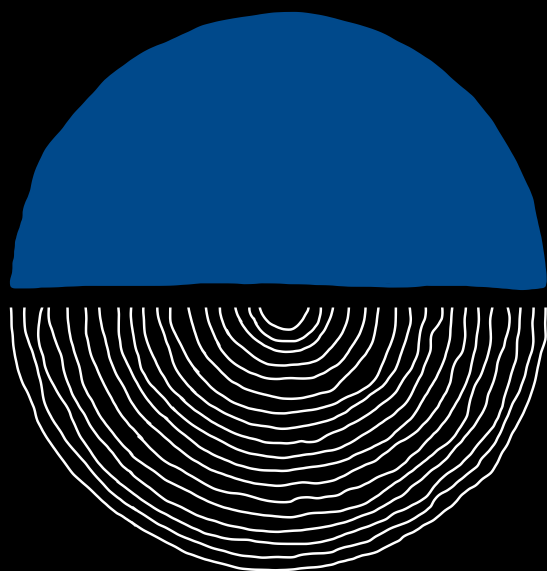
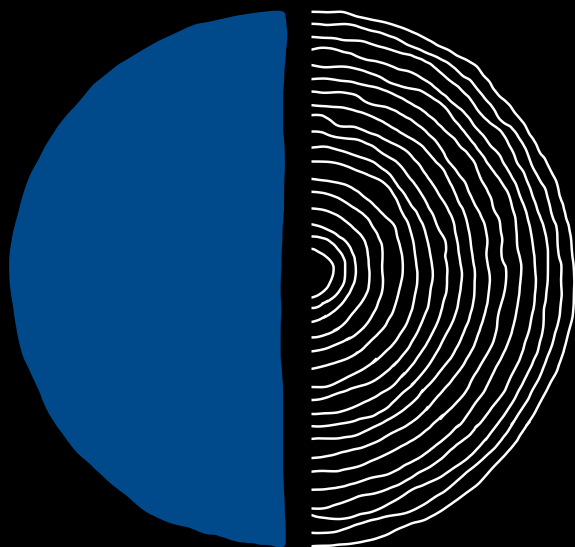
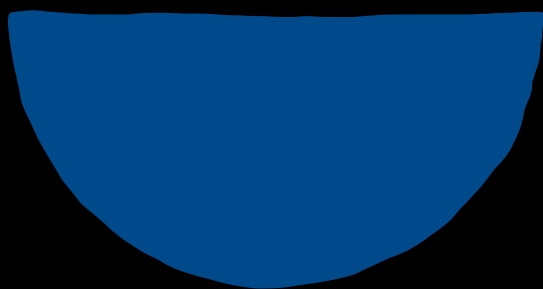
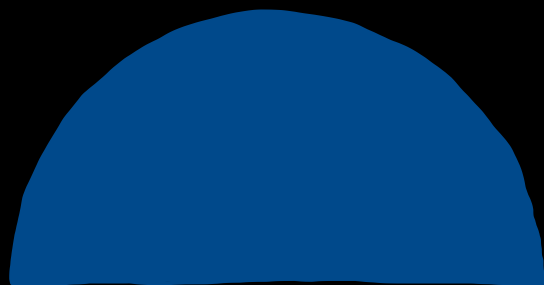
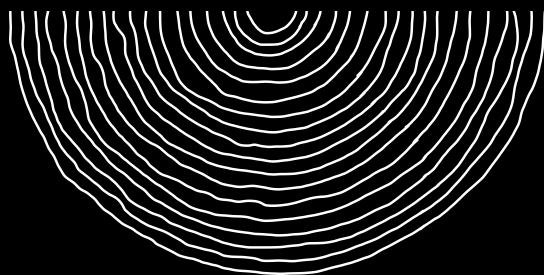


AÇÕES E DIRETRIZES PARA A REGULAÇÃO DE PLATAFORMAS DIGITAIS NO BRASIL

Relatório da Oficina
realizada pelo GT
Regulação de Plataformas



As ações e diretrizes apresentadas neste relatório são sistematizações do seminário e oficina realizados pelo Grupo de Trabalho sobre Regulação de Plataformas e não necessariamente representam a visão ou entendimentos aprovados pelo colegiado do CGI.br, bem como não necessariamente apontam um consenso entre todos os participantes.

GT REGULAÇÃO DE PLATAFORMAS

Henrique Faulhaber (*Coordenador*)

Percival Henriques

Laura Tresca

Bia Barbosa

Heber Maia

James Gorgen

Rafael Evangelista

Marcos Dantas

Demi Getschko

Carlos Baigorri

Fabio Koleski

COORDENAÇÃO DE PRODUÇÃO

Assessoria às Atividades do CGI.br

Assessoria de Comunicação NIC.br

ASSESSORES PRESENTES NA OFICINA

Alexandre Costa Barbosa, *Assessoria às Atividades do CGI.br*

Isadora Perez Peixoto, *Assessoria às Atividades do CGI.br*

Juliano Cappi, *Assessoria às Atividades do CGI.br*

Vinícius Wagner Oliveira Santos, *Assessoria às Atividades do CGI.br*

FACILITAÇÃO DA OFICINA

Jupira Cauhy, *colaboradora e consultora em metodologias de participação*

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Giuliano Galvez, *Assessoria de Comunicação NIC.br*

COORDENAÇÃO DO EVENTO

Equipe de eventos NIC.br

PARTICIPANTES DA OFICINA E DO SEMINÁRIO

**O Comitê Gestor da Internet - CGI.br -
agradece a participação e colaboração de:**

Alana Rizzo, *YouTube (Google)*

Ana Paula Bialer, *Brasscom*

Andriei Guerrero Gutierrez, *Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES)*

Camila Leite, *Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec)*
Carla Comarella, *Câmara Brasileira da Economia Digital (camara-e.net)*
Clarissa França, *AqualtuneLab*
Daniele Kleiner, *Associação Latino-americana de Internet (ALAI)*
Deivisson Faustino, *Universidade Federal do Estado de São Paulo (UNIFESP)*
Eliana Emediato, *Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI)*
Elias Abdalla, *Microsoft*
Eleidimar Silva, *Ministério da Economia (ME)*
Fernanda Bruno, *Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)*
Fernando Gallo, *TikTok*
Flávia Lefèvre, *Coalizão Direitos na Rede*
Francisco Brito Cruz, *InternetLab*
Gustavo Rodrigues, *Instituto de Referência em Internet e Sociedade (IRIS)*
Helena Martins, *Universidade Federal do Ceará (UFC)*
João Brant, *Desinformante*
Julia Mendonça, *Associação DataPrivacy*
Jonas Valente, *Universidade de Oxford*
Leonardo Cruz, *Universidade Federal do Pará (UFPA)*
Letícia Cesarino, *Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)*
Lucas Borges, *Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD)*
Luciano Mazza, *Ministério das Relações Exteriores (MRE)*
Luiz Moncau, *Google*
Manoel Santos, *Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES)*
Marcela Canavarro, *Fundação Getúlio Vargas (FGV-RJ)*
Marcelo Bechara, *Grupo Globo*
Marcelo Lacerda, *Google*
Murilo Ramos, *Universidade de Brasília (UnB)*
Mônica Guise Steffen, *Meta*
Miriam Wimmer, *Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD)*
Otávio Caixeta, *Ministério das Comunicações (MCom)*
Priscila Evangelista, *Anatel*
Paulo Rená, *AqualtuneLab, Coalizão Direitos na Rede e Instituto de Referência em Internet e Sociedade - IRIS*
Rafael Grohmann, *Universidade de Toronto*
Raquel Saraiva, *Instituto de Pesquisa em Direito e Tecnologia do Recife (IP.Rec)*
Renan Kalil, *Ministério Público do Trabalho (MPT)*
Renata Mielli, *Centro de Estudos Barão de Itararé*
Roberta Battisti, *Internet Society Brasil (ISOC)*
Rodolfo Avelino, *Inspere*
Roseli Figaro, *Universidade de São Paulo (USP)*
Sergio Amadeu, *Universidade Federal do ABC (UFABC)*
Sergio Paulo Gallindo, *Brasscom*
Victor Durigan, *Instituto Vero*
Victor Fernandes, *Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)*
Yuri Luz, *Ministério Público Federal (MPF-SP)*

SUMÁRIO

- 6 **APRESENTAÇÃO**
- 7 **TEMÁTICA 1 - REGULAÇÃO DE PLATAFORMAS DIGITAIS: CRITÉRIOS E ABORDAGENS**
- 10 **TEMÁTICA 2 - ECONOMIA, CONCORRÊNCIA E MODELOS DE NEGÓCIOS BASEADOS EM DADOS**
- 14 **TEMÁTICA 3 - TRANSPARÊNCIA E PRESTAÇÃO DE CONTAS**
- 19 **TEMÁTICA 4 - MODERAÇÃO DE CONTEÚDOS E RECOMENDAÇÃO ALGORÍTMICA**
- 24 **ANEXO I: LISTA DE AÇÕES**
- 26 **ANEXO II: LISTA DE DIRETRIZES**

APRESENTAÇÃO

A complexidade associada à definição de uma abordagem para regulação das plataformas digitais, é fruto da influência política e dominação econômica das mesmas nas últimas duas décadas. As grandes plataformas digitais geralmente geridas por conglomerados comerciais, estão de tal forma imbricadas nos processos sociais que a sua relevância e a crescente dependência dos serviços e aplicações oferecidas têm gerado desafios ainda não integralmente compreendidos. Tais desafios são percebidos por organizações públicas e privadas ao redor do mundo que, nesse momento, estão debruçadas sobre a tarefa de buscar soluções para os desequilíbrios e conflitos associados à concentração de poder nas mãos desses atores. Não por acaso, consensos sobre o caminho a ser trilhado ainda estão em fase de construção.

Nesse sentido, o Comitê Gestor da Internet no Brasil, por meio de sua Assessoria Técnica e do Grupo de Trabalhos sobre Regulação de Plataformas, realizou uma oficina multissetorial de debate em torno do tema, visando a construção de diretrizes para a regulação de plataformas digitais ou intermediários que atuam na camada de aplicação da Internet (embora algumas plataformas também atuem em outras camadas). O seminário e a oficina realizados nos dias 1 e 2 de setembro de 2022 acarretaram em uma série de contribuições que estão delineadas e descritas neste relatório.

Este documento apresenta uma lista de 11 “ações” a serem consideradas pelas organizações que compõem a Governança da Internet, bem como 23 “diretrizes” para orientar esta regulação. O documento está estruturado em quatro temáticas, quais sejam: i. Regulações de Plataformas Digitais: Critérios e Abordagens; ii. Economia, concorrência e modelos de negócios baseados em dados; iii. Transparência e Prestação de Contas; e iv. Moderação de Conteúdo e Recomendação Algorítmica.

TEMÁTICA 1 - REGULAÇÃO DE PLATAFORMAS DIGITAIS: CRITÉRIOS E ABORDAGENS

A discussão buscou definir e dar clareza sobre quais são os objetos a serem regulados e suas respectivas justificativas, bem como qual é o conjunto de medidas regulatórias necessário para endereçá-los, considerando a atuação e natureza do CGI.br. Exemplos internacionais mostram o avanço na agenda sobre plataformas digitais e, portanto, esta temática buscou abordar a questão de forma ampla, visando um possível escopo de agenda de regulação de plataformas digitais no Brasil.

AÇÕES

A1 - DEFINIR ASPECTOS, QUESTÕES E PRINCÍPIOS QUE DEVEM SER CONSIDERADOS NO DESENVOLVIMENTO DE UM MODELO SISTÊMICO DE REGULAÇÃO DE PLATAFORMAS DIGITAIS PARA O BRASIL

É fundamental ter um arcabouço regulatório que seja elaborado com base em princípios, diretrizes e critérios diversos que viabilizem a realização do interesse público. A regulação deve considerar a concentração do mercado, o momento histórico, bem como a situação social, política e econômica do país. Seja com o objetivo de promover mais eficácia de direitos no curto prazo, seja para corrigir falhas de mercado. Há necessidades de uma definição clara sobre as responsabilidades dos envolvidos, bem como a manutenção de avaliação contínua e sistemática dos impactos de suas atividades. Inclusive, entre as propostas debatidas havia a possibilidade de uma Lei Geral de Plataformas, seja esta principiológica ou detalhada. Outros elementos diagnosticados devem ser aprofundados e considerados, dos quais destacam-se: i. equidade; ii. soberania digital; iii. pluralidade e diversidade; iv. educação digital; e v. melhor interesse da criança, considerando a responsabilidade compartilhada e o design das plataformas.

A2 - DEFINIR O ESCOPO DE UMA REGULAÇÃO DE PLATAFORMAS NO BRASIL, BEM COMO A ABORDAGEM A SER ADOTADA PELO CGI.BR

A regulação deve ser abrangente e ao mesmo tempo tratar de questões específicas como, por exemplo, tipos de aplicações e setores de atuação. Isto é, a regulação deve considerar aspectos da diversidade do ecossistema digital, como a variedade de atuações e segmentos. De todo modo, um regulamento geral deve observar e respeitar normativas dispostas na Constituição Federal, no Marco Civil da Internet, no Código de Defesa do Consumidor, da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, da Lei de Defesa da Concorrência, da Consolidação das Leis Trabalhistas, entre outras que devem ser identificadas oportunamente. Foram destacadas algumas questões relevantes a aprofundar, como: i. proporcionalidade da tributação das receitas obtidas de plataformas digitais no Brasil; ii. responsabilidade das empresas sobre atos próprios, avançando em discussões sobre conteúdos e serviços (incluindo a definição de processos para testagem de novos serviços), sobretudo publicitários; iii. regulação do trabalho em plataformas digitais e suas relações com políticas de Internet; e v. propostas específicas para o serviço público.

A3 - DEFINIR UM ÚNICO ÓRGÃO REGULADOR PARA TRATAR DAS PLATAFORMAS DIGITAIS

Embora se almeje que a coordenação e a articulação entre instituições existentes seja aprimorada, defendeu-se que exista uma centralidade institucional para regular a atuação de plataformas digitais. Destacou-se, inclusive, que em caso de regulação econômica ex-ante, é necessário que exista um agente competente para tal.

A4 - VIABILIZAR A CONSTRUÇÃO DA AGENDA REGULATÓRIA POR MEIO DE UM PROCESSO MULTISSETORIAL

Foi amplamente acordado que a regulação de plataformas no Brasil deve ser construída por meio de um processo que tenha o multissetorialismo como princípio orientador. Nesse sentido, é importante criar mecanismos e espaços que garantam o debate plural, com ampla representatividade dos setores envolvidos, em todas etapas da construção da agenda. O CGI.br pode, neste âmbito, compartilhar a expertise de Governança da Internet para outros grupos de interesse e instâncias de deliberação.

DIRETRIZES

D1 - OS IMPACTOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E AMBIENTAIS PROVENIENTES DO FUNCIONAMENTO DAS PLATAFORMAS DIGITAIS, SEUS MODELOS DE NEGÓCIOS E INFRAESTRUTURAS EM QUE SE SUSTENTAM DEVEM SER CONSIDERADOS

A consideração das externalidades como elementos centrais no desenvolvimento de uma regulação deve-se valer de princípios de precaução sobre bens comuns e públicos, além de observar a justiça socioambiental como princípio regulatório. Inclusive, a prevenção pode ser respaldada por meio de análise de impactos, riscos e mapeamento de cenários futuros. É importante que haja instrumentos para publicização destas pesquisas, bem como documentar como foram utilizadas em processos deliberativos.

D2 - O MODELO REGULATÓRIO DEVE TER UMA ABORDAGEM ASSIMÉTRICA

A elaboração de um modelo regulatório adequado para obter os objetivos esperados deve prever medidas assimétricas que não só considerem as especificidades do grupo de plataformas digitais, principalmente no que tange às assimetrias no poder de mercado e no controle do fluxo de informações, mas também que abranja a diversidade dos modelos de negócio desse setor. O objetivo principal é efetivamente mitigar as assimetrias de poder. No entanto, o modelo pode ter diversas arquiteturas e algumas propostas foram levantadas no que diz respeito às demandas regulatórias e a forma de cumprimento (*enforcement*) da regulação. Por exemplo, no que tange ao objeto de regulação, a demanda pode acontecer de forma descentralizada enquanto a definição da forma em que a regulação se dará pode vir de um único órgão regulador. De todo modo, reconheceu-se a necessidade de aprofundar as discussões acerca de uma abordagem que mescle a regulação estatal e a autorregulação.

D3 - DEFINIÇÕES CLARAS E OBJETIVAS SOBRE OS TEMAS CENTRAIS DE REGULAÇÃO DE PLATAFORMAS DEVEM SER ELABORADAS

Considerando que o próprio termo “plataforma” suscita uma série de interpretações e significados, é fundamental que haja um glossário como esforço inicial de caracterização para um vocabulário comum. Essa lista deve contemplar, inclusive modelos de serviços de plataformas, as tipologias das plataformas, bem como temas subjacentes, como “economia de plataforma”, “poder significativo de mercado”, “moderação de conteúdo” e “transparência”.

TEMÁTICA 2 - ECONOMIA, CONCORRÊNCIA E MODELOS DE NEGÓCIOS BASEADOS EM DADOS

O grupo discutiu sobre os modelos de negócios das plataformas com poder de mercado significativo e seu impacto na economia e na garantia de direitos sociais, considerando o tratamento de dados pessoais e não pessoais. O debate foi orientado pela defesa da concorrência, o desenvolvimento socioeconômico e a soberania digital.

AÇÕES

A5 - DAR CLAREZA NOS MECANISMOS DA LGPD QUE DEVEM ORIENTAR UMA ESTRATÉGIA PARA A ECONOMIA DE DADOS, INCLUINDO PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA LEI PELAS EMPRESAS

Definir o desenho de um modelo de governança para regulação de plataformas que o estabelecimento e aprimoramento de atribuições de instituições públicas e privadas, a ampliação do uso de acordos de cooperação entre instituições existentes e que contribua com o fortalecimento da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), a fim de promover a equidade no acesso e tratamento de dados pessoais para fins comerciais. Muitas das recomendações mencionadas tangenciam disposições já descritas na Lei Geral de Proteção de Dados. Além disso, no caso da regulação de plataformas e considerando o direito à livre iniciativa, é importante incentivar: I. modelos de privacidade forte e criptografada; II. o cumprimento da LGPD acerca da vedação de uso de dados para fins discriminatórios; III. mecanismos de fiscalização para efetiva redução de coleta de dados, tendo em vista a equidade, a concorrência e a proporcionalidade.

DIRETRIZES

D4 - DADOS DEVEM SER CATEGORIZADOS QUANTO À SUA RELEVÂNCIA ESTRATÉGICA PARA O BRASIL, CRIANDO MECANISMOS PARA A MANUTENÇÃO DE CERTOS DADOS EM TERRITÓRIO BRASILEIRO, BEM COMO EXIGINDO O COMPARTILHAMENTO DE DADOS DE EMPRESAS PARA ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Regulação deve avançar sobre disponibilização de dados para órgãos públicos, coletados por empresas privadas para fins de políticas públicas sem prejuízos para as respectivas atividades das empresas. Por outro lado, a regulação também deve coibir abusos no tratamento de dados pelo poder público. De todo modo, para fins de soberania digital é importante que dados considerados sensíveis e estratégicos, como de saúde, educação, previdência, mobilidade, etc, estejam alocados em infraestruturas e empresas nacionais. Essas obrigações podem ter parâmetros tecnológicos e institucionais para que certos dados do poder público e outros estratégicos não sejam transferidos para fora do país. Inclusive, no âmbito do compartilhamento de dados e cooperação entre países se sugeriu a revisão do Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal (MLAT, *Mutual Legal Treaty*)".

D5 - A PESQUISA, O DESENVOLVIMENTO E A EDUCAÇÃO PARA A MANUTENÇÃO DE INFRAESTRUTURA DE DADOS NO BRASIL DEVEM SER FINANCIADAS

Regulação deve avançar sobre disponibilização de dados para órgãos públicos, coletados por empresas privadas para fins de políticas públicas sem prejuízos para as respectivas atividades das empresas. Por outro lado, a regulação também deve coibir abusos no tratamento de dados pelo poder público. De todo modo, para fins de soberania digital é importante que dados considerados sensíveis e estratégicos, como de saúde, educação, previdência, mobilidade, etc, estejam alocados em infraestruturas e empresas nacionais. Essas obrigações podem ter parâmetros tecnológicos e institucionais para que certos dados do poder público e outros estratégicos não sejam transferidos para fora do país.

D6 - OBRIGAÇÕES DE INTEROPERABILIDADE DE DADOS DEVEM SER FOMENTADAS, PONDERANDO A EQUIDADE, A CONCORRÊNCIA E A PROTEÇÃO DE DADOS

Embora a necessidade de manter dados provenientes do setor público de forma interoperável e estruturada esteja prevista na LGPD, é importante que a regulação tenha claras exigências para facilitar o compartilhamento de dados entre plataformas digitais proprietárias. Essas obrigações de interoperabilidade podem ser tecnológicas (definição de parâmetros e requisitos técnicos) e institucionais.

D7 - A REPRESENTAÇÃO LEGAL DAS EMPRESAS-PLATAFORMAS NO BRASIL DEVE SER EXIGIDA

Assim como previsto no regulamento de serviços digitais da União Europeia (*Digital Services Act*), é importante assegurar que as medidas adotadas sejam cumpridas por empresas que atuem no Brasil. As exigências devem ser proporcionais.

D8 - A CONSOLIDAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE UMA INFRAESTRUTURA PÚBLICA DIGITAL PARA SERVIÇOS PÚBLICOS DEVE SER PROMOVIDA

A regulação deve conter mecanismos que viabilizem a sustentabilidade financeira (por exemplo políticas tributárias para a competitividade) e técnica de uma infraestrutura pública digital, que congregue *datacenters* e servidores nacionais. Esta consolidação necessariamente perpassa a manutenção do caráter público de empresas como Serpro e Dataprev. Entre tais mecanismos, destacam-se políticas públicas e investimento público e privado em bases nacionais de dados.

D9 - O TRABALHO DECENTE DEVE SER PROMOVIDO, INCLUSIVE POR MEIO DO LETRAMENTO EM DADOS

Embora pode não ser atribuição do CGI.br, uma regulação de plataformas que tenha como objetivo a promoção de uma economia digital sustentável deve se basear na dignidade da pessoa humana e na valorização do trabalho humano. A medida pode contar com certificações de trabalho decente, termo adotado pela Organização Internacional do Trabalho. Um indicativo de boa prática em empresas cujo modelo de negócio se baseia em dados é promover a formação sobre dados e a privacidade de seus trabalhadores e trabalhadoras, indicando de forma clara como os dados tratados impactam a relação de trabalho.

D10 - O ABUSO DE PODER ECONÔMICO, SOBRETUDO DE EMPRESAS QUE CONTROLAM O FLUXO DE DADOS, DEVE SER COMBATIDO

A abordagem de regulação assimétrica deve, também, considerar o abuso do poder econômico na esfera do tratamento de dados. Tal abordagem deve combater a concentração transversal de plataformas que oferta múltiplos serviços (o favorecimento de produtos e serviços próprios, como exemplo de prática a ser avaliada) e, logo, considerar o compartilhamento de dados entre empresas do mesmo grupo societário como inibidor de práticas concorrenciais.

D12 - COMPRAS PÚBLICAS ALINHADAS ÀS DEMANDAS EMERGENTES DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E DO CONTEXTO BRASILEIRO, À SOBERANIA TECNOLÓGICA E DE DADOS DEVEM SER INCENTIVADAS

É necessário considerar a contratação de serviços e aplicações por parte do poder público como instrumento de fomento à inovação para economia digital sustentável. Os termos de referência e requisitos devem se basear em áreas identificadas como prioritárias, bem como estimular o desenvolvimento de modelos alternativos, o cooperativismo de plataforma e a infraestrutura nacional. Além disso, a contratação deve respeitar os direitos humanos e ir além do regime de preço, tendo, por exemplo, cláusulas contratuais claras sobre o tratamento de dados.

TEMÁTICA 3 - TRANSPARÊNCIA E PRESTAÇÃO DE CONTAS

A importância da transparência relacionada ao funcionamento das plataformas e da publicidade online foi debatida por múltiplas visões, bem como os desafios apresentados pelos instrumentos de prestação de contas atualmente usados pelas grandes empresas (relatórios de transparência, por exemplo).

AÇÕES

A6 - AMPLIAR A TRANSPARÊNCIA DE INFORMAÇÕES RELACIONADAS AO FUNCIONAMENTO DAS PLATAFORMAS

A transparência ganhou papel central no debate dada a importância que os espaços e serviços oferecidos pelas plataformas digitais desempenham na sociedade e a sua capacidade de influenciar diretamente temas de interesse público. Além disso, iniciativas em âmbito público e privado em nível global reconhecem a necessidade de mais transparência nas operações das grandes plataformas desfrutando atualmente de um bom nível de consenso entre os diferentes setores da sociedade. O desafio que se coloca é o de definir, princípios, diretrizes e critérios claros para orientar decisões sobre o que se deve publicizar, em que contexto e de que forma. Isto considerando o controle social e os riscos à privacidade e ao segredo industrial, bem como critérios claros para avaliar a necessidade e utilidade efetiva dos dados a serem publicizados. Além disso, deve-se definir: i. formas compreensíveis e acessíveis de publicizar relações societárias entre plataformas digitais e quais serviços são prestados; ii. um conjunto de relatórios de transparência sistemáticos a serem apresentados pelas plataformas digitais e publicizados; iii. categorias de conteúdos sensíveis que devem ser submetidas a critérios e diretrizes de transparência mais rigorosos, como os relacionados a gênero e raça, crianças e adolescentes, monetização de conteúdos; anúncios e verbas publicitárias (criação de uma biblioteca de anúncios); iv. formas de criar ouvidorias nas plataformas digitais. Durante a oficina também se defendeu a utilização do relatório de transparência do Projeto de Lei 2630/2020.

A7 - ORIENTAR O DESENVOLVIMENTO DE ALGORITMOS E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL (IA) PARA QUE SE BASEIEM E PROTEJAM DIREITOS FUNDAMENTAIS

A moderação de conteúdos automatizada empregada pelas plataformas digitais tem gerado efeitos colaterais ou externalidades negativas já amplamente documentadas. Os impactos do emprego de algoritmos na moderação de conteúdos são severos: passam por questões de racismo, discriminação, aumento da polarização, do discurso extremo, do discurso de ódio, “*washing*” racial, entre outros. Nesse sentido, o desenvolvimento de algoritmos e da Inteligência Artificial precisa respeitar princípios e valores já consolidados na sociedade. Valores éticos por exemplo são fundamentais para que possa se consolidar o que se denomina atualmente como “*human rights by design*” ou seja, que o desenho de tecnologias já considere o respeito aos direitos humanos e outros valores sociais que mitiguem ou minimizem os efeitos negativos do seu emprego. Neste quesito, por exemplo, foi proposto que se repense o design de plataformas para diferenciar conteúdos orgânicos e patrocinados. É importante que a regulação se atente para mecanismos de desenvolvimento de IA permita, facilite ou favoreça mecanismos de controle social. Além disso, com o intuito de aprimorar a relação com a diferença, o algoritmo deve incentivar a exposição à diversidade de conteúdos, posições políticas, abordagens científicas.

A8 - CRIAR UM FÓRUM PERMANENTE, MULTISSETORIAL E INDEPENDENTE PARA MONITORAR A MODERAÇÃO DE CONTEÚDOS NAS PLATAFORMAS DIGITAIS E DEFINIR MECANISMOS DE GOVERNANÇA QUE CONTRIBUAM COM O ESCRUTÍNIO PÚBLICO SOBRE PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E CRITÉRIOS DE MODERAÇÃO DE CONTEÚDOS EM PLATAFORMAS DIGITAIS

A criação de espaços públicos multissetoriais, tal como Fórum da Internet para Moderação de Conteúdos, é iniciativa já mapeada pela pesquisa acadêmica e já introduzida em determinados países, cada qual com suas especificidades. O detalhamento desse espaço ou fórum permanente deve indicar sua estrutura, regimento, financiamento, respeitando as características do contexto brasileiros e considerar o desenho de governança da Internet existente no país. O debate da oficina já identificou um conjunto de atribuições a serem designadas para esses espaços, quais sejam: i. produzir estu-

dos e responder a consultas a ele encaminhadas; ii. definir parâmetros para termos de uso e políticas de comunidade; iii. desenvolver códigos de conduta para plataformas digitais; iv. rever sistematicamente regras de transparência gerais, de práticas algorítmicas e de termos de uso; v. definir um sistema de financiamento do Fórum através da criação de uma política de contribuições a ser implementada pelas plataformas digitais (foi proposto a criação de uma taxa para plataformas digitais); e vi. definir critérios para a governança e transparência dos algoritmos de moderação de conteúdos.

DIRETRIZES

D13 - OBRIGAÇÕES PARA O FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES POR PLATAFORMAS DIGITAIS ESTRANGEIRAS EM LÍNGUA PORTUGUESA DEVEM SER ESTABELECIDAS

Em vistas do multilinguismo, da acessibilidade e da diversidade é importante que existam exigências para a tradução do conteúdo da plataforma, bem como levar em consideração o trabalho realizado para tal. Além disso, o esforço deve contemplar outros idiomas falados no Brasil.

D14 - O CONTEXTO DE FORNECIMENTO DOS DADOS PARA AVALIAÇÃO DE RISCO E NECESSIDADE DEVE SER LEVADO EM CONSIDERAÇÃO

Nesse sentido, dois contextos foram especificamente mencionados: i. “Transparência no varejo” que deve considerar a garantia de direitos subjetivos aos usuários (titulares de dados) principalmente no que se refere ao já estabelecido na LGPD. Alguns exemplos práticos são o direito a revisão de decisões de moderação de conteúdos, o direito a explicação, transparência de critérios de moderação de conteúdos, entre outros direitos que possam fortalecer o poder do/a titular de dados a combater arbitrariedades realizadas contra ele/a. É fundamental que esses mecanismos e direitos sejam compreensíveis; e ii. “Transparência no atacado” que considera a necessidade de um órgão público que fiscalize a aplicação de determinações de uma eventual lei ou código de conduta. Trata-se da transparência perante um órgão público. Explicar de forma embasada e compreensível decisões que afetam a permanência de usuários em plataformas digitais e garantir direito amplo de revisão dessas decisões. Além disso é importante que a regulação defina mecanismos de auditoria sobre uso de dados de usuários e

informações associadas ao serviço e elenque o potencial de dano de acordo com o tipo de classificações e enquadramentos legais previstos na LGPD.

D15 - O COMPARTILHAMENTO DE DADOS DE PLATAFORMAS DIGITAIS PARA PESQUISA ACADÊMICA QUE CONTEMPLE MECANISMOS REGULATÓRIOS PARA EFETIVAR A PRÁTICA DEVE SER FOMENTADO

No intuito de fortalecer a capacidade da sociedade de investigar, explorar, interpretar e propor soluções para os conflitos e problemas emergentes relacionados ao avanço da Internet e ao papel central das plataformas digitais na mediação das relações sociais, a pesquisa acadêmica necessita ter acesso a dados que só esse conjunto de empresas transnacionais, gestoras de aplicações e serviços Internet possuem. O compartilhamento de dados com o setor acadêmico é um tipo de iniciativa que já desfruta de amplo consenso entre diferentes setores e que já é realizado pelas plataformas digitais em diversos países, inclusive no Brasil. Discutiu-se a centralidade de se definir critérios públicos para que universidades e centros de pesquisas tenham igualmente a possibilidade de ingressar nesse ramo de pesquisa que é de inegável interesse público. Para viabilizar e operacionalizar esse tipo de acesso é importante que: i. se catalogue e publicize as iniciativas de compartilhamento de dados com o setor acadêmico existentes; ii. que estudos independentes dos dados para fins de auditoria sejam fomentados; iii. se compreenda qual a contribuição desse tipo de iniciativa para ampliar a transparência algorítmica oferecendo-se acesso privilegiado a grupos técnicos tanto do setor acadêmico quanto da sociedade civil; e iv. se analise o recebimento de aportes financeiros das plataformas digitais a certas organizações.

D16 - MECANISMOS PARA APRIMORAR A TRANSPARÊNCIA DE ALGORITMOS E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL (IA) DEVEM SER PROMOVIDOS

Os espaços e serviços oferecidos pelas plataformas digitais tem avançado nas dinâmicas sociais aumentando sua influência direta em temas de interesse público como a liberdade de expressão, o direito a informação, a auto-determinação cultural entre outros. Nesse sentido, a transparência de algoritmos e IA passa a desempenhar papel central na publicização da moderação de conteúdos implementada por essas organizações, oferecendo oportunidade para que partes interessadas possam participar da construção de

princípios e critérios que orientem o desenvolvimento dessas tecnologias. Contudo, o tema continua sendo um desafio dada a sensibilidade e a importância desses mecanismos para os modelos de negócios das plataformas digitais. Um dos caminhos para se definir mecanismos de transparência algorítmica é o de estabelecer categorias de claro interesse público que sejam submetidas a mecanismos mais rigorosos de transparência, como a geração de receita, incluindo o impulsionamento.

D17 - A AGÊNCIA E A AUTONOMIA DE CIDADÃOS E CIDADÃS NO USO DE PLATAFORMAS DIGITAIS SOBRE OS ALGORITMOS DE MODERAÇÃO DE CONTEÚDOS DEVEM SER FORTALECIDAS

O fortalecimento da capacidade de usuários das plataformas digitais em estabelecer critérios sobre a moderação de conteúdos implementada por algoritmos e IA é uma diretriz que se insere, entre outros temas, no debate sobre a importância da autodeterminação informacional. É fato que os algoritmos e a IA são alimentados por dados pessoais e sensíveis de cidadãos que são usuários das aplicações e serviços disponibilizados pelas plataformas digitais. A agência sobre essas tecnologias contribui para o fortalecer usuários em sua relação com essas empresas. Além disso, a implementação de tais mecanismos poderia contribuir para o aumento da transparência dessas tecnologias. Uma vez mais, o maior obstáculo é a complexidade de implementação de medidas nesse sentido dado que o direito de empresas estabelecerem livremente seus modelos de negócio e manterem segredos industriais são colocados sob risco. Os mecanismos devem ser desenvolvidos considerando-se a acessibilidade e a simplicidade para permitirem ao usuários estabelecer critérios de busca, uso de dados, privacidade de dados, distribuição de anúncios, entre outros. Foi feita a seguinte recomendação: Pode-se estabelecer o emprego de recomendações algorítmicas baseadas em perfilhamento como opção a ser definida pelo usuário (*opt-in*).

TEMÁTICA 4 - MODERAÇÃO DE CONTEÚDOS E RECOMENDAÇÃO ALGORÍTMICA

Discutiu-se os critérios e mecanismos usados pelas plataformas para remover e bloquear contas e conteúdos, recomendar ou reduzir o alcance de publicações, os direitos dos cidadãos e cidadãs, assim como procedimentos de apelação de tais decisões.

AÇÕES

A9 - PRODUZIR UMA DEFINIÇÃO DE MODERAÇÃO DE CONTEÚDOS QUE SEJA CONSENSUAL

O termo moderação de conteúdos tem sido amplamente utilizado no debate sobre regulação de plataformas digitais e seu significado pode variar significativamente. É fundamental que se produza uma definição que seja aceita pelo conjunto de atores que tem se debruçado sobre o desafio de regular plataformas digitais.

A10 - PRODUZIR UM CÓDIGO DE CONDUTA QUE ESTABELEÇA PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E PROCEDIMENTOS PARA AS ATIVIDADES DE MODERAÇÃO DE CONTEÚDOS DAS PLATAFORMAS DIGITAIS NO BRASIL

Os códigos de conduta têm sido amplamente empregados como opção regulatória para plataformas digitais. Destacam-se iniciativas da Comissão Europeia e códigos produzidos por organizações internacionais em temas específicos sobre transparência e responsabilidade de intermediários. Destacou-se também a necessidade do processo de construção do código ser aberto e multissetorial. Um dos temas que tem sido associados a esse debate é o constitucionalismo digital que emerge com a produção de cartas de princípios para a Internet e sua governança como os Princípios de Santa Clara, os Princípios de Manila, o decálogo do CGI.br e os princípios suscitados na NETMundial. Tais cartas são fonte de embasamento para o desenvolvimento de códigos de conduta. Por fim, cabe destacar que há consenso sobre a insuficiência desse tipo de iniciativa para que se possa regular plataformas digitais. Na oficina foram feitas as seguintes sugestões para a elaboração do Código de Conduta: i. Garantir a aplicação dos direitos básicos expressos

no Código de Defesa do Consumidor, que em seu artigo 6º, inciso III que enaltece a importância da informação ampla sobre produtos e serviços; ii. Código deve expressar critérios para termos de uso com políticas simples, claras e não ambíguas; iii. Código deve garantir acessibilidade dos termos de uso de plataformas digitais. Foi sugerido como exemplo a regulação das bulas de medicamento.

A11 - ESTABELEÇER MECANISMOS PARA ADEQUAR A REMUNERAÇÃO DE CONTEÚDO JORNALÍSTICO EM PLATAFORMAS DIGITAIS

A proposta de criar diretrizes para remuneração do jornalismo por plataformas digitais se insere no debate sobre o impacto da Internet na produção de conteúdos. Diversas questões emergem das novas configuração do sistema de produção de conteúdos, que são criadas com o avanço não só da Internet mas também das plataformas digitais. Essas questões passam pelos antigos estímulos e reservas de mercado à produção nacional e local, se referem às estruturas algorítmicas que gerenciam a circulação de conteúdos a partir da perfilamento dos consumidores, dialogam com questões referentes à liberdade de expressão e o direito à cultura. Entre os diversos tipos de conteúdos, a produção de notícias é uma categoria que ganhou destaque nos últimos anos. É consenso que os veículos de mídia e produtores culturais têm sido afetados pelo crescente avanço da economia digital baseada em plataformas de distribuição de conteúdo. No centro desse debate está a redistribuição de recursos publicitários. O parlamento europeu, bem como diversos países já têm propostas ou implementadas ou sendo construídas nesse momento. Sugeriu-se na oficina que se defina parâmetros públicos do que é conteúdo jornalístico. Nesse sentido, alertou-se que a dificuldade em se definir o que é conteúdo jornalístico coloca riscos a liberdade de expressão dado que a promoção desse conteúdos pode apresentar distorções inesperadas.

DIRETRIZES

D18 - A MODERAÇÃO DE CONTEÚDOS REALIZADA PELAS PLATAFORMAS DIGITAIS DEVE RESPEITAR AS NOMAS, LEIS E OUTRAS ESPECIFICIDADES DO CONTEXTO BRASILEIRO, ALÉM DE PADRÕES INTERNACIONAIS

A moderação de conteúdos realizada pelas plataformas digitais tem efeitos insofismáveis em temas de interesse público como a

liberdade de expressão e o direito a informação. Contudo, operações realizadas por algoritmos, Inteligência Artificial e por revisão humana sobre os conteúdos postados por usuários continuam opacas para a sociedade. Além disso, a disponibilidade de dados das plataformas digitais para pesquisa e monitoramento é escassa. Nesse sentido, é fundamental considerar padrões internacionais sobre liberdade de expressão, os direitos individuais e difusos, bem como considerar as equipes de trabalhadores(as) das plataformas digitais que atuam sobre a moderação de conteúdos, devendo ser formadas respeitando-se critérios de diversidade cultural e nacionalidade.

D19 - UM CONJUNTO DE AÇÕES ESPECÍFICAS PARA A MODERAÇÃO DE CONTEÚDOS EM PERÍODOS ELEITORAIS DEVE SER ELENCADO

O fenômeno da desinformação chama atenção atualmente pela disseminação massiva de conteúdos falsos e enganosos, e pelos efeitos que tem produzido na sociedade, principalmente em períodos eleitorais. Contudo, são grandes os desafios para o desenvolvimento de ações que possibilitem, por um lado, garantir direitos fundamentais como a liberdade de expressão, a privacidade e o acesso à informação, e por outro, resgatar o respeito à diversidade cultural e de pensamento, pilares fundamentais para a democracia. Vale destacar que o CGI.br já produziu mais de uma iniciativa com um conjunto de propostas para regulação de conteúdos em períodos eleitorais publicadas, no documento [“Contribuições para o Combate à Desinformação na Internet em Períodos Eleitorais”](#) e também no documento [“Relatório Internet Desinformação e Democracia”](#). As sugestões feitas durante a oficina foram: i. proibir o impulsionamento de conteúdos em plataformas digitais durante campanha eleitoral; ii. ampliar o monitoramento sobre os sistemas de recomendação de conteúdos eleitorais e político partidários; e iii. normatizar diretrizes dos termos de cooperação das plataformas digitais com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

D20 - PLATAFORMAS DEVEM SER RESPONSABILIZADAS PELA MODERAÇÃO DE CONTEÚDOS PRODUZIDOS POR SEUS USUÁRIOS

O debate sobre o papel dos intermediários da Internet tem crescido em âmbito internacional apontando para problemas complexos: o conceito de intermediários não tem tratamento único na literatura

internacional ou em legislações de diversos países, de tal forma que um conjunto muito diverso de organizações pode corresponder a essa classe de atores; há elementos estruturantes da Internet como sua natureza global, a descentralização dos sistemas autônomos, o regime global de governança da Internet, os modelos de negócios multinacionais de alguns intermediários e o alcance extraterritorial de suas operações que precisam ser considerados; o tipo de atuação de um sub-conjunto de intermediários sobre conteúdos gerados por terceiros; entre outros. A noção de que as plataformas digitais são neutras em relação aos conteúdos nelas postados está superada, sobretudo no contexto da guerra Rússia-Ucrânia. Com isso, a necessidade de que uma camada adicional de regulação sobre a responsabilidade das plataformas digitais seja criada tem aparecido tanto no debate acadêmico quanto em propostas legislativas. A oficina apontou que a separação entre curadoria de conteúdos e hospedagem precisa ser debatida, bem como há uma clara preocupação com a proteção do modelo de responsabilidade civil de intermediários estabelecido no Marco Civil da Internet.

D21 - É IMPORTANTE TER A GARANTIA DE QUE PLATAFORMAS DIGITAIS ESTABELEÇAM UM PROCESSO CAPAZ DE INFORMAR ADEQUADAMENTE E PERMITIR A ATUAÇÃO DE USUÁRIOS QUE TENHAM SIDO REMOVIDOS OU SUSPENSOS DAS PLATAFORMAS DIGITAIS OU QUE TENHAM TIDO SEUS CONTEÚDOS MODERADOS ARBITRARIAMENTE

Devido processo para as plataformas digitais é a denominação que tem sido empregada para designar a necessidade de assegurar ao usuário que tenham tido seu conteúdo arbitrariamente moderado ou que tenha sido removido ou suspenso pelas plataformas digitais, tenha conhecimento claro da infração que cometeu e, portanto, oportunidade de apresentar defesa e garantia da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. A oficina elencou alguns parâmetros para essa garantia: i. definição critérios para notificação e informação de usuários sobre razões da moderação de conteúdos; ii. definição de procedimento para que usuários possam recorrer de decisões, automatizadas ou não, de moderação de conteúdos (o que não invalida a necessidade de revisão humana elencada na oficina); iii. direito ao acesso à informação no processo de apelação de decisões de moderação de conteúdos; iv. provimento de informações claras sobre circunstâncias e critérios considerados para desmonetizar ou rebaixar conteúdo; v. definição das tempo-

ralidades nos processos de apelação de usuários sobre decisões de moderação de conteúdos; e vi. estabelecimento de sanções às plataformas digitais por descumprimento do devido processo.

D22 - MECANISMOS DE DESINCENTIVO ECONÔMICO DA PRODUÇÃO DE CONTEÚDOS FALSOS E ENGANOSOS DEVEM SER UTILIZADOS E PROMOVIDOS

Um dos elementos centrais do fenômeno da desinformação é o tipo de organização dos atores e processos que se consolidou em torno da produção e distribuição de notícias falsas e enganosas. O uso do termo “indústria da desinformação” faz referência ao aumento contínuo da complexidade, tamanho das cadeias produtivas e redes de atores que surgiram estimuladas por altos investimento financeiros destinados a essas atividades. Atuar sobre o desincentivo econômico é central para o combate a esta articulação. Foi sugerido que se desenvolva mecanismos para rastrear a origem do dinheiro e das postagens com conteúdos falsos e enganosos, bem como foi enaltecida a preocupação com a punição de atores envolvidos com a indústria das “fake news”.

D23 - MEDIDAS DE REPARAÇÃO DE USUÁRIOS NO CASO DE MODERAÇÃO DE CONTEÚDO INDEVIDA EMPREGADA PELAS PLATAFORMAS DIGITAIS DEVEM SER ASSEGURADAS

Estabelecer medidas de reparação para usuários que tenham sido prejudicados por moderação de conteúdos não é um tema novo. Contudo, a complexidade do funcionamento e governança da Internet deu novos contornos a tal desafio. Foi sugerido na oficina que sejam considerados os desafios de se estabelecer sanções relacionadas ao direito de resposta, dada à dificuldade técnica de se estabelecer o dano em relação às mídias tradicionais. Para tal, é fundamental que a regulação avance na definição de critérios para estabelecer reparação proporcional ao dano causado pela moderação de conteúdos.

ANEXO I: LISTA DE AÇÕES

AÇÕES (A)	
A1	Definir aspectos, questões e princípios que devem ser considerados no desenvolvimento de um modelo sistêmico de regulação de plataformas digitais para o Brasil
A2	Definir o escopo de uma regulação de plataformas no Brasil, bem como a abordagem a ser adotada pelo CGI.br
A3	Definir um único órgão regulador para tratar das plataformas digitais
A4	Viabilizar a construção da agenda regulatória por meio de um processo multissetorial
A5	Dar clareza nos mecanismos da LGPD que devem orientar uma estratégia para a economia de dados, incluindo procedimentos de fiscalização do cumprimento da Lei pelas empresas

AÇÕES (A)	
A6	Ampliar a transparência de informações relacionadas ao funcionamento das plataformas
A7	Orientar o desenvolvimento de algoritmos e Inteligência Artificial (IA) para que se baseiem e protejam direitos fundamentais
A8	Criar um fórum permanente, multissetorial e independente para monitorar a moderação de conteúdos nas plataformas digitais e definir mecanismos de governança que contribuam com o escrutínio público sobre princípios, diretrizes e critérios de moderação de conteúdos em plataformas digitais
A9	Produzir uma definição de moderação de conteúdos que seja consensual
A10	Produzir um código de conduta que estabeleça princípios, diretrizes e procedimentos para as atividades de moderação de conteúdos das plataformas digitais no Brasil
A11	Estabelecer mecanismos para adequar a remuneração de conteúdo jornalístico em plataformas digitais

ANEXO II: LISTA DE DIRETRIZES

DIRETRIZES (D)	
D1	Os impactos sociais, econômicos e ambientais provenientes do funcionamento das plataformas digitais, seus modelos de negócios e infraestruturas em que se sustentam devem ser considerados
D2	O modelo regulatório deve ter uma abordagem assimétrica
D3	Definições claras e objetivas sobre os temas centrais de regulação de plataformas devem ser elaboradas
D4	Dados devem ser categorizados quanto à sua relevância estratégica para o Brasil, criando mecanismos para a manutenção de certos dados em território brasileiro, bem como exigindo o compartilhamento de dados de empresas para elaboração de políticas públicas
D5	A pesquisa, o desenvolvimento e a educação para a manutenção de infraestruturas de dados no Brasil devem ser financiadas

DIRETRIZES (D)	
D6	Obrigações de interoperabilidade de dados devem ser fomentadas, ponderando a equidade, a concorrência e a proteção de dados
D7	A representação legal das empresas-plataformas no Brasil deve ser exigida
D8	A consolidação e construção de uma infraestrutura pública digital para serviços públicos
D9	O trabalho decente deve ser promovido, inclusive por meio do letramento em dados
D10	O abuso de poder econômico, sobretudo de empresas que controlam o fluxo de dados, deve ser combatido

DIRETRIZES (D)	
D11	A atualização da Lei Concorrencial, contemplando os emergentes modelos de negócios baseados em dados, deve ser considerada
D12	Compras públicas alinhadas às demandas emergentes da sociedade da informação e do contexto brasileiro, à soberania tecnológica e à de dados devem ser incentivadas
D13	Obrigações para o fornecimento de informações por plataformas digitais estrangeiras para em Língua Portuguesa devem ser estabelecidas
D14	O contexto de fornecimento dos dados para avaliação de risco e necessidade deve ser levado em consideração
D15	O compartilhamento de dados de plataformas digitais para pesquisa acadêmica que contemple mecanismos regulatórios para efetivar a prática deve ser fomentado

DIRETRIZES (D)	
D16	Mecanismos para aprimorar a transparência de algoritmos e Inteligência Artificial (IA) devem ser promovidos
D17	A agência e autonomia de cidadãos e cidadãs no uso de plataformas digitais sobre os algoritmos de moderação de conteúdos devem ser fortalecidas
D18	A moderação de conteúdos realizada pelas plataformas digitais deve respeitar as normas, leis e outras especificidades do contexto brasileiro, além de padrões internacionais
D19	Um conjunto de ações específicas para a moderação de conteúdos em períodos eleitorais deve ser elencado
D20	Plataformas devem ser responsabilizadas pela moderação de conteúdos produzidos por seus usuários

DIRETRIZES (D)	
D21	É importante ter a garantia de que plataformas digitais estabeleçam um processo capaz de informar adequadamente e permitir a atuação de usuários que tenham sido removidos ou suspensos das plataformas digitais ou que tenham tido seus conteúdos moderados arbitrariamente
D22	Mecanismos de desincentivo econômico da produção de conteúdos falsos e enganosos devem ser utilizados e promovidos
D23	Medidas de reparação de usuários no caso de moderação de conteúdo indevida empregada pelas plataformas digitais devem ser asseguradas

