a prender sua atenção pelo maior tempo possível, coletando mais dados e veiculando mais anúncios. Outros exemplos são as câmaras de eco (RECUERO; ZAGO; SOARES, 2017) e o filtro-bolha (RECUERO; ZAGO; SOARES, 2021), responsáveis, em grande medida, pela polarização e pelo discurso de ódio que, na segunda década do século XXI, se fazem visíveis no debate público.

Não havendo controle no qual a sociedade e o Estado participem, a moderação de conteúdo dentro desses ambientes é feita em ampla medida pelas próprias plataformas, resultando em um espaço público regulado por empresas privadas, sem a devida prestação de contas aos Estados, ou então contando com Termos e Condições (TeC) opacos e desconformes com os direitos humanos e as legislações nacionais, apresentando grande risco à liberdade de expressão e à qualidade da informação que circula e chega aos utilizadores.

Por conseguinte, tendo em conta o poder que as plataformas de rede social passam a ter no debate público, sua regulação se faz pertinente e imprescindível pela possibilidade e pela necessidade do estabelecimento de transparência e regulação social de questões de interesse nacional localizadas dentro de ambientes de controle privado.

No Congresso Nacional brasileiro, desde 2018, diversas propostas tramitaram com o objetivo de estabelecer regulação das plataformas digitais, variando gradualmente entre a total desregulamentação do mercado e o controle excessivo do Estado sobre objetos de direitos fundamentais (RODRIGUES; BONONE; MIELLI, 2021). Em destaque, o Projeto de Lei 2.630, de 2020, tramita em estágio avançado na Câmara dos Deputados após aprovação do Senado Federal e, durante o ano de 2021, diversas audiências públicas discutirão o Projeto e a desinformação – que é o principal objeto de atenção da proposta. Por isso, o debate sobre a regulação de plataformas, assim como em parte considerável do globo, tende a ganhar importância no Brasil. Dessa forma, em uma eventual regulação das plataformas de rede social, quais seriam as possibilidades no Brasil? É a pergunta que se pretende responder no presente trabalho.

O tema, de todo modo, carece de experiência teórica e prática e, em vista disso, deve-se dispensar especial atenção aos riscos, benefícios e possibilidades no contexto brasileiro. Sendo assim, a primeira parte desta pesquisa, amparada em levantamento bibliográfico e documental, apresenta preceitos básicos para a formulação de uma estrutura de *autorregulação regulada*



no Brasil, aqui entendida como o modo de obtenção de uma regulação democrática das plataformas digitais adequada a nossa conjuntura, seguindo especialmente as referências de Azevedo (2020), Abboud e Campos (2020), Intervezes *et al.* (2020) e Farinho (2020).

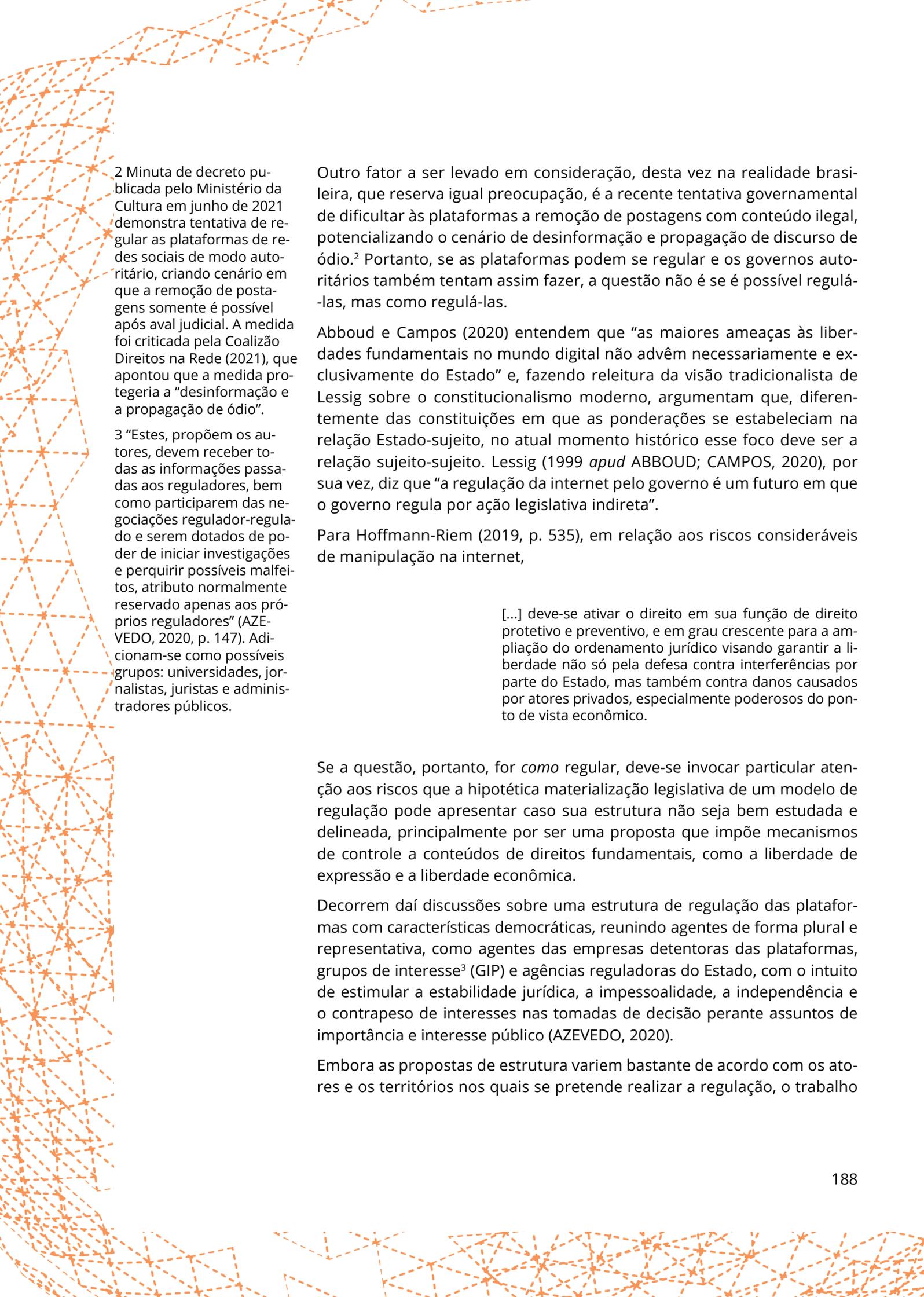
Na segunda parte, tomando a proposta de *convergência regulativa* de Blotta e Francischelli (2020), entende-se que a não diferenciação entre os suportes tecnológicos e a aplicação por analogia de normas existentes podem servir como anteparos à hipotética agência reguladora e a comitês internos de conformidade das plataformas de rede social, inseridas em um modelo de *autorregulação regulada*, funcionando como ferramenta tanto facilitadora das tomadas de decisão dos agentes positivados quanto proveitosa ao estabelecimento de novos marcos regulatórios.

O trabalho conclui que o modelo de autorregulação regulada figura como alternativa pertinente ao estabelecimento de novos marcos regulatórios das plataformas de rede social no Brasil e, se combinado com um movimento convergente das leis já existentes, pode ganhar respaldo. Por outro lado, propostas de regulação devem considerar a existência de matérias legais limitantes à responsabilização das empresas gestoras das plataformas.

2 Autorregulação regulada como modelo para a regulação de plataformas de rede social

Se ainda persistem discussões sobre a possibilidade de regular as plataformas de rede social, em concordância com Abboud e Campos (2020) entende-se ser possível argumentar que as plataformas – que são propriedade de empresas privadas, com interesses privados – decerto já exercem regulação e moderação de conteúdo em espaços públicos, removendo ou promovendo determinados objetos em seu interior de acordo com seus interesses privados, sem Termos e Condições (TeC) claros e ajustados às legislações nacionais, muitas vezes desrespeitando direitos fundamentais. (INTERVOZES *et al.*, 2020).

Para exemplificar as consequências da moderação privada do espaço público e dos TeC opacos e desconformes, é razoável suscitar caso recente em que, durante a repercussão do conflito entre Israel e Palestina ocorrido no mês de maio de 2021, o Facebook removeu massivamente postagens de usuários que continham o termo “sionista” sem que tal condição tivesse sido previamente estabelecida. Como fator agravante, declarou a empresa antes do acontecido que ainda não havia decidido sobre a legalidade ou não do termo dentro da plataforma (BIDDLE, 2021). Dessa forma, palestinos que denunciavam ou protestavam contra determinados atos do Estado israelense tiveram suas vozes silenciadas por uma regulação de conteúdo privada e sem critérios claros, culminando em possível atentado à liberdade de expressão.



2 Minuta de decreto publicada pelo Ministério da Cultura em junho de 2021 demonstra tentativa de regular as plataformas de redes sociais de modo autoritário, criando cenário em que a remoção de postagens somente é possível após aval judicial. A medida foi criticada pela Coalizão Direitos na Rede (2021), que apontou que a medida protegeria a “desinformação e a propagação de ódio”.

3 “Estes, propõem os autores, devem receber todas as informações passadas aos reguladores, bem como participarem das negociações regulador-regulado e serem dotados de poder de iniciar investigações e perquirir possíveis malfeitos, atributo normalmente reservado apenas aos próprios reguladores” (AZEVEDO, 2020, p. 147). Adicionam-se como possíveis grupos: universidades, jornalistas, juristas e administradores públicos.

Outro fator a ser levado em consideração, desta vez na realidade brasileira, que reserva igual preocupação, é a recente tentativa governamental de dificultar às plataformas a remoção de postagens com conteúdo ilegal, potencializando o cenário de desinformação e propagação de discurso de ódio.² Portanto, se as plataformas podem se regular e os governos autoritários também tentam assim fazer, a questão não é se é possível regulá-las, mas como regulá-las.

Abboud e Campos (2020) entendem que “as maiores ameaças às liberdades fundamentais no mundo digital não advêm necessariamente e exclusivamente do Estado” e, fazendo releitura da visão tradicionalista de Lessig sobre o constitucionalismo moderno, argumentam que, diferentemente das constituições em que as ponderações se estabeleciam na relação Estado-sujeito, no atual momento histórico esse foco deve ser a relação sujeito-sujeito. Lessig (1999 *apud* ABBUOD; CAMPOS, 2020), por sua vez, diz que “a regulação da internet pelo governo é um futuro em que o governo regula por ação legislativa indireta”.

Para Hoffmann-Riem (2019, p. 535), em relação aos riscos consideráveis de manipulação na internet,

[...] deve-se ativar o direito em sua função de direito protetivo e preventivo, e em grau crescente para a ampliação do ordenamento jurídico visando garantir a liberdade não só pela defesa contra interferências por parte do Estado, mas também contra danos causados por atores privados, especialmente poderosos do ponto de vista econômico.

Se a questão, portanto, for *como* regular, deve-se invocar particular atenção aos riscos que a hipotética materialização legislativa de um modelo de regulação pode apresentar caso sua estrutura não seja bem estudada e delineada, principalmente por ser uma proposta que impõe mecanismos de controle a conteúdos de direitos fundamentais, como a liberdade de expressão e a liberdade econômica.

Decorrem daí discussões sobre uma estrutura de regulação das plataformas com características democráticas, reunindo agentes de forma plural e representativa, como agentes das empresas detentoras das plataformas, grupos de interesse³ (GIP) e agências reguladoras do Estado, com o intuito de estimular a estabilidade jurídica, a impessoalidade, a independência e o contrapeso de interesses nas tomadas de decisão perante assuntos de importância e interesse público (AZEVEDO, 2020).

Embora as propostas de estrutura variem bastante de acordo com os atores e os territórios nos quais se pretende realizar a regulação, o trabalho



4 Para Azevedo (2020, p. 155), a autorregulação regulada possui, na formulação de manuais de regras pelas empresas e na submissão às agências reguladoras, uma “extensão e uma individualização da teoria da correção” de Ayres e Braithwaite, “já que tal estratégia é marcada pela negociação contínua entre o Estado e as firmas reguladas [...]”. Também é possível afirmar que a autorregulação regulada contempla a regulação privada e estatal, já que é justamente o diálogo entre as partes o objetivo do modelo.

toma como base algumas daquelas entendidas como adequadas ao ambiente jurídico brasileiro.

Ou seja, adverte-se a condição inexperiente do Estado perante um complexo objeto, assim exigindo especial atenção na formulação de matérias regulatórias, que não devem em hipótese alguma oferecer riscos à liberdade de expressão, que por sua vez é tema bastante delicado, especialmente ao se considerarem relatórios internacionais que demonstram preocupação com o nível e a qualidade da liberdade de expressão no Brasil nos últimos anos (CHAPULTEPEC, 2020; ARTIGO 19, 2020).

Entre diversas proposições possíveis de uma regulação democrática, o modelo da autorregulação regulada, que se sugere aqui, figura como alternativa pertinente à diminuição das lacunas entre a conformidade e as empresas de plataformas digitais. Sobretudo por conseguir estimular mecanismos de transparência e aplicação de leis enquanto preserva responsividade aos novos panoramas tecnológicos e mercadológicos que rápida e incessantemente se alteram, resultando em maior e mais duradoura conformidade do setor com os direitos fundamentais (AZEVEDO, 2020). Além disso, com a formulação de determinados mecanismos que na sequência serão tratados, pode-se trabalhar no sentido de não somente preservar, como também fortalecer a liberdade de expressão.

Para Azevedo (2020, p. 155), a concepção original do conceito de autorregulação regulada “está no artigo *Enforced Self-Regulation: A New Strategy for Corporate Crime Control*, escrito por John Braithwaite e publicado em 1982”, no qual a estratégia é vista como intermediária entre a autorregulação e o *command and control* no interior da pirâmide de *enforcement*, estabelecendo diálogo entre agências públicas de regulação e os agentes privados.

Para Abboud e Campos (2020), no instituto da autorregulação regulada pode ser encontrada “uma moderna forma de regulação indireta, a qual cumpre as condições de possibilidade de regulação de âmbitos complexos como do mundo digital”.

O Intervezes e diversas outras entidades com ampla representatividade que investigam a comunicação na América Latina afirmam que as iniciativas que contemplam uma regulação que inclua a “auto-regulação, a co-regulação e a regulação pública” (INTERVOZES *et al.*, 2020, p. 09) – como é o caso da autorregulação regulada⁴ – são formas importantes de regular mantendo um ambiente democrático na internet. Segundo esses coletivos, as plataformas devem incorporar em seus TeC princípios de “transparência, prestação de contas, devido processo, necessidade, proporcionalidade, não discriminação e direito à defesa” (INTERVOZES *et al.*, 2020, p. 10), e plataformas com grande influência no debate público devem ser reguladas de forma assimétrica, exigindo mais de plataformas maiores.

5 Entendem-se interpretações possíveis, pois no documento não há definição exata de público. Entende-se que no mínimo existem duas interpretações possíveis do conceito de público: (1) o gramsciano, em que não existe separação entre o que é público e o que é de Estado, já que para Gramsci não se compreende uma esfera separada do Estado e do mercado; (2) o habermasiano, segundo o qual o público é “oposto ao estatal e comercial” (VIEIRA; COUTINHO, 2016, p. 318).

Para além das várias abordagens, de ângulos, de nomenclaturas e de pormenores que cada proposta de regulação democrática toma para si, é objeto comum delas: (I) a participação de membros diversos da sociedade como forma de contrabalancear o processo regulatório, seja nas decisões, seja nas formulações de diretrizes; (II) a prestação de contas e a previsão de transparência; (III) a proporcionalidade entre o grau de regulação e a importância dos agentes no tecido social; e (IV) os limites negativos da regulação como forma de nutrir as premissas da liberdade de expressão e econômica.

O presente estudo se esforça, portanto, em apresentar características básicas da estruturação da *autorregulação regulada* de modo a conceituar o tema e, ao mesmo tempo, exemplificar preceitos introdutórios que contribuam para uma regulação democrática, organizando-se em quatro tópicos respectivos aos supracitados, os quais foram escolhidos por serem aqui compreendidos como básicos e comuns às referências que o estudo toma.

I – Para Azevedo (2020, p. 147), a participação em um órgão de regulação, sejam comitês internos de conformidade, sejam agências reguladoras, deve ser diversa, baseada não somente na representatividade e na pluralidade dos membros, como também na temporalidade, com a rotatividade de membros, pois “deve-se prever a possibilidade de corrupção e captura dos membros pelas empresas”.

Para o Intervozes *et al.* (2020, p. 25), a regulação deve ser feita por “órgão público especializado com perspectiva de defesa da liberdade de expressão”, em que o conceito de “público”⁵ pode ser interpretado como o de uma agência reguladora do Estado composta somente de membros técnicos ou então, em alinhamento com o colocado por Azevedo (2020, p. 157), compreender, além de agentes do Estado, agentes da iniciativa privada e GIP – é um modelo “privado quanto às regras” e “público quanto ao *enforcement*”. “Nesse sentido, a autorregulação regulada consegue ‘induzir’ o setor privado a contribuir para o cumprimento de tarefas públicas” (MARANHÃO, 2020).

A regulação invariavelmente será feita por agência reguladora (já existente ou não). Assim, questão a ser discutida é o grau de participação privada e pública nas formulações das diretrizes para a atuação do órgão de controle e do comitê interno, que por sua vez é um órgão interno às empresas cujos membros diversos atuam fiscalizando a conformidade dos agentes privados com os preceitos regulatórios definidos por normas, tanto do Estado quanto privadas, como os manuais de conformidade.

II – A prestação de contas e a transparência das plataformas em relação à sociedade podem ser reforçadas em ao menos dois pontos quando adaptadas às premissas da *autorregulação regulada*. Primeiro, a formulação de manuais de conformidade (aqueles que servirão para os funcionários das plataformas orientarem suas tomadas de decisão) é incumbida às plataformas, que deverão apresentar o documento para que seja ratificado ou adequado conforme exigências do órgão regulador. Com esse modelo, as

6 Retirada demasiada e precipitada de conteúdos.

empresas conseguem criar e adaptar suas regras de acordo com as necessidades a elas colocadas, como já o fazem, porém com a certificação de conformidade com a legislação e os direitos fundamentais (AZEVEDO, 2020).

Essa “simbiose” entre a autorregulação e a regulação estatal é apontada como medida pertinente pelo Intervezes *et al.* (2020). Abboud e Campos (2020) ainda afirmam que essa participação “não deve consistir em mero dever de vigilância pública e de fiscalização do não cumprimento de normas legais”, mas “procurar uma determinação positiva de regras de ordenação e ponderação das posições jurídicas em presença, nos limites do código algorítmico e das normas jurídicas”.

Em segundo lugar, o estabelecimento da obrigação de formulação de relatórios periódicos servirá para a plataforma prestar contas sobre as tomadas de decisão, como o recebimento de denúncias e a retirada ou não de conteúdos, entre outros requisitos possíveis, conferindo informações à sociedade e permitindo a investigação de possíveis infrações a direitos fundamentais, por exemplo a censura ocasionada por *overblocking*⁶.

III – Cada plataforma, de acordo com sua importância e seu tamanho no debate público, deverá ser regulada de modo proporcional. Sem ferir o direito de igualdade, que é basilar no sistema jurídico brasileiro, estabelecer-se-ão condições mínimas de operação para todas as plataformas, mas instituir-se-ão mais obrigações para *players* maiores, tanto para não sufocar a competitividade – inviabilizando plataformas menores ao serem obrigadas a adequarem-se a todos os requisitos previstos – quanto porque plataformas maiores possuem maior influência no debate público e, assim, estão atreladas a um maior número de tensionamentos (INTERVOZES *et al.*, 2020).

Azevedo (2020, p. 157) estabelece orientação nesse sentido ao destacar uma das vantagens do modelo de autorregulação regulada: ao não estabelecer uma “regulação setorial universal”, permite que o manual redigido pela empresa seja “perfeitamente adaptado ao seu tamanho, à sua proposta e ao seu modelo de negócios”, ou seja, Azevedo, apesar de não prever explicitamente uma regulação diferente para cada plataforma de acordo com seu tamanho, enfatiza a possibilidade de redação individualizada do manual que permite a adaptabilidade regulatória a cada modelo de negócio.

IV – Por último, para que a regulação em território brasileiro não tome caminhos semelhantes aos de países onde a liberdade de expressão dos cidadãos foi restrita por medidas que a princípio objetivavam fornecer espaços virtuais salubres, como Malásia, Filipinas e Cingapura (WESTRUP, 2020), é importante estabelecer limites negativos como forma de resguardar os direitos fundamentais, tanto do ponto de vista dos direitos individuais como dos coletivos.

Para Farinho (2020), os limites negativos dos direitos fundamentais devem ser exaltados para que exista resguardo da liberdade das partes, seja eco-

7 Para Azevedo (2020), a responsividade é importante para que a agência reguladora possua força jurídica proporcional à recorrência de desconformidades do regulado. Dessa forma, não se cria punição demasiada – por conta de as primeiras medidas serem mais brandas – nem se institui desrespeito ao órgão regulador, que poderá punir, gradualmente, o regulado quando voltar a cometer irregularidades.

nômica ou de expressão do pensamento. Sendo assim, os limites negativos devem ser observados em dois âmbitos:

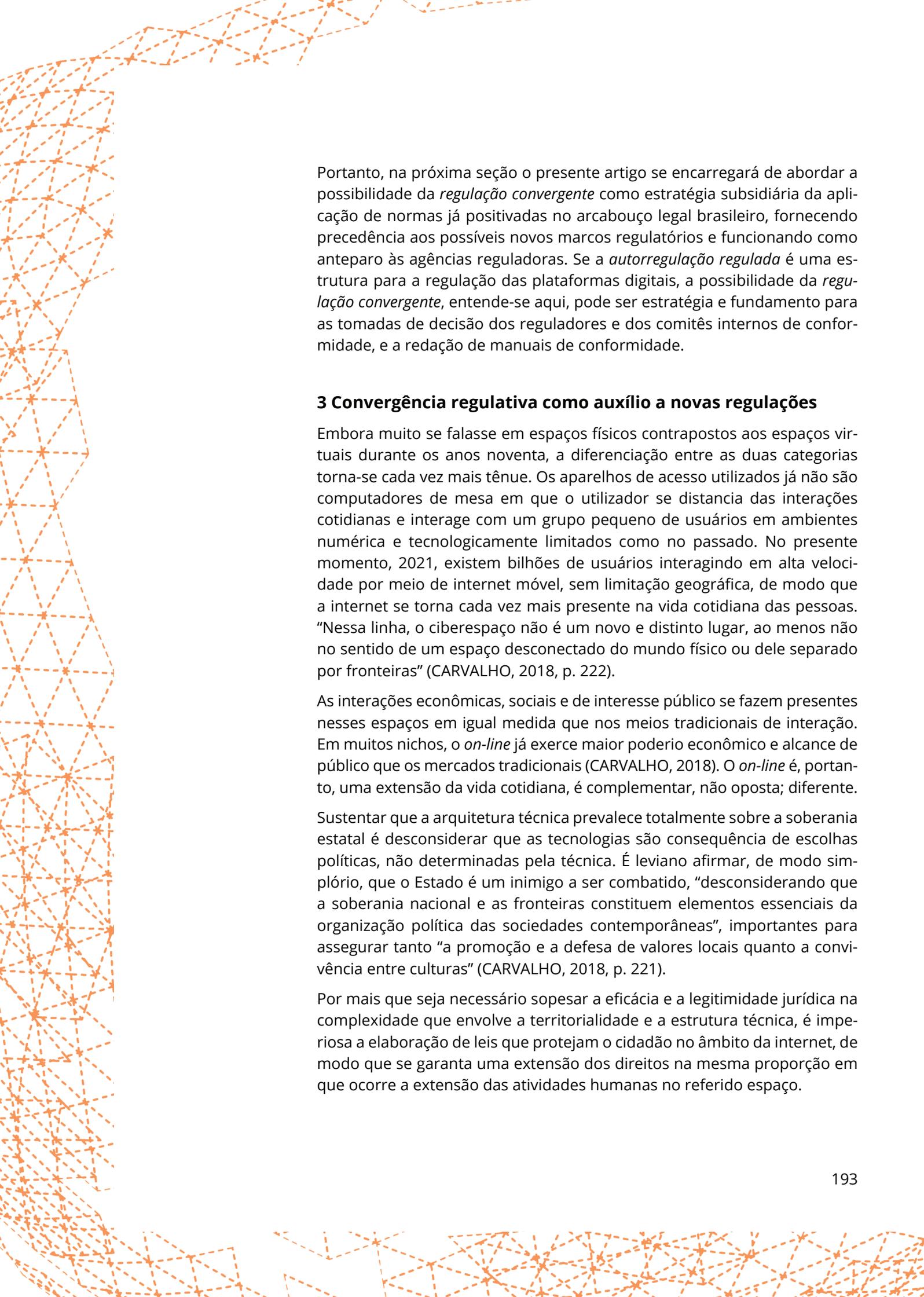
(1) Da *agência reguladora em relação às plataformas*, ou seja,

[...] a prossecução de tarefas administrativas determinadas pelo legislador deve ser confrontada e ponderada com as liberdades fundamentais dos titulares das redes sociais, em particular com a liberdade de determinar as regras das redes sociais que criam. Nesta medida, a liberdade de iniciativa económica e o direito de propriedade surgem como limites – enquanto posições jurídicas que obrigam a ponderação – à prossecução de tarefas administrativas através de regulação. (FARINHO, 2020)

(2) Quanto aos *limites negativos das plataformas em relação aos utilizadores*, há de se observar a submissão ao órgão regulador a que os manuais e relatórios erigidos pelas empresas de plataformas deverão estar sujeitos (AZEVEDO, 2020). Sendo assim, *ex ante*, a certificação de conformidade com as leis será ratificada ou não, de maneira transparente, democrática, pautada por leis e respeitando os direitos fundamentais, diferentemente do processo atual, em que a autorregulação, a princípio, não se certifica de nenhum ditame legal. *Ex post*, os relatórios periódicos apresentarão ocorrências dentro de específica temporalidade, conferindo prestação de contas ao órgão regulador e à sociedade, facilitando pesquisas, debates e a investigação de atos ilícitos, como por exemplo campanhas em desconformidade com a legislação eleitoral.

Apresentados alguns parâmetros que aqui foram entendidos como básicos à estruturação de um mecanismo de autorregulação regulada no contexto brasileiro, entende-se a presença de uma agência reguladora como imprescindível para a execução das atividades dialógicas, fiscalizatórias e punitivas da relação do Estado para com as plataformas de redes sociais. Quanto a sua composição, é igualmente cogente que a pluralidade seja estruturante, com vistas à obtenção de decisões representativas que respeitem os pressupostos da liberdade de expressão e derivados.

As agências reguladoras, em suas tomadas de decisão, deverão possuir força jurídica punitiva responsiva⁷, caso contrário podem não ver suas recomendações e requisições cumpridas, respeitando-se sempre a possibilidade de revisão dessas decisões pelo Poder Judiciário, consoante artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal brasileira. Por conseguinte, além do estabelecimento de um novo marco regulatório, as leis existentes que resguardam as diferentes relações jurídicas estabelecidas no interior de uma plataforma podem fornecer, se pensadas de modo convergente, amparo tanto para a elaboração de nova matéria regulatória como para tomadas de decisão dos agentes – públicos e privados.



Portanto, na próxima seção o presente artigo se encarregará de abordar a possibilidade da *regulação convergente* como estratégia subsidiária da aplicação de normas já positivadas no arcabouço legal brasileiro, fornecendo precedência aos possíveis novos marcos regulatórios e funcionando como anteparo às agências reguladoras. Se a *autorregulação regulada* é uma estrutura para a regulação das plataformas digitais, a possibilidade da *regulação convergente*, entende-se aqui, pode ser estratégia e fundamento para as tomadas de decisão dos reguladores e dos comitês internos de conformidade, e a redação de manuais de conformidade.

3 Convergência regulativa como auxílio a novas regulações

Embora muito se falasse em espaços físicos contrapostos aos espaços virtuais durante os anos noventa, a diferenciação entre as duas categorias torna-se cada vez mais tênue. Os aparelhos de acesso utilizados já não são computadores de mesa em que o utilizador se distancia das interações cotidianas e interage com um grupo pequeno de usuários em ambientes numérica e tecnologicamente limitados como no passado. No presente momento, 2021, existem bilhões de usuários interagindo em alta velocidade por meio de internet móvel, sem limitação geográfica, de modo que a internet se torna cada vez mais presente na vida cotidiana das pessoas. “Nessa linha, o ciberespaço não é um novo e distinto lugar, ao menos não no sentido de um espaço desconectado do mundo físico ou dele separado por fronteiras” (CARVALHO, 2018, p. 222).

As interações econômicas, sociais e de interesse público se fazem presentes nesses espaços em igual medida que nos meios tradicionais de interação. Em muitos nichos, o *on-line* já exerce maior poderio econômico e alcance de público que os mercados tradicionais (CARVALHO, 2018). O *on-line* é, portanto, uma extensão da vida cotidiana, é complementar, não oposta; diferente.

Sustentar que a arquitetura técnica prevalece totalmente sobre a soberania estatal é desconsiderar que as tecnologias são consequência de escolhas políticas, não determinadas pela técnica. É leviano afirmar, de modo simplório, que o Estado é um inimigo a ser combatido, “desconsiderando que a soberania nacional e as fronteiras constituem elementos essenciais da organização política das sociedades contemporâneas”, importantes para assegurar tanto “a promoção e a defesa de valores locais quanto a convivência entre culturas” (CARVALHO, 2018, p. 221).

Por mais que seja necessário sopesar a eficácia e a legitimidade jurídica na complexidade que envolve a territorialidade e a estrutura técnica, é imperiosa a elaboração de leis que protejam o cidadão no âmbito da internet, de modo que se garanta uma extensão dos direitos na mesma proporção em que ocorre a extensão das atividades humanas no referido espaço.



8 No artigo citado, aborda-se um tipo de OTT próximo da definição de Azevedo (2020, p. 134): “Trata-se de plataformas que, mediante assinatura paga, oferecem diretamente aos consumidores acesso a conteúdo audiovisual variado [...] por transmissão de dados via internet”. Todavia, para além do streaming e do vídeo sob demanda (VoD), a definição de OTT, apesar de não ser ponto pacífico, pode ser mais ampla: “[...] a União Internacional de Telecomunicações (UIT), agência da ONU dedicada a temas relacionados às Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), adotou a recomendação do grupo de trabalho SG3 (que lida com aspectos econômicos, financeiros e regulatórios), que definiu OTTs como ‘aplicações acessadas ou entregues na rede pública que podem substituir de forma direta ou funcional os serviços de telecomunicações tradicionais’. Ou seja, na prática, com essa definição, a UIT circunscreve a definição de OTT às aplicações que competem com os serviços de telecomunicações, especialmente os serviços de vídeo, voz e mensagens sobre IP” (CASTRO, 2018).

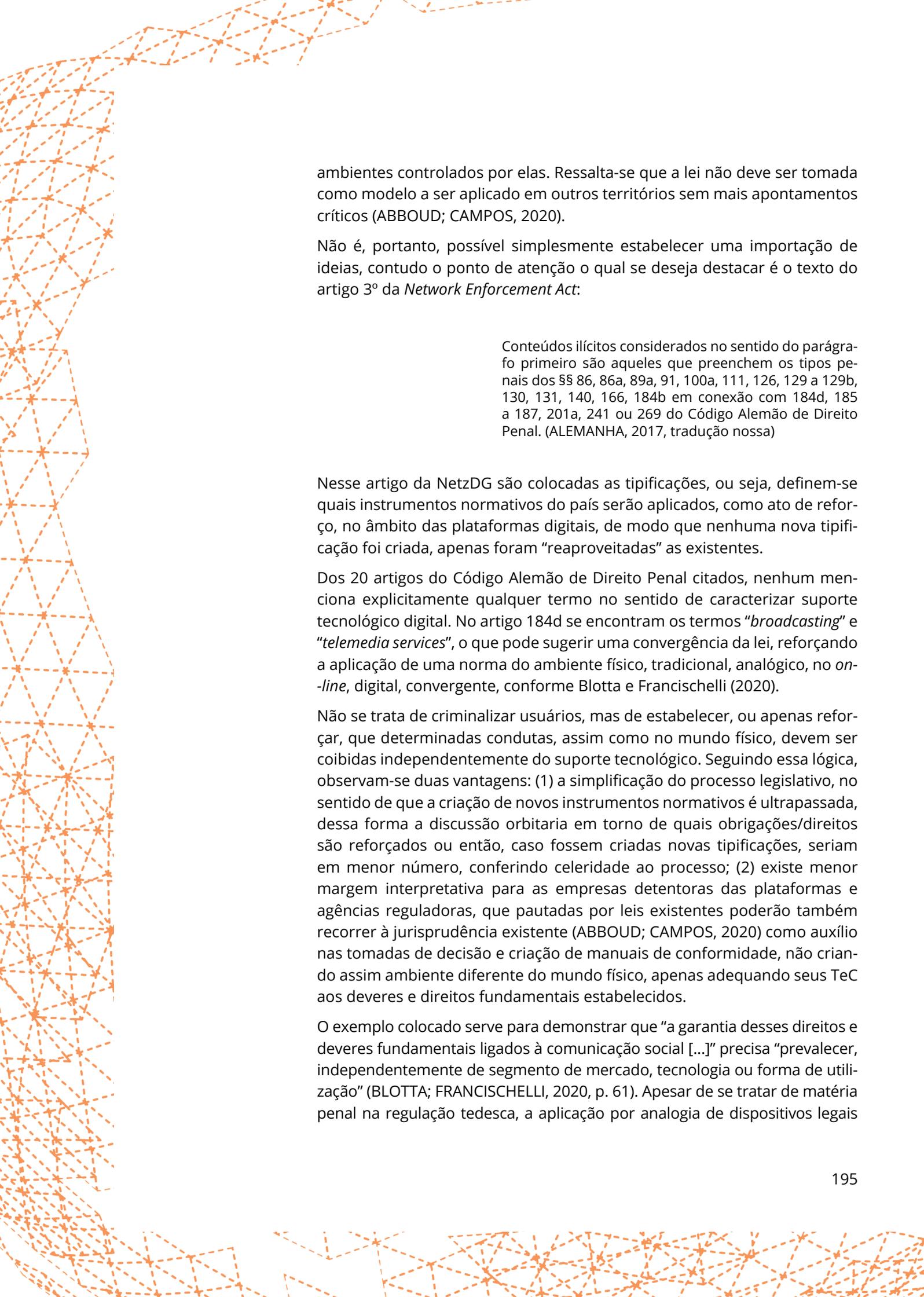
Nessa direção, Blotta e Francischelli (2020, p. 48) afirmam que “um dos problemas fundamentais para a economia política é que a convergência midiática não é acompanhada por uma convergência regulativa” e que a situação proveniente da aplicação não convergente das matérias regulatórias no setor dos serviços de OTTs⁸ tem criado “vácuos e assimetrias jurídico-tributárias” que poderiam ser supridos pela aplicação de ditames legais sem discriminação de suporte tecnológico.

Utilizamos aqui o termo convergência “regulativa” e não “regulatória”, pois a perspectiva da regulação convergente abrange não somente a possibilidade de processos regulatórios-legislativos ou sociais para a criação de novos marcos que concretizem os princípios e direitos mais gerais da comunicação social e da cultura, independentemente de meios e fronteiras, mas também interpretações jurídicas e éticas capazes de aplicar por analogia, diante de lacunas legais sobre meios digitais, dispositivos legais de outros sistemas que regulamentem esses princípios e direitos já previstos constitucionalmente. (BLOTTA; FRANCISCHELLI, 2020, p. 48)

Apesar de o texto citado tratar com maior especificidade a regulação de plataformas *over-the-top*, alarga-se aqui a dinâmica regulativa ali proposta como alternativa fomentativa à regulação das plataformas de rede social, não compreendendo o mesmo objeto – já que são dois tipos diferentes de plataforma digital com suas respectivas particularidades –, mas considerando o movimento convergente em que as normas legais são consideradas independentemente do meio no qual ocorrem os tensionamentos, provendo “tratamento isonômico entre os serviços prestados na internet e os fundamentos da legislação brasileira [...]” (BLOTTA; FRANCISCHELLI, 2020, p. 52).

A internet não opera somente como modo distinto de comunicação, mas como modo híbrido que faz convergir as tecnologias anteriores, exigindo, portanto, uma regulação convergente capaz de equilibrar interesses públicos e privados nas telecomunicações, da comunicação social e do audiovisual. (BLOTTA; FRANCISCHELLI, 2020, p. 51)

Dinâmica semelhante, infere-se, pode ser encontrada em exemplo importante, talvez um dos poucos exemplos de uma estrutura de *autorregulação regulada* no contexto internacional. A *Network Enforcement Act* (NetzDG), lei alemã que instituiu, a partir de 2017, as responsabilidades dos intermediários no combate ao discurso de ódio presente nas plataformas digitais e na prestação de contas ao governo, obrigou as grandes empresas de plataformas a agir em relação às denúncias envolvendo conteúdos colocados em



ambientes controlados por elas. Ressalta-se que a lei não deve ser tomada como modelo a ser aplicado em outros territórios sem mais apontamentos críticos (ABBOUD; CAMPOS, 2020).

Não é, portanto, possível simplesmente estabelecer uma importação de ideias, contudo o ponto de atenção o qual se deseja destacar é o texto do artigo 3º da *Network Enforcement Act*:

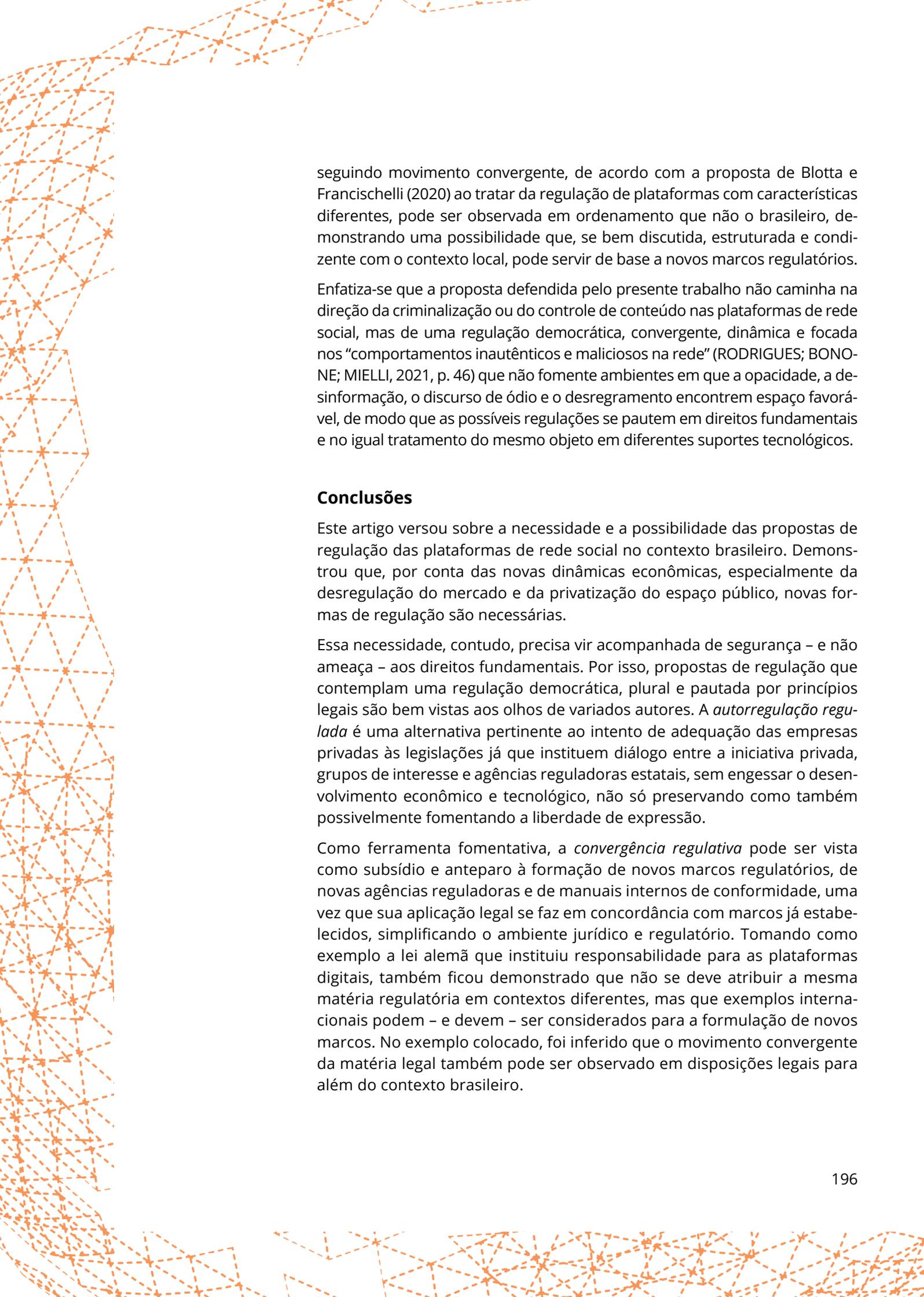
Conteúdos ilícitos considerados no sentido do parágrafo primeiro são aqueles que preenchem os tipos penais dos §§ 86, 86a, 89a, 91, 100a, 111, 126, 129 a 129b, 130, 131, 140, 166, 184b em conexão com 184d, 185 a 187, 201a, 241 ou 269 do Código Alemão de Direito Penal. (ALEMANHA, 2017, tradução nossa)

Nesse artigo da NetzDG são colocadas as tipificações, ou seja, definem-se quais instrumentos normativos do país serão aplicados, como ato de reforço, no âmbito das plataformas digitais, de modo que nenhuma nova tipificação foi criada, apenas foram “reaproveitadas” as existentes.

Dos 20 artigos do Código Alemão de Direito Penal citados, nenhum menciona explicitamente qualquer termo no sentido de caracterizar suporte tecnológico digital. No artigo 184d se encontram os termos “*broadcasting*” e “*telemidia services*”, o que pode sugerir uma convergência da lei, reforçando a aplicação de uma norma do ambiente físico, tradicional, analógico, no *on-line*, digital, convergente, conforme Blotta e Francischelli (2020).

Não se trata de criminalizar usuários, mas de estabelecer, ou apenas reforçar, que determinadas condutas, assim como no mundo físico, devem ser coibidas independentemente do suporte tecnológico. Seguindo essa lógica, observam-se duas vantagens: (1) a simplificação do processo legislativo, no sentido de que a criação de novos instrumentos normativos é ultrapassada, dessa forma a discussão orbitaria em torno de quais obrigações/direitos são reforçados ou então, caso fossem criadas novas tipificações, seriam em menor número, conferindo celeridade ao processo; (2) existe menor margem interpretativa para as empresas detentoras das plataformas e agências reguladoras, que pautadas por leis existentes poderão também recorrer à jurisprudência existente (ABBOUD; CAMPOS, 2020) como auxílio nas tomadas de decisão e criação de manuais de conformidade, não criando assim ambiente diferente do mundo físico, apenas adequando seus TeC aos deveres e direitos fundamentais estabelecidos.

O exemplo colocado serve para demonstrar que “a garantia desses direitos e deveres fundamentais ligados à comunicação social [...]” precisa “prevalecer, independentemente de segmento de mercado, tecnologia ou forma de utilização” (BLOTTA; FRANCISCHELLI, 2020, p. 61). Apesar de se tratar de matéria penal na regulação tedesca, a aplicação por analogia de dispositivos legais



seguinte movimento convergente, de acordo com a proposta de Blotta e Francischelli (2020) ao tratar da regulação de plataformas com características diferentes, pode ser observada em ordenamento que não o brasileiro, demonstrando uma possibilidade que, se bem discutida, estruturada e condizente com o contexto local, pode servir de base a novos marcos regulatórios.

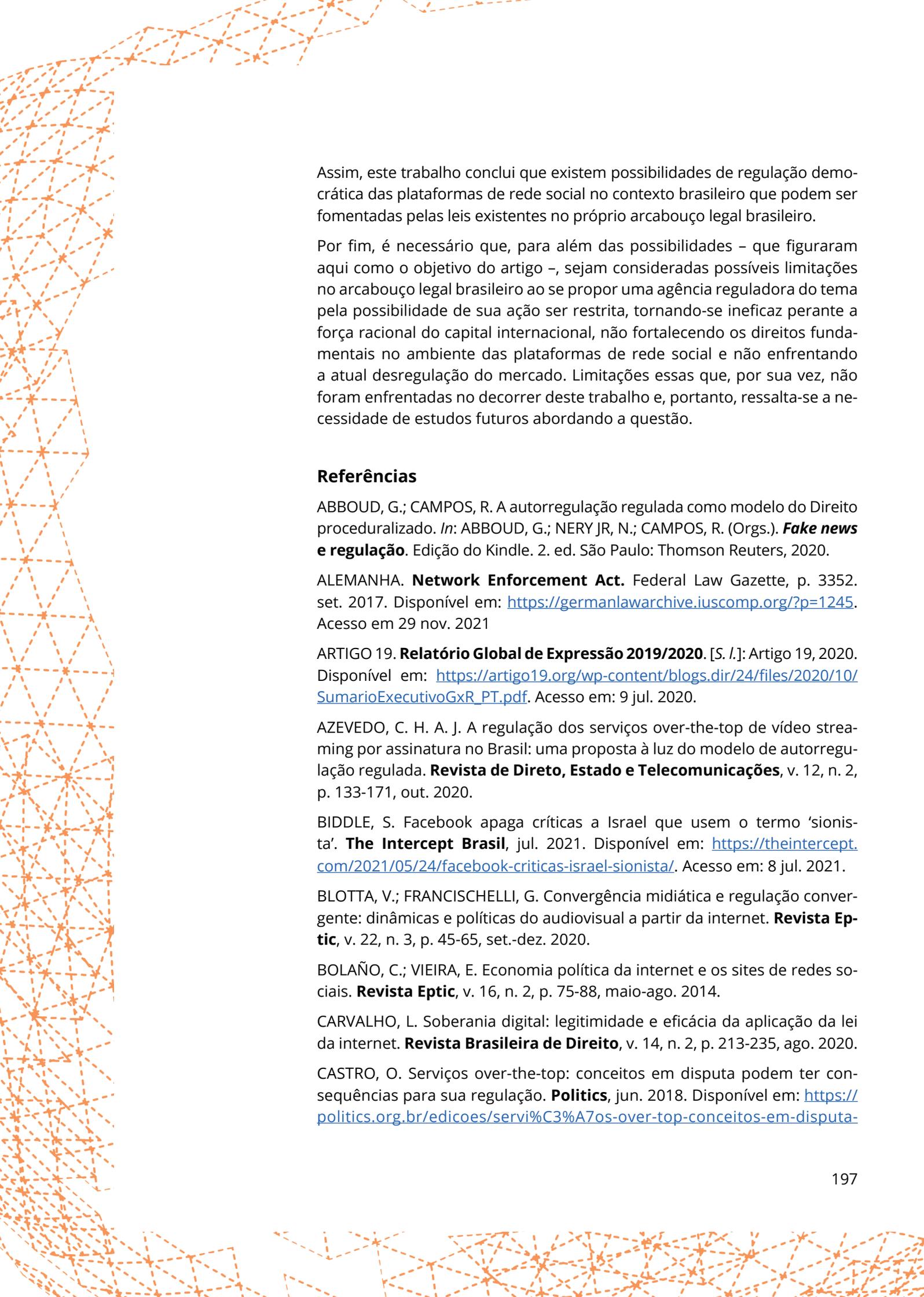
Enfatiza-se que a proposta defendida pelo presente trabalho não caminha na direção da criminalização ou do controle de conteúdo nas plataformas de rede social, mas de uma regulação democrática, convergente, dinâmica e focada nos “comportamentos inautênticos e maliciosos na rede” (RODRIGUES; BONO-NE; MIELLI, 2021, p. 46) que não fomente ambientes em que a opacidade, a desinformação, o discurso de ódio e o desregramento encontrem espaço favorável, de modo que as possíveis regulações se pautem em direitos fundamentais e no igual tratamento do mesmo objeto em diferentes suportes tecnológicos.

Conclusões

Este artigo versou sobre a necessidade e a possibilidade das propostas de regulação das plataformas de rede social no contexto brasileiro. Demonstrou que, por conta das novas dinâmicas econômicas, especialmente da desregulação do mercado e da privatização do espaço público, novas formas de regulação são necessárias.

Essa necessidade, contudo, precisa vir acompanhada de segurança – e não ameaça – aos direitos fundamentais. Por isso, propostas de regulação que contemplam uma regulação democrática, plural e pautada por princípios legais são bem vistas aos olhos de variados autores. *A autorregulação regulada* é uma alternativa pertinente ao intento de adequação das empresas privadas às legislações já que instituem diálogo entre a iniciativa privada, grupos de interesse e agências reguladoras estatais, sem engessar o desenvolvimento econômico e tecnológico, não só preservando como também possivelmente fomentando a liberdade de expressão.

Como ferramenta fomentativa, a *convergência regulativa* pode ser vista como subsídio e anteparo à formação de novos marcos regulatórios, de novas agências reguladoras e de manuais internos de conformidade, uma vez que sua aplicação legal se faz em concordância com marcos já estabelecidos, simplificando o ambiente jurídico e regulatório. Tomando como exemplo a lei alemã que instituiu responsabilidade para as plataformas digitais, também ficou demonstrado que não se deve atribuir a mesma matéria regulatória em contextos diferentes, mas que exemplos internacionais podem – e devem – ser considerados para a formulação de novos marcos. No exemplo colocado, foi inferido que o movimento convergente da matéria legal também pode ser observado em disposições legais para além do contexto brasileiro.



Assim, este trabalho conclui que existem possibilidades de regulação democrática das plataformas de rede social no contexto brasileiro que podem ser fomentadas pelas leis existentes no próprio arcabouço legal brasileiro.

Por fim, é necessário que, para além das possibilidades – que figuraram aqui como o objetivo do artigo –, sejam consideradas possíveis limitações no arcabouço legal brasileiro ao se propor uma agência reguladora do tema pela possibilidade de sua ação ser restrita, tornando-se ineficaz perante a força racional do capital internacional, não fortalecendo os direitos fundamentais no ambiente das plataformas de rede social e não enfrentando a atual desregulação do mercado. Limitações essas que, por sua vez, não foram enfrentadas no decorrer deste trabalho e, portanto, ressalta-se a necessidade de estudos futuros abordando a questão.

Referências

ABBOUD, G.; CAMPOS, R. A autorregulação regulada como modelo do Direito proceduralizado. *In*: ABBOUD, G.; NERY JR, N.; CAMPOS, R. (Orgs.). **Fake news e regulação**. Edição do Kindle. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.

ALEMANHA. **Network Enforcement Act**. Federal Law Gazette, p. 3352. set. 2017. Disponível em: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1245>. Acesso em 29 nov. 2021

ARTIGO 19. **Relatório Global de Expressão 2019/2020**. [S. l.]: Artigo 19, 2020. Disponível em: https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2020/10/SumarioExecutivoGxR_PT.pdf. Acesso em: 9 jul. 2020.

AZEVEDO, C. H. A. J. A regulação dos serviços over-the-top de vídeo streaming por assinatura no Brasil: uma proposta à luz do modelo de autorregulação regulada. **Revista de Direito, Estado e Telecomunicações**, v. 12, n. 2, p. 133-171, out. 2020.

BIDDLE, S. Facebook apaga críticas a Israel que usem o termo ‘sionista’. **The Intercept Brasil**, jul. 2021. Disponível em: <https://theintercept.com/2021/05/24/facebook-criticas-israel-sionista/>. Acesso em: 8 jul. 2021.

BLOTTA, V.; FRANCISCHELLI, G. Convergência midiática e regulação convergente: dinâmicas e políticas do audiovisual a partir da internet. **Revista Eptic**, v. 22, n. 3, p. 45-65, set.-dez. 2020.

BOLAÑO, C.; VIEIRA, E. Economia política da internet e os sites de redes sociais. **Revista Eptic**, v. 16, n. 2, p. 75-88, maio-ago. 2014.

CARVALHO, L. Soberania digital: legitimidade e eficácia da aplicação da lei da internet. **Revista Brasileira de Direito**, v. 14, n. 2, p. 213-235, ago. 2020.

CASTRO, O. Serviços over-the-top: conceitos em disputa podem ter consequências para sua regulação. **Politics**, jun. 2018. Disponível em: <https://politics.org.br/edicoes/servi%C3%A7os-over-top-conceitos-em-disputa->

[-podem-ter-consequ%C3%A2ncias-para-sua-regula%C3%A7%C3%A3o.](#)
Acesso em: 5 nov. 2021.

CHAPULTEPEC. **Brasil: liberdades ameaçadas e meio de uma crise institucional.** 2020. Disponível em: https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2020/10/SumarioExecutivoGxR_PT.pdf. Acesso em: 9 jul. 2020.

COALIZÃO DIREITOS NA REDE. Tentativa de Bolsonaro de proteger a difusão de ódio e desinformação pode quebrar a internet. **Coalizão Direitos na Rede**, jun. 2021. Disponível em: <https://direitosnarede.org.br/2021/06/08/tentativa-de-bolsonaro-de-proteger-a-difusao-de-odio-e-desinformacao-pode-quebrar-a-internet/>. Acesso em: 8 jul. 2021.

FARINHO, D. S. Delimitação do espectro regulatório de redes sociais. *In*: ABOUD, G.; NERY JR, N.; CAMPOS, R. (Orgs.). **Fake news e regulação.** Edição do Kindle 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.

GLOBAL DISINFORMATION INDEX. **The Quarter Billion Dollar Question: How is Disinformation Gaming Ad Tech?** [S. l.]: GDI, 2019. Disponível em: https://disinformationindex.org/wp-content/uploads/2019/09/GDI_Ad-tech_Report_Screen_AW16.pdf. Acesso em: 08 jul. 2021.

HOFFMANN-RIEM, W. Autorregulação, autorregulamentação e autorregulamentação regulamentada no contexto digital. **Revista da Ajuris**, v. 46, n. 146, p. 529- 553, jun. 2019.

INTERVOZES *et al.* **Padrões para uma regulação democrática das grandes plataformas que garanta a liberdade de expressão online e uma Internet livre e aberta.** [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://app.rios.org.br/index.php/apps/onlyoffice/s/XnQtAqTfcmgqMwK>. Acesso em: 8 jul. 2021.

MARANHÃO, J. Fake News e autorregulação regulada das redes sociais no Brasil: fundamentos constitucionais. *In*: ABOUD, G.; NERY JR, N.; CAMPOS, R. (Orgs.). **Fake news e regulação.** Edição do Kindle. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.

PARISER, E. **O filtro invisível.** Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

RECUERO, R.; SOARES, F.; ZAGO, G. Mídia social e filtros-bolha nas conversações políticas no Twitter. *In*: ENCONTRO ANUAL DA COMPÓS, 26., 2017, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Faculdade Cásper Líbero, 2017.

RECUERO, R.; SOARES, F.; ZAGO, G. Polarização, hiperpartidarismo e câmaras de eco: como circula a Desinformação sobre COVID-19 no Twitter. **Contracampo**, Niterói, v. 40, n. 1, p. XXX-YYY, jan.-abr. 2021.

RODRIGUES, T.; BONONE, T.; MIELLI, R. Desinformação e crise da democracia no Brasil: é possível regular *fake news*?. **Confluências**, v. 22, n. 3, p. 30-52, dez.-mar. 2021.

VIEIRA, A; COUTINHO, I. TV Brasil e o projeto de uma televisão pública: uma análise de sua autonomia relativa. **Revista Eco Póis**, v. 20, n. 2, p. 315-335, 2017.



WESTRUP, A. C. Para além da aparência: saídas amplas e democráticas. *In*: MARTINS, H. (Org.). **Desinformação**: crise política e saídas democráticas para as fake news. Edição do Kindle. São Paulo: Veneta, 2020.