



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR**

**REUNIÃO**

07/04/2025 - 5ª - Conselho de Comunicação Social

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Bom dia a todos. Havendo número legal, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.389, de 1991, declaro aberta a 5ª Reunião, Extraordinária, de 2025, do Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional, que, conforme pauta enviada anteriormente, destina-se à audiência pública sobre regulação das redes sociais.

"Vivemos em tempos líquidos", diria Zygmunt Bauman, nos quais as estruturas sólidas do passado já não sustentam as dinâmicas sociais contemporâneas. As redes sociais, que outrora pareciam meros instrumentos de interação e lazer, tornaram-se protagonistas de uma profunda reconfiguração do espaço público, da política e da cultura.

Manuel Castells nos lembra que o poder é cada vez mais exercido através da construção de significados na mente das pessoas. E é precisamente nesse campo de batalha onde operam hoje as plataformas digitais: a disputa pela atenção, pela verdade e, por vezes, pela própria realidade.

É nesse contexto que emerge a complexa tarefa de pensar a regulação das redes sociais. Trata-se de uma tarefa que exige equilíbrio entre os princípios, muitas vezes, tensionados: a liberdade de expressão e o combate à desinformação, a neutralidade da rede e a responsabilidade das plataformas e a inovação tecnológica com a proteção da democracia.

Umberto Eco, com sua aguda ironia, disse certa vez que as redes sociais deram voz a uma legião de imbecis. A frase, embora provocadora, nos obriga a refletir não sobre a censura, mas sobre a curadoria, sobre o papel das tecnologias na mediação da informação e, sobretudo, sobre a necessidade de alfabetização midiática em larga escala. Se antes as praças públicas eram o palco da política, hoje são os algoritmos. E, se a ágora ateniense ainda permitir a troca racional de argumentos, o novo espaço digital muitas vezes é terreno fértil para o ódio e a manipulação. Não há, portanto, ingenuidade possível. A ausência de regulação não significa liberdade plena; significa, muitas vezes, a dominação dos fluxos comunicacionais por estruturas opacas e interesses privados que se sobrepõem ao bem comum.

Ao abrir esta audiência pública, o Conselho de Comunicação Social reafirma seu papel institucional de zelar por uma comunicação ética, plural e comprometida com os valores republicanos. E o faz convidando vozes qualificadas e diversas para um debate essencial à saúde democrática do país, de modo que, para debater o assunto, participam desta audiência pública como expositores: aqui ao meu lado, Carlos Baigorri, Presidente da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); Renata Mielli, Coordenadora do Comitê Gestor da Internet no Brasil; Tulio Chiarini, Pesquisador do Centro de Pesquisa em Ciência, Tecnologia e Sociedade do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; e Jamil Assis, Diretor de Relações Institucionais do Instituto Sivis.

Cada expositor terá 15 minutos para sua fala inicial. Após o encerramento das exposições, a palavra será concedida aos Conselheiros por ordem de inscrição.

Informo que esta audiência pública será realizada em caráter interativo com a possibilidade de participação popular. Para isso, as pessoas que têm interesse em participar com comentários ou perguntas podem fazê-lo por meio do Portal e-Cidadania, no endereço [www.senado.leg.br/ecidadania](http://www.senado.leg.br/ecidadania), e do Alô Senado, pelo telefone 0800 0612211.

Feitos os devidos esclarecimentos, vamos dar início às exposições.

Com a palavra, por 15 minutos, o Sr. Carlos Baigorri, Presidente da Anatel.

**O SR. CARLOS MANUEL BAIGORRI** - Obrigado, Presidente, pela oportunidade de estar aqui no Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional, falando sobre um assunto tão importante que é a regulação de redes sociais, um tipo específico de plataforma digital. E a Anatel tem se envolvido com este debate no Congresso Nacional, tanto na Câmara quanto no Senado, desde que esses debates aqui se colocaram.

A Anatel, com o intuito de contribuir com este debate, fez, há dois anos, a contratação da Universidade de Brasília para produzir uma série de estudos associados a...

*(Soa a campanha.)*

**O SR. CARLOS MANUEL BAIGORRI** - Posso continuar falando? *(Risos.)* Uma série de estudos associados aos desafios regulatórios do ecossistema digital. Esses estudos estão disponíveis no *site* da Anatel e lá temos capítulos - são diversos, digamos assim, estudos separados -, abordando os mais diversos temas associados com o ambiente digital. Então, fala-se numa lei de tributação do ambiente digital, questões de regulação econômica, questões de liberdade de expressão, questões do ambiente eleitoral e a sua relação com as plataformas de rede social e também a questão da democracia. Convido a todos que tiverem interesse para conhecerem esse estudo, que é bastante completo e rico.

E, no final do ano passado, no âmbito da Comissão de Comunicação da Câmara dos Deputados, o então Presidente Silas Câmara organizou uma série de seminários, onde esses estudos foram apresentados e vários agentes do setor privado, público, sociedade civil, academia foram convidados para participar.

E, ao fim, digo aqui a todos os Conselheiros que, pelo menos na minha perspectiva, o que ficou bem claro é que nós temos um conjunto de situações a serem levadas nessa questão, que podem ser divididas em uma questão que é a dos próprios usuários das redes sociais e outra que é a do modelo econômico das plataformas de rede social. Quando a gente olha para a primeira parte, que diz respeito aos usuários, é o que o Presidente colocou: o que era no começo um ambiente de troca de informações, uma coisa meio que brincadeira de você ficar encontrando seus amigos da faculdade, seus amigos do segundo grau, virou um ambiente que muitas vezes é propenso ao discurso de ódio, ao *bullying*, a toda uma série de problemas, uma série de questões que precisam ser endereçadas.

E, ao longo desses debates, o que ficou bem claro para mim é que um dos principais problemas que cria esse ambiente propício a esses conteúdos indesejados e, muitas vezes, criminosos é que a Constituição não está sendo observada. Então, temos um estado inconstitucional de coisas que é basicamente o seguinte: a Constituição, no art. 5º, que fala da liberdade de expressão, fala que é livre a manifestação do pensamento, mas no mesmo inciso diz que é vedado o anonimato. E por que isso? Porque na Constituição brasileira é garantido a todo mundo o direito de se manifestar - eu posso falar o que eu quiser, cada um pode falar o que quiser -, mas todo mundo deve responder pelo que fala, é tão simples quanto isso, é um equilíbrio entre a liberdade e a responsabilidade.

Quando a gente leva isso no mundo real, o que acontece? Se alguém que está participando aqui chegar, entrar, me agredir, fizer uma calúnia contra mim, uma difamação, eu tenho os meios legais para buscar uma reparação, para tomar... Ou seja, o arcabouço legal e institucional cria mecanismos para que aquele que se sentir prejudicado pela manifestação de um outro busque a reparação. Então, isso foi construído justamente para garantir esse direito. Quando a gente vai para o ambiente digital, essa realidade muda completamente. Por quê? Primeiro, porque o anonimato não é uma exceção; o anonimato é a regra. Se alguém entrar numa rede social e começar a caluniar cada um de nós aqui, provavelmente, se você for atrás, com um processo, buscando reparação, você vai se dar com um perfil falso associado a um *e-mail* falso e uma pessoa que você não sabe quem é, e, na verdade, é um robô que está sendo... são grupos de robôs que estão ali, sendo utilizados para caluniar e tudo mais - *bots*, não é?

Então, no ambiente digital o que a gente percebe é que esse equilíbrio não é observado. Você tem a liberdade de expressão, mas você não tem a vedação ao anonimato. E aí se pergunta: mas por que tem a vedação ao anonimato? Por que o anonimato é tão a regra no ambiente digital? Porque a gente vai para a segunda parte do problema, que é a parte do modelo de negócio. Hoje o anonimato... Hoje se você quiser identificar a sua conta... Ou seja, o combate ao anonimato na verdade é um negócio. Então, para você identificar a sua conta você tem que pagar. Na verdade, o que era para ser uma obrigação de responsabilidade, uma obrigação para que todos pudessem ser identificados e responsabilizados pelo que eles eventualmente falam, vira um negócio, e é um modelo... Basicamente, o que está previsto na Constituição deixa de ser uma obrigação e vira simplesmente um interesse comercial. Então, quando você associa...

E por que isso não é feito de forma obrigatória? Isso já está cantado em verso e prosa: as plataformas de rede social se beneficiam, em termos de engajamento, em termos de uso dessas redes, à medida que vão se criando essas bolhas que reforçam pensamentos de grupos ali já estabelecidos. É como se fosse aquele negócio que ficasse pregando para convertido; quanto mais você cria esse engajamento, quanto mais você cria essa união e esses movimentos, digamos assim,

de manada, isso favorece mais os modelos de negócio das plataformas de rede social. Então, por um perfil, por uma lógica econômica, não há interesse nenhum por parte das plataformas de rede social de identificar os seus usuários.

E aí nós temos um problema que se retroalimenta. Esse era um problema muito comum nos setores de telecomunicações - e aí vem a nossa contribuição. Não sei se os senhores vão se lembrar, uns dez anos atrás, mais ou menos, acontecia muito sequestro pelo telefone. O senhor estava na sua casa, recebia uma chamada, você atendia, e diziam: "Estou com a sua filha, vou matá-la, está sequestrada, me dá dinheiro". As pessoas se desesperavam, davam o dinheiro; na época não era o Pix, faziam um TED, faziam alguma coisa assim, pagavam o dinheiro. Depois, quando viam que era um golpe, iam na polícia fazer um boletim de ocorrência e falavam: "O número tal ligou para mim. Esse número que me deu o golpe". E aí a polícia ia atrás daquele número, e, quando chegava na operadora, não tinha ninguém associado àquele número; tinha um CPF 0000.

Isso começou a virar um problema tão recorrente que o Congresso Nacional aprovou uma lei que se chama lei do cadastro pré-pago, que obrigou todas as empresas de telefonia celular a cadastrarem os seus usuários e obrigou, via regulamentação da Anatel, a um procedimento mais rígido para você conseguir cadastrar um celular pré-pago. Antes você ia aqui na rodoviária, comprava um *chip*, botava no celular e ele estava funcionando. Hoje você tem que dar nome, CPF, às vezes, dependendo do caso, tem que fazer biometria. Então, você aumentou essa restrição para que, caso um número cometa algum crime, tipo um sequestro pelo telefone, a polícia, a autoridade policial possa chegar à pessoa que cometeu aquele crime. Então, era mais ou menos o mesmo problema, o problema do anonimato nas redes de telecomunicações e o problema do anonimato nas redes sociais. O problema do anonimato nas redes de telecomunicações foi resolvido como? Uma determinação legal, ou seja, uma lei aprovada pelo Congresso Nacional, e uma agência reguladora, a Anatel, que fez cumprir aquela lei por meio de regulamentos, aplicando sanções e obrigando as operadoras a cumprirem. Essa talvez seja uma das grandes contribuições que surgiu ao longo desse debate que aconteceu na Comissão de Comunicação, que está refletida num projeto de lei apresentado no final do ano passado pelo Deputado Silas Câmara e pela Deputada Dani Cunha, que é o PL 4.691, de 2024, que, na nossa opinião, é um projeto de lei bastante equilibrado ao trazer obrigações e também ao trazer a responsabilidade dos agentes. Enfim, esse eu vejo como o principal problema quando a gente fala em termos de redes sociais. Rede social é um tipo de plataforma digital, existem vários tipos de plataformas digitais, plataformas de comércio eletrônico, plataformas de *streaming*, mas no tipo plataformas de rede social, esse é um dos problemas.

E o outro problema que está sendo discutido já no Supremo Tribunal Federal é esse ambiente de completa terra de ninguém, que está previsto no art. 19 do marco civil da internet, que simplesmente diz que as plataformas de rede social não são responsáveis pelo que trafega nas suas redes. Então, quando a gente pensa em redes sociais, que viraram, conforme colocou o Presidente, a nova praça pública do século XXI, não faz sentido você ter um ambiente de completa irresponsabilidade, onde aquele que viabiliza a distribuição, a disseminação daquele conteúdo não tem responsabilidade nenhuma pelo conteúdo, nem de identificar quem é que está distribuindo, produzindo aquele conteúdo, ainda mais quando essa plataforma impulsiona esse conteúdo e é remunerada pelo engajamento associado a esse conteúdo.

Na opinião institucional da Agência Nacional de Telecomunicações, hoje temos o problema do art. 19 do marco civil da internet, que cria problemas muito maiores que tão somente redes sociais: ele cria um ambiente de terra de ninguém em toda a internet. É esse problema do art. 19 e mais o problema de você não ter uma obrigação de identificação dos usuários que utilizam as plataformas de redes sociais e das plataformas digitais em geral, porque é o mesmo problema que a gente tem com o comércio eletrônico: entram numa plataforma de comércio eletrônico, começam a vender equipamento roubado, equipamento ilegal, você vai atrás da pessoa, e não tem pessoa nenhuma, é um perfil falso. Aí, não tem como responsabilizar ninguém. Então, esse ambiente de caos e de completa irresponsabilidade que está refletido no art. 19 do marco civil da Internet, na nossa opinião, é a origem dessa situação completamente insustentável que temos hoje no ambiente das plataformas digitais, especialmente de rede social.

Era isso, Presidente.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Agradecendo o Sr. Carlos Baigorri, passo a palavra à Sra. Renata Mielli, Coordenadora do Comitê Gestor de Internet no Brasil, também por 15 minutos.

**A SRA. RENATA MIELLI** (*Por videoconferência.*) - Sr. Presidente Miguel Matos, do Conselho de Comunicação Social, queria também cumprimentar, pela internet aqui, quem eu vi na mesa, que é a Vice-Presidente do Conselho, Patricia Blanco; os demais Conselheiros e Conselheiras; queria cumprimentar também o Presidente da Anatel, o Carlos Baigorri; Tulio Chiarini, que está aqui na sala; e os demais participantes desta audiência pública para que a gente possa discutir alguns dos fundamentos que eu creio que deveriam orientar o debate sobre regulação de redes sociais, que é o tema da nossa audiência.

Quero dizer inicialmente que tenho muito acordo com a pequena introdução que o Presidente do CCS trouxe, citando Bauman, Castells e o próprio Umberto Eco, e eu acho que a gente precisa compreender o que nos trouxe a este ambiente de insegurança informacional, de produção de um espaço social do debate público completamente opaco, sem que a sociedade - e aí eu me refiro às organizações da sociedade civil, ao Estado - possa ter um mínimo de supervisão sobre o fluxo informacional que se dá no ambiente dessas redes sociais, que hoje se tornaram o principal espaço de debate dos temas de interesse público, mas não só: de qualquer assunto, seja entretenimento, seja informação, notícia, informações sobre toda ordem, saúde, economia, esportes, enfim, que hoje são as redes sociais.

Eu precisaria talvez dar um passo atrás. Primeiro, para a gente tentar compreender - e eu acho que o Presidente da Anatel falou certamente, né? -, as redes sociais são um tipo de plataforma digital, mas são um tipo de provedores de aplicação de internet. Eu queria começar tratando disso, porque nós estamos neste momento com uma discussão no âmbito do Supremo Tribunal Federal sobre o art. 19 do marco civil da internet, que eu creio que está sendo noticiado e problematizado a partir de um erro conceitual que o Comitê Gestor da Internet recentemente lançou em Brasília: uma contribuição para este debate estabelecendo uma tipologia de provedores de aplicação.

Para a gente visitar esse debate, eu queria recuperar, sem ler aqui de cabeça, o que diz um pouco o art. 19 do marco civil da internet. O art. 19 diz que provedores de aplicação de internet só serão responsabilizados pelos conteúdos de terceiros se, mediante ordem judicial, não removerem o conteúdo determinado. Então, veja, o art. 19 estabelece um regime de responsabilidade para provedores de aplicação e diz que esses provedores só são responsáveis se não agirem mediante ordem judicial.

E o que é importante a gente identificar? Se nós estamos dizendo que as redes sociais são um tipo de plataformas e um tipo de provedores de aplicação, elas não são o todo, não é? E o que é o todo? Provedores de aplicação no âmbito da internet, no ambiente digital, são praticamente todo tipo de serviço que facilita, que permite que a sociedade usufrua da internet. E o que é internet? Internet, primeiro, não se confunde com os serviços de telecomunicação, são serviços de valor adicionado, são um conjunto de protocolos que permitem a conexão de um terminal a outro e, sobre essa infraestrutura lógica de protocolos, se constituem um conjunto imenso de provedores de aplicação.

A *web*, que é onde a gente costuma navegar na internet, é um tipo de provedor de aplicação. Serviços de hospedagem de *site* são um tipo de provedor de aplicação. Serviços de *e-mail*, vários provedores de *e-mail* que a gente possa ter de todas as empresas, são um tipo de provedor de aplicação. Serviços, empresas, plataformas que oferecem serviços para que o usuário que não conhece de programação possa entrar lá e publicar o seu *site*, publicar o seu blogue oferecem um *design*, um leiaute, e você apenas escolhe os módulos e passa a publicar o seu blogue lá, o seu *site*, são provedores de aplicação. Rede social, também.

A contribuição do CGI para este debate é no sentido de dizer que o art. 19 do marco civil da internet permanece importante e eficaz para um determinado tipo de provedores de aplicação, mas é insuficiente e ineficaz para outros provedores de aplicação. E qual a distinção para a gente compreender quando é preciso alterar o art. 19 ou não - e esta é a contribuição que a gente tem dado para o STF? É olhar o tipo de intervenção, o tipo de funcionalidade que esse provedor de aplicação tem e definir se ele interfere na circulação do conteúdo desse usuário ou não. Então, provedores de *e-mail*, provedores que fazem hospedagem ou provedores que contribuem para que a pessoa possa ter um *site* na internet ou um blogue na internet não interferem no tipo de circulação de conteúdo. Se eu tenho um blogue do WordPress ou se eu tenho um *site* em qualquer outro serviço que me facilita ter o *site*, ele não distribui o meu conteúdo para ninguém; ele apenas facilita e me presta um serviço para que eu possa ter esse conteúdo *online*.

Eu quero que esse conteúdo e que esse tipo de provedor continuem sob o regime de responsabilidade do art. 19, porque eu não quero que um provedor de *e-mail* passe a olhar para o conteúdo, o tipo de *e-mail* que eu mando, decidir se eu posso ou não enviar aquele *e-mail*. Eu não quero que um provedor de aplicação que hospede meu *site* comece a vigiar o conteúdo que eu publico para saber se ele está ou não em conformidade com alguma regra do que pode ser publicado. Esse tipo de provedor que não interfere na circulação do conteúdo continua, digamos, neutro ou tem baixa interferência. E é importante que ele continue sob o regime de responsabilidade que protege a liberdade de expressão não apenas do ponto de vista do seu direito individual, mas também na sua dimensão coletiva da liberdade de expressão, ou seja, ele não olha o conteúdo e ele só vai ser responsável por aquele conteúdo se uma ordem judicial mandar retirar aquele conteúdo do ar.

Já no caso das redes sociais, que é o que nós estamos discutindo aqui, isso claramente é insuficiente, porque as redes sociais têm uma intervenção ativa sobre a circulação do conteúdo do usuário através de mediação algorítmica. Então, o algoritmo, a partir de uma série de parâmetros que são totalmente opacos para a sociedade, define quando o conteúdo terá ou não maior alcance, quem vai ver aquele conteúdo, de acordo com o perfilamento individual, com base em comportamento, em hábitos de navegação. Portanto, é a rede social e as engrenagens dessa rede social que determinam quem vê, quem não vê,

se vai ter alcance ou se não vai ter alcance. Nesse sentido, a rede social passa a ser, de alguma maneira, copatrocinadora daquele conteúdo, de uma maneira ainda mais intensa quando ela recebe, através de impulsionamento ou patrocínio, recursos para que aquele conteúdo chegue a mais gente. Então, ela passa a ser, nesse caso, copatrocinadora direta daquele conteúdo, porque houve recurso investido para que aquele conteúdo chegasse a mais pessoas.

Então, claramente, para esse tipo de aplicação que exerce uma intervenção ativa sobre a circulação do conteúdo - o que pode trazer e está trazendo, em muitos casos, danos para a sociedade brasileira -, nesse caso, nós precisamos ter uma mudança no regime de responsabilidade previsto no art. 19.

Portanto, eu queria primeiro começar dizendo que a gente, quando discute regulação de rede social ou quando a gente discute regulação do ambiente digital, a gente precisa sair do senso comum e olhar a internet a partir da sua complexidade, das suas diversas funcionalidades que trazem a necessidade de uma reflexão maior sobre, digamos, os remédios regulatórios que nós vamos oferecer para resolver problemas reais. Eles precisam ser proporcionais e adequados ao tipo de serviço que está sendo prestado no ambiente digital. Portanto, a defesa que nós fazemos é de que o art. 19 seja interpretado conforme a Constituição, mantido para aqueles provedores de aplicação que não têm intervenção e alterado seu regime de responsabilidade para redes sociais, no caso, que têm uma intervenção ativa sobre o conteúdo.

E, partindo disso, nós temos uma outra camada de discussão que vai para além do regime de responsabilidade dos provedores de aplicação, que é como regular as redes sociais ou esse tipo de plataforma que hoje é responsável pelo fluxo informacional da sociedade contemporânea. Veja, eu não acho que para regular plataformas de rede social nós devemos olhar para os conteúdos individuais que os usuários postam na rede. Primeiro, porque são milhares, milhões de conteúdos postados por minuto nas redes sociais, então olhar individualmente para os conteúdos seria completamente impossível e improdutivo.

Segundo, porque na sociedade atual, nos problemas reais que nós vivemos no Brasil, por exemplo, os principais agentes econômicos, privados ou individuais, que promovem o discurso de ódio, a desinformação ou o atentado ao Estado democrático de direito não são anônimos, são pessoas de que nós conhecemos bem o nome completo, o sobrenome, RG, CPF, endereço, o número de telefone, e, portanto, essas pessoas não estão, digamos assim, acima da legislação nacional. E se nós, como sociedade brasileira, estamos falhando em responsabilizar essas pessoas, não é porque não tem regulação de rede social, porque os principais agentes que promovem a desinformação, o discurso de ódio e o atentado ao Estado democrático de direito e a outros direitos fundamentais são bastante conhecidos de todos nós.

Terceiro, porque nós precisamos fazer a regulação dessas plataformas olhando o modelo de negócios que permite com que essas plataformas promovam esse tipo de conteúdo. E aí, uma regulação responsável e eficaz precisa olhar alguns fatores - e eu não vou ter tempo de falar todos.

Primeiro, nós precisamos de transparência sobre o conjunto de operação dessas plataformas. "Ah, mas transparência não resolve o problema". Mas nós não conhecemos a fundo. A gente sabe do ponto de vista geral, mas a fundo nós não conhecemos, por exemplo, quantos conteúdos essas plataformas já moderam por seus termos próprios, quais são esses conteúdos, por que esses conteúdos são moderados, se há possibilidade de os usuários contestarem essa moderação. Nós não temos um devido processo, nós não temos pontos de contato. Essas plataformas não disponibilizam um conjunto de profissionais para atenderem os seus usuários no Brasil. Então, a gente tem *posts* e contas removidas sem que a gente saiba a motivação para que isso tenha acontecido. Portanto, nós precisamos de uma regulação que invista em transparência e em devido processo, para que a gente possa ter mais empoderamento e, inclusive, compreender quais mecanismos regulatórios a gente vai precisar oferecer.

E nós precisamos - eu já vou concluir, porque eu acho que o meu tempo deve estar terminando. Eu não contei aqui, desculpe - de transparência dos algoritmos. E isso aqui nos coloca num ponto de contato entre regulação de plataformas e regulação de inteligência artificial.

Esses são alguns dos pontos que eu gostaria de trazer.

*(Soa a campainha.)*

**A SRA. RENATA MIELLI** *(Por videoconferência.)* - Nós precisamos reforçar também dispositivos regulatórios relacionados ao uso de proteção de dados pessoais. Nós não podemos permitir que essas plataformas manipulem nossas emoções e nossos sentimentos para direcionamento de conteúdos que nos envolvam numa trama narrativa e que nos afastem de um debate racional, consciente, voltado ao interesse público.

Essa seria a minha primeira contribuição, Presidente. Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Agradecendo a Sra. Renata Mielli, passo a palavra, por 15 minutos, ao Sr. Tulio Chiarini, pesquisador do Ipea. *(Pausa.)*

**O SR. TULIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Bom dia a todos. Vocês conseguem ver minha apresentação?

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Sim.

**O SR. TULIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Bom dia a todos, a todas que nos estão acompanhando presencialmente ou remotamente. Eu gostaria de começar agradecendo ao Presidente do Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional, o Sr. Miguel Matos, pelo convite para participar desta audiência pública sobre um tema de grande importância: a regulação de plataformas sociais.

Os colegas da mesa já mencionaram que essas plataformas costumam ser vistas apenas como espaço de interação digital, mas, não - como eu vou apresentar aqui, como já foi apresentado -, elas são infraestruturas essenciais da economia contemporânea.

Porém, antes de entrar no tema propriamente dito, eu queria fazer três breves ressalvas. A primeira é que as opiniões que eu vou apresentar aqui são exclusivamente minhas, elas não refletem necessariamente a opinião do Ipea e nem do Ministério do Planejamento e do Orçamento. O segundo ponto que eu gostaria de mencionar é que os meus trabalhos têm sido construídos com o apoio de colegas de pesquisa, especialmente o pesquisador Victo Silva, que está fazendo um período de pesquisa na Radboud University, na Holanda.

Então, boa parte das reflexões que eu vou trazer aqui hoje vem de discussões e dessas pesquisas que a gente vem desenvolvendo juntos, além de colaborações com outros pesquisadores e de leituras que a gente vem acumulando ao longo do tempo.

Por fim, eu acho que vale mencionar que eu não estudo exclusivamente redes sociais. Eu venho pesquisando os impactos sistêmicos do processo de plataformização sobre o Estado, sobre a economia, sobre a sociedade. Porém, é nesse contexto que as plataformas de redes sociais se inserem, ou seja, elas fazem parte de um fenômeno maior que envolve a transformação digital, o poder das grandes corporações de tecnologia.

Eu acho que, a partir dessas ressalvas, eu vou mostrar para vocês como eu organizei a minha apresentação hoje. Vou pegar um apontador de *laser* aqui.

Eu organizei em quatro eixos principais para poder facilitar o acompanhamento. Então, o primeiro é a plataformização como uma lógica dominante, vou trazer alguns dados econômicos sobre as plataformas digitais e mostrar como é que essas empresas que controlam redes sociais estão entre as mais poderosas do mundo; adoção de redes sociais, vou trazer alguns dados do uso dessas redes sociais aqui no Brasil; desafios da regulação, de forma breve, já que outros colegas acabaram de mencionar alguns desses desafios; e alguns caminhos possíveis, trazendo algumas propostas e reflexões sobre o futuro da regulação.

Bem, acho que com isso a gente já pode iniciar.

Eu quero começar com uma pergunta: o que é a plataformização? Uma das possibilidades de entender esse conceito é que a plataformização é um processo em que as infraestruturas digitais vão passar a medir as funções sociais essenciais, como comunicação, comércio, transporte, serviços públicos, entretenimento e por aí vai. Essas plataformas funcionam como intermediários entre diferentes grupos - vão ser consumidores e vendedores, motoristas e passageiros, cidadãos e os serviços públicos oferecidos pelo Estado - e operam por uma lógica própria. E algumas das características mais marcantes são essas que eu vou apresentar.

O Presidente da Anatel, Carlos Manuel, mencionou alguns e a Renata Mielli, do CGI, também mencionou algumas dessas características, mas eu acho que vale a pena focar um pouco nelas. Então, a primeira seria a intermediação das relações por meio de algoritmo. Essas plataformas não são neutras. Acho que esse é um ponto importante. Elas decidem, com base em algoritmos, o que cada pessoa vai ver ou vai deixar de ver. No caso das redes sociais, por exemplo, o *feed* não mostra tudo que é postado nessa rede social, mas sim o que o algoritmo acha que prende mais a atenção. Isso vale também para motoristas, passageiros em aplicativos de transporte, ou entregadores de restaurantes nos aplicativos de *delivery*. Então, uma coisa importante é a gente ter em mente é que a plataforma é quem escolhe, por meio de algoritmos, o que a gente vê, com quem a gente vai interagir e até como a gente trabalha.

Uma segunda característica do processo de plataformização desse modelo é a coleta e o uso de dados em tempo real. As plataformas estão coletando os nossos dados, seja enquanto a gente está navegando na internet, clicando, assistindo a uma série, ou mesmo se movimentando. Então, esses dados não são apenas armazenados, mas também são usados em tempo real para ajustar a oferta de serviços, recomendação de conteúdos e até precificar esses serviços, ou seja, a cada clique, a cada curtida, a cada passo que a gente dá *online*, a gente vai deixando rastros e as plataformas estão coletando e usando esses dados para moldar a nossa experiência.

Sobre o modelo de negócios, ele é baseado em vigilância, atenção e engajamento. Então, essas empresas ganham dinheiro com o tempo que a gente passa nas plataformas, ou seja, elas estão monitorando nosso comportamento para manter a nossa atenção o maior tempo possível ali na plataforma. Quanto mais tempo *online*, mais anúncios a gente vai ver e mais dados são coletados para vender ainda mais anúncios. O negócio das plataformas é capturar a nossa atenção, é nos vigiar. Quanto mais tempo a gente passa na plataforma, mais dinheiro elas ganham.

Efeitos de rede e concentração de mercado. Então, quanto mais a gente usa uma plataforma, mais valiosa ela se torna. Isso cria uma dinâmica em que as maiores tendem a ficar ainda maiores, porque todo mundo está onde os outros já estão, então isso vai levar à concentração, ou seja, são poucas plataformas que dominam grandes partes do mercado. Quanto mais a gente usa a plataforma, mais difícil a gente sair dela. Isso dá muito poder para poucas empresas.

E, por fim, acho que uma característica importante é que o modelo delas é escalável e extrativo e é baseado, mais uma vez, em dados, algoritmo, publicidade segmentada, perfilada, ou seja, as plataformas crescem sem depender tanto, relativamente tanto, de uma infraestrutura física, elas escalam com facilidade. O mesmo aplicativo atende milhões de pessoas em diferentes localidades, o seu lucro vem de extrair dados, usar algoritmo, vender anúncios bem direcionados. Esse modelo se espalhou e está presente em praticamente todos os setores da economia. Ele está transformando relações de trabalho, consumo, instituições e até mesmo o Governo, tem se falado em Estado como plataforma.

Para dar uma ideia da importância dessas empresas, vale a pena a gente olhar alguns *rankings* das maiores companhias do mundo em valor de mercado. Hoje as Líderes são, sem sombra de dúvidas, as empresas que controlam plataformas digitais e redes sociais, então, pegando plataformas no sentido mais amplo: Apple; Microsoft; Alphabet, que é dona da Google e do YouTube; Amazon; a Meta, que é dona do Facebook, Instagram e WhatsApp.

Aqui eu queria mostrar alguns dados. Essa imagem aqui compara dois cenários: 2008 e 2024...

**A SRA. PATRICIA BLANCO** - Tulio...

**O SR. TULLIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Oi!

**A SRA. PATRICIA BLANCO** - A gente não está vendo a sua apresentação. Ela ficou parada na primeira tela para a gente.

**O SR. TULLIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Caramba! Só um segundo que eu vou tentar aqui.

**A SRA. PATRICIA BLANCO** - Desculpa.

**O SR. TULLIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Imagina.

**A SRA. PATRICIA BLANCO** - É que agora você fez referência ao eslaide que...

**O SR. TULLIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Só um segundo.

Eu acho que agora vai. Vamos ver.

Aparece para vocês?

**A SRA. PATRICIA BLANCO** - Sim, só que não está em formato apresentação.

**O SR. TULLIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Agora está em apresentação?

**A SRA. PATRICIA BLANCO** - Ainda não. Está aparecendo com aqueles eslaides do lado e o... Será que ficou pequenininho?

**O SR. TULLIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Caramba! E hoje de manhã eu fiz o teste e funcionou direitinho.

**A SRA. PATRICIA BLANCO** - Acho que é só ali em cima, naquela telinha cheia, se você clicar nela.

**O SR. TULLIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Está aparecendo a tela cheia?

**A SRA. PATRICIA BLANCO** - Não, ainda não. Mas a gente consegue ver. É só ampliar um pouquinho, talvez, e a gente consegue ver, porque a tabela está bem pequenininha.

**O SR. TULLIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Sim. Puxa, que pena. Para não perder muito tempo...

**A SRA. PATRICIA BLANCO** - Mas está bom, vamos lá. A gente consegue enxergar, sim.

**O SR. TULLIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Está bem. Deixe-me só ver onde parei.

Então aqui eu queria trazer essas duas imagens comparando 2008 e 2024. A gente está falando de um pouco mais de 15 anos. O que eu quero chamar a atenção aqui... São dados que foram publicados pela *Forbes*.

Eu quero chamar a atenção para o fato de que tem uma mudança estrutural importante: enquanto, em 2008, as maiores empresas, de acordo com o valor do mercado, eram do setor de petróleo, gás e petroquímica, hoje a gente está vendo que são empresas do setor das TICs, semicondutores e aquelas que controlam as plataformas digitais. Então, estão aqui as americanas, as estadunidenses sobre as quais eu acabei de comentar: Amazon, Alphabet, Meta, Microsoft e Apple. Essa é uma mudança estrutural bastante importante.

Aqui eu trago outro dado interessante que é o valor a partir de um índice de mercado, que foi feito por uma empresa alemã chamada Plataforma Index. Ele pega um grupo de plataformas digitais, calcula um índice e mostra que há um deslocamento, um descasamento do valor de mercado dessas empresas com as empresas Nasdaq e Dow Jones.

Aqui, essa figura que foi publicada pelo relatório da Unctad de 2021 traz dados de 2020, e, apesar de serem dados de 2020, esse panorama não mudou muito. O que a gente tem são as empresas que controlam plataformas digitais - quanto maior a bola, maior o valor de mercado. Então, a gente vê que as maiores empresas estão nas Américas, sobretudo nos Estados Unidos, que são essas empresas que eu acabei de mencionar. No caso da América Latina, aparece apenas uma única empresa que controla plataforma digital, que é o Mercado Libre. A gente tem aqui na Ásia as empresas chinesas, sobretudo Tencent, Alibaba, e a ByteDance, que controla o TikTok.

Nessa próxima imagem, eu quero mostrar para vocês que o processo de plataformação é global, mas também é bastante concentrado. Então, a maioria das empresas está localizada nos Estados Unidos, como a gente pode ver no mapa. Mapear essas empresas não é algo trivial, porque os registros estatísticos oficiais não têm uma categoria para definir o que é uma plataforma digital, ou seja, não existe um Cnae que deixa claro o que é uma plataforma digital. Os setores em que elas operam são múltiplos.

Um trabalho que a gente fez em parceria com o Victor e com o Leonardo Ribeiro, do Cedeplar da UFMG, que foi publicado agora, recentemente, em uma revista que chama *Quality and Quantity*, é desenvolver uma metodologia para identificar essas empresas. E aí a gente encontra empresas que controlam plataformas digitais no Brasil também, empresas brasileiras. As empresas dos Estados Unidos estão em boa parte localizadas na Califórnia, onde surge o fenômeno da plataformação.

Diante dessa dimensão econômica que eu apresentei muito rapidamente, é importante levantar algumas reflexões, como: que tipo de poder essas plataformas passam a exercer? Eu não estou falando somente que elas não são apenas empresas privadas, elas controlam infraestruturas críticas - acho que esse é um ponto importante. Estou falando de serviços como armazenamento de nuvens, comunicação digital, publicidade *online*, meios de pagamento, e mais recentemente até sistemas de inteligência artificial. O problema que a gente vê é que essas plataformas criam regras privadas, que impactam diretamente a vida pública. Essas regras são definidas sem transparência, como os colegas já mencionaram na mesa - acho que vale a pena chamar atenção sobre isso - e sem participação democrática. Muitas vezes, essas decisões escapam da regulação tradicional, e isso abre espaço para vácuos jurídicos e desigualdades regulatórias.

Vamos passar agora para o segundo ponto que eu proponho para o dia de hoje: a adoção de plataformas digitais.

Eu vou trazer também mais alguns dados, e aí é interessante a gente pensar como é que essa lógica se manifesta no cotidiano dos brasileiros. Eu trago alguns dados que mostram a centralidade das plataformas, sobretudo as redes sociais e na vida pública e privada no Brasil.

Então, aqui são dados que eu trouxe que foram publicados numa nota técnica feita no Ipea com parceiros da UFRJ, e a gente mostra que o Brasil é um dos países em que a população mais usa rede social no mundo. Então, a gente está ali atrás da Índia, dos Estados Unidos, da Indonésia, em termos absolutos, mas, na hora que a gente olha em termos relativos, o percentual é muito alto. Então, pegando só o caso de perfis ativos no Facebook, a gente tem 109 milhões de perfis ativos no Brasil.

Os dados mais recentes da pesquisa TIC Domicílios, do pessoal do CGI, mostram - deixe-me eu mudar de eslaide - que a gente tem 81% de usuários da internet que usam redes sociais; então, é bastante. Isso quer dizer que, no cotidiano digital dos brasileiros, as redes sociais têm um papel cada vez mais central, e não se trata apenas do uso voltado para comunicação e entretenimento - isso é importante a gente ressaltar, como os colegas também já mencionaram. Então, as redes sociais estão cada vez mais sendo usadas como canais de venda, e a gente olha nessa tabela de baixo, a gente vê que 22% dos usuários de internet usaram redes sociais, como Facebook, Instagram ou TikTok, como canal de compra. Eu não vou aprofundar esses dados - eu acho que a Renata Mielli acompanha muito mais de perto, a gente pode explorar na segunda rodada de discussão -, mas o que eu quero mostrar aqui é que as plataformas vão além da função original de redes de contato ou troca de mensagem. Elas estão se tornando (*Falha no áudio*)... infraestrutura híbrida.

Eu queria pedir um pouquinho mais de minutos, só por conta do atraso que eu tive para poder passar a apresentação.

E aqui o que eu quero mostrar é o uso das plataformas digitais por estabelecimentos, por empresas; também são dados do CGI. Então, a gente tem aqui que 89% das empresas têm perfil em redes sociais, 53% dos estabelecimentos de saúde também possuem perfis em redes sociais e 62% das escolas.

Sobre os desafios da regulação, eu acho que vale a pena a gente mencionar alguns deles. Sobretudo em relação à complexidade do objeto que está sendo regulado, as plataformas não se encaixam bem numa categoria tradicional do direito, ou seja, elas não são apenas empresas de mídia, elas são empresas de tecnologia; elas não apenas são prestadoras de serviços, elas estão combinando múltiplas funções. Elas são globais, mas elas estão operando localmente e sobre a transparência das regras de funcionamento.

Além de tudo, essas empresas possuem muitos recursos, muito mais do que muitos Estados nacionais, sejam recursos técnicos, jurídicos ou econômicos, ou seja, o jogo regulatório é desequilibrado, já que as capacidades do Governo de fiscalizar, investigar e impor limites ficam complicadas.

O ritmo acelerado de inovação tecnológica, ou seja, quando uma regulação chega, talvez o modelo de negócio já tenha mudado, ou seja, existe ainda o risco de um colonialismo regulatório.

Os possíveis caminhos. A gente tem que pensar na construção de capacidades públicas, ou seja, quem vai implementar, quem vai auditar algoritmos, fiscalizar as condutas, garantir a transparência? Existem investimentos em instituições públicas, infraestrutura técnica, formação de equipes multidisciplinares? E por aí vai.

O Estado também deve investir em inovação pública, em tecnologias abertas, em sistemas interoperáveis e infraestruturas que possam oferecer um contraponto ao domínio das grandes plataformas.

Eu concluo. Obrigado e desculpem-me por ter passado um pouquinho.

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Obrigado, Sr. Tulio.

Por fim, passo a palavra por 15 minutos ao Sr. Jamil Assis, Diretor do Instituto Sivis.

**O SR. JAMIL ASSIS** - Bom dia, Sr. Presidente Miguel, Sras. e Srs. Conselheiros, demais especialistas, membros da sociedade civil, colegas Carlos, da Anatel, e Renata e Tulio, da sociedade civil.

Eu parabeno, na pessoa da Conselheira Maria José, da Fenaj, pelo Dia do Jornalista. Acho que, hoje, dia 7 de abril, é bacana esse contexto e agradeço à Vice-Presidente do Conselho Patricia pelo convite e pela lembrança do Dia do Jornalista.

Eu falo em nome do Instituto Sivis, que é uma organização dedicada à promoção da democracia e dos valores fundamentais que sustentam esse regime que nós tanto valorizamos, uma sociedade aberta, uma sociedade livre, uma sociedade capaz de construir junta os seus caminhos futuros.

Em 2024, na metade do ano passado, nós inauguramos o Centro Voxius, que é um centro de pesquisa especializado na temática de liberdade de expressão, temas relacionados à liberdade de expressão, ao direito, à questão dos valores constitucionais da liberdade de expressão e tudo o mais.

Desde então, da metade do ano passado para cá, nós publicamos sete estudos - há aqui alguns exemplos deles com relação à regulação eleitoral digital, a tudo que foi aplicado na eleição do ano passado com relação a mídias sociais, inclusive as inovações que foram criadas no ano passado -; monitoramos a aplicação disso através da base de dados dos tribunais eleitorais; avaliamos projetos de lei - vários deles, agora, inclusive, citados aqui - sobre os riscos e valores à defesa da liberdade de expressão dentro de cada um desses projetos de lei, inclusive recomendando vários deles. Além disso, publicamos e participamos ativamente do debate público, com espaço, inclusive fixo, na *CartaCapital*, na *Gazeta do Povo* e com contribuições frequentes no *Estadão*, no *Jota* e em *O Globo*. Dessa forma, de novo, a gente agradece o convite de mais este espaço aqui para contribuir com um debate que é muito relevante, mas também é muito espinhoso.

Todos sabem aqui, não preciso aprofundar muito, que, há mais de uma década, um pouco mais, aprovamos o marco civil da internet, que foi um avanço significativo para os direitos digitais do Brasil e foi um projeto de lei com um processo muito celebrado, só que é muito óbvio também para todos aqui - a gente viu dados disso agora - como esse cenário transformou-se profundamente: as plataformas digitais e o próprio comportamento dos usuários, inclusive, como a colega Renata mencionou, se tornaram muito mais complexos do que talvez imaginávamos o ambiente digital há pouco mais de dez anos. E esses avanços necessariamente exigem uma reflexão cuidadosa para atualizar essas regulações, essas normas, sem comprometer os direitos fundamentais da liberdade, os princípios de abertura e inovação que a nossa democracia exige.

Atualmente, a gente observa um cenário de muita judicialização sobre questões relacionadas à internet; então, há decisões do Supremo Tribunal Federal, especialmente, que tem sido mais ativo nesse assunto. Embora essas ações respondam a demandas urgentes ou necessárias, acreditamos que o papel de estabelecer essas normas claras e normas previsíveis também para o ambiente digital deve ser resultado de um amplo debate democrático aqui, neste Congresso Nacional, com

participação ativa da sociedade civil. Então, de novo, muito obrigado por este espaço, para a gente estar aqui trazendo e escutando essas vozes diversas e a gente pensar em soluções para esse debate espinhoso.

A polarização que domina, inclusive, esse debate sobre regulação digital traz riscos muito claros, até numa cidade do interior. A discussão sobre o PL das *fake news* - todos se recordam muito - ela gerou a sugestão de normas que são muito amplas, normas vagas e que geraram, já na eleição anterior, uma certa insegurança jurídica e não garantiram adequadamente a segurança dos usuários. A gente também tem o risco de normas muito intervencionistas, que prejudicam a liberdade de expressão, que queiram regular previamente o que é dito. Por isso que é fundamental que a gente pense de maneira cuidadosa, calibrada e defina claramente quais são essas novas limitações, essas novas regulações para evitar consequências não intencionais.

Para o Congresso destravar esses eventuais avanços, é necessário compreender como a população pensa sobre o tema, identificar o que é consensual, o que é amplamente aceito e o que permanece como disputa política acirrada.

Nesse sentido, o Sivis desenvolveu - e aqui a gente compartilha com todos em seguida - uma pesquisa, em junho de 2023, captando as percepções da sociedade brasileira, uma amostra significativa da população, e do próprio Congresso Federal sobre liberdade de expressão, os limites, a regulação - à época, o 2.630, o PL das *fake news*, era o que mais estava em voga. Essa pesquisa utilizou, como eu mencionei, *surveys* quantitativos com uma amostra representativa da população adulta e foram entrevistados também Parlamentares do Congresso Nacional, buscando uma amostra suficiente para identificar o que converge e o que diverge entre os representantes e a população. A gente considerou várias variáveis - então a gente falou de idade, escolaridade, região, inclusive posicionamento político - para fazer a amostragem. E um dos primeiros achados, que é muito importante, que a gente reforça, é que ao valor da liberdade de expressão foi atribuída uma grande importância pela população, uma média de 7,4, numa escala de zero a dez, com relação à importância do valor da liberdade de expressão, só que há um desconhecimento muito preocupante sobre quais são os limites atuais à liberdade de expressão, já previstos em regulação, em normas jurídicas, desde a Constituição até os Códigos Penal e Civil, por exemplo.

Um exemplo claro disso: na nossa pesquisa, à época, num debate muito acirrado, que continua até hoje, 35% da população acreditavam, erroneamente, que criticar o Supremo Tribunal Federal está prejudicando a democracia e é ilegal. Isso indica uma grave necessidade de esclarecimento sobre os direitos fundamentais garantidos pela Constituição. Eu lembro que a democracia é o regime do dissenso, a gente não pode ser imune a críticas, naturalmente com os limites já previstos em lei sendo reforçados e defendidos pelos nossos agentes da lei.

Outro dado significativo foi uma diferença das opiniões da população e dos Congressistas em alguns outros temas que são mais sensíveis. Mais de dois terços dos Congressistas consideram ilegal protestar pedindo intervenção militar, enquanto menos da metade da população compartilha essa visão. Então, é um tema bastante sensível e crítico à época e que até hoje é muito importante, mas mostra uma divergência importante que necessita uma promoção de mais debate, de informar, de ter transparência sobre os limites que são aceitáveis ou não na nossa liberdade de expressão dentro da nossa democracia.

Por isso, nós defendemos, assim como a maioria da população e dos Congressistas - então quase 70% da população e mais de 50% dos Congressistas -, concordamos que algum nível de uma nova regulação é necessário para as mídias sociais, necessariamente - então a grande maioria está aceitando isso -, destacando que 41% da população preferem um modelo misto: uma autorregulação nas plataformas com uma participação do Estado também para alguns assuntos. Isso é uma postura de cautela, naturalmente, que a sociedade tem contra uma intervenção excessiva para ameaçar a liberdade de expressão e a inovação, mas também reconhecendo a necessidade de algum tipo de nova regulação.

Nós precisamos de que essa insegurança jurídica gerada por dúvidas ou percepções errôneas do que é ou não é permitido ou proibido na nossa legislação... Ela coloca em risco, essa insegurança coloca em risco o exercício pleno da liberdade de expressão no meio digital. É fundamental garantir uma legislação clara e específica, que previna abusos e proteja os usuários contra arbitrariedades, mas também é importante que tenhamos normas claras e efetivas para a segurança dos usuários.

Diante desse cenário, o Instituto Sivis defende que a regulação de redes sociais não seja feita por uma lei única, definitiva, mas por um processo contínuo de microrreformas com escopos estritos e objetivos claros. O digital é um ambiente vivo e tentar encerrar o debate em um único pacote normativo pode não só ser imprudente, mas contraproducente. Podemos avançar por partes, começando pelos pontos de maior consenso, avançando até os mais disputados.

A gente analisou os relatórios recentes do Senador Angelo Coronel e do Deputado Orlando Silva sobre alguns dos principais projetos de lei em audiências públicas e em debate no Congresso atualmente e a gente conseguiu identificar pelo menos 17 assuntos que estão aí com uma série de subtemas em cada um deles que são passíveis de alguma regulamentação no futuro próximo. Entre esses assuntos, após conversas com as plataformas, com atores da sociedade civil envolvidos no assunto e com representantes do Governo e da oposição, nós identificamos temas que são mais controversos, que são

temas que não facilmente serão regulados por uma só lei ou sem algum tipo de debate mais avançado, com mais tempo de maturação. Entre eles nós temos a questão da responsabilidade civil, naturalmente, hoje sendo julgada pelo art. 19 do marco civil da internet pelo STF, a questão de dever de cuidado, risco sistêmico e até o tema da remuneração do conteúdo jornalístico. São temas em que, no modelo atual de maturação do debate, parece faltar algum tipo de consenso um pouco maior entre os diferentes atores envolvidos.

Outros assuntos têm algum tipo já de consenso, a depender do interlocutor, naturalmente, de que tipo de regulação deve ser passada adiante. O tema da publicidade é um desses. Todos concordamos, acho, com a necessidade de que, ao receber dinheiro, uma plataforma tenha um grau de responsabilidade diferenciado, porque, no mínimo, ela está aceitando algum tipo de incentivo, e isso demanda alguma regulação, com a questão de representação local, até com o tema das mensagerias privadas, porque todos nós somos, muitos, usuários e devemos levar uma atenção importante.

E temos ainda temas de muito consenso, temas que acho que são facilmente avançados em uma legislação futura. Com tranquilidade, a gente conseguiria, com certeza, chegar a algo, por exemplo, com relação à educação midiática - está aqui a Patrícia, que não me permite mentir aqui -, o incentivo a isso, o compartilhamento de responsabilidades para a educação midiática, que já é um consenso grande.

Os meus colegas Tulio, Renata e Carlos aqui também reforçaram a importância da transparência. Acho que isso é um assunto que está maduro e as plataformas estão percebendo a necessidade de avançar nisso. Então, uma regulação nesse assunto parece ser viável no curto prazo. Além do tema dos direitos dos usuários, a defesa do direito à resposta, a gente tem a questão da possibilidade de revisar as decisões quando o meu conteúdo é regulado, acesso a notificações para saber o porquê de a gente ter conteúdos sendo removidos, uma série de temas, prazos para isso, uma série de temas em que, sim, hoje temos uma maturidade suficiente para avançar em algum tipo de regulação pontual, clara e específica.

A partir desses temas, a gente consegue chegar a algum tipo de acordo entre diferentes espectros políticos, entendendo que esses outros temas mais complexos exigem maior reflexão, inclusive dentro da própria sociedade civil, assim a gente pode evoluir gradualmente em projetos separados e construindo novos consensos, como a nossa democracia exige.

E, para finalizar, a gente está comprometido em apoiar aqui o Conselho de Comunicação Social, na sua próxima gestão, e o próprio Congresso Nacional, no desenvolvimento de políticas que reforcem esse respeito à liberdade de expressão, mas também defendam um ambiente *online* que seja seguro e aberto ao debate democrático. E a gente acredita que ouvir a população e todos os atores envolvidos, de maneira plural, é a saída para a gente avançar nesse tipo de regulação.

Então, eu dou esse tempo extra para a gente entrar na conversa e agradeço novamente o convite e o espaço aqui no Conselho.

Bom dia, Presidente.

**A SRA. PRESIDENTE** (Patrícia Blanco) - Obrigada, Jamil. Obrigada a todos os expositores

Ainda bem que o tema da educação midiática é consenso, então aqui falo por interesse próprio no tema e por acreditar de fato que, se regular é necessário, educar é urgente. A gente já tem discutido bastante isso.

O Presidente teve que se ausentar um minutinho, então eu queria abrir aqui para a inscrição dos Conselheiros para o uso da palavra.

Cada Conselheiro poderá fazer uso da palavra por até cinco minutos, nos termos do art. 36, inciso I, do Regimento Interno do Conselho.

Enquanto a gente espera um pouquinho os Conselheiros fazerem as inscrições, eu queria ler as perguntas, Dr. Carlos, que a gente recebe aqui. Esta é uma audiência interativa e a gente tem tido muita interação, de fato, dos participantes, que mandam perguntas. O Conselho tem tido uma ótima audiência nesse sentido. Então, eu vou ler rapidamente, porque mostra também aonde a gente está chegando.

A Fernanda, de Rondônia, pergunta: "Como equilibrar liberdade de expressão e segurança digital na regulação das redes sociais, combatendo desinformação e discurso de ódio?". Acho que esse é o tema que a gente discute e é justamente para isso que a gente está aqui.

O Francisco, de Pernambuco: "Quais critérios devem ser utilizados para determinar quando um conteúdo deve ser removido das redes sociais?".

O Adriano, do Paraná: "Como nosso Judiciário conseguirá acompanhar as constantes mudanças tecnológicas, tipificar e criminalizar, sendo ele tão moroso atualmente?". Ele fala sobre o ritmo, o tempo da Justiça com o tempo da internet.

O Caio, da Paraíba: "Nossos dados são armazenados, compartilhados e processados por agências de inteligência estrangeiras, qual política pública para evitar isso?".

O Marcius, do Paraná: "Pelo que entendi, o foco da regularização é identificar as pessoas nas redes sociais; como funcionará com usuários externos ao país?"

A Maria, do Amazonas: "Como o uso de algoritmos e sistemas automáticos de moderação pode ser uma ameaça à liberdade de expressão?"

Ainda tem comentários de Minas Gerais, Distrito Federal, Bahia, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul também, Minas Gerais, Santa Catarina e São Paulo.

Então, com isso, eu pergunto aos Conselheiros quem gostaria de fazer uso da palavra.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SRA. PRESIDENTE** (Patricia Blanco) - Então, queria já passar, em nome do Dia do Jornalista - não é, Maria José? -, para...

*(Intervenções fora do microfone.)*

**A SRA. PRESIDENTE** (Patricia Blanco) - Ah, sim. E hoje ainda... A Maria José é a predestinada: é uma grande jornalista que nasceu no Dia do Jornalista! Então, parabéns, Maria José! *(Palmas.)*

Passo a palavra à Conselheira Maria José.

**A SRA. MARIA JOSÉ BRAGA** - Bom, inicialmente agradeço aí as felicitações pelo Dia do Jornalista e pelo aniversário.

Em segundo lugar, agradeço a contribuição dos nossos convidados e da nossa convidada, querida Renata Mielli, uma militante do movimento pela democratização da comunicação no Brasil, e vou tecer algumas considerações, reforçando o que os nossos convidados já trouxeram para, em seguida, encaminhar algumas questões.

Primeiro, o que foi compartilhado, creio que por todos: a complexidade do tema que nós estamos discutindo, quando falamos de regulação das plataformas digitais, incluindo essa modalidade que são as redes sociais. Nós sabemos dessa complexidade, mas também sabemos da necessidade, o que creio que também foi consenso aqui entre os nossos convidados e a nossa convidada. É inegável que as plataformas impactam a vida pública e privada, como bem lembrou o Tulio: impactam economicamente, impactam politicamente, impactam socialmente. O grande desafio é fazer a regulação de forma, eu diria - também não acredito que possa ser feita numa única lei, numa única canetada -, escalonada, a partir, inclusive, das urgências que nós detectamos e a partir dos consensos e dissensos que nós detectamos, aproveitando a fala do Sr. Jamil.

Para o Sr. Jamil, eu queria designar uma pergunta específica. Quando o instituto faz uma pesquisa com a sociedade civil, eu queria saber se essa pesquisa é aberta, ampla, geral, irrestrita, com modalidade de pesquisa econômica ou de pesquisa de opinião pública geral. Por quê? Porque nós percebemos, principalmente na fala do Tulio, a complexidade desse sistema de platformização que está presente na vida política, econômica e social. Então, é claro que tem que ter participação social, mas a gente supõe um grau grande de desinformação da sociedade para as questões desse impacto que essas plataformas exercem hoje na vida, como bem lembrado aqui, algumas com receita maior do que Estados nacionais e com poder político maior do que os Poderes republicanos constituídos, em muitos casos. Então, para o Sr. Jamil, essa pergunta específica.

Para o Sr. Carlos, da Anatel, eu queria uma pergunta bem direta: a partir desse estudo que vocês encomendaram para a UnB, que está disponível e eu farei questão de consultar, a Anatel já tem alguma medida, ou seja, alguma norma estabelecida para as plataformas, qualquer uma delas, e para rede social? Ou a Anatel ainda não conquistou esse *status* de poder fazer algum tipo de regulação para as plataformas digitais?

Para a Renata, eu queria - a gente já discutiu pessoalmente a questão do art. 19 do marco civil da internet, já tivemos essa oportunidade -, apesar de não ser o tema específico da nossa audiência, mas aí trazendo para o tema específico da nossa audiência, que ela reforçasse e explicasse um pouquinho mais a posição do CGI em relação à identificação dos usuários nas redes sociais.

É isso. Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Obrigado, Conselheira.

Passo a palavra à Conselheira Bia Barbosa.

Só para explicar...

**A SRA. BIA BARBOSA** *(Por videoconferência.)* - Bom dia...

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Só um minutinho, Bia. Desculpe.

Só para explicar a sistemática, a gente faz as perguntas em bloco e depois as respostas em bloco, para facilitar um pouco. Muitas vezes as respostas já são para várias perguntas.

Pois não, Conselheira. Perdão.

**A SRA. BIA BARBOSA** (Por videoconferência.) - Obrigada, Presidente. Vocês me ouvem?

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Perfeitamente.

**A SRA. BIA BARBOSA** (Por videoconferência.) - Obrigada, gente. É uma pena não poder estar aí com vocês presencialmente, mas consegui entrar aqui para ouvir. Obrigada a todo mundo que aceitou o convite para fazer este debate com a gente.

Eu queria focar numa questão que eu acho que, em muitos momentos dos debates que foram feitos a partir de projetos de lei que estão tramitando no Congresso Nacional sobre o tema de regulação das redes sociais, foi uma questão que acabou sendo, apesar de gerar bastante polêmica, pouco debatida no Congresso, pelos Parlamentares, do ponto de vista das audiências públicas, e acho que a gente, pelo Conselho de Comunicação Social, tem um papel importante de fornecer informações sobre as discussões que estão tramitando na Casa. E acho que a gente poderia aproveitar essa oportunidade para aprofundar esse tema, que é a questão do órgão regulador.

Como vários dos convidados falaram e a Conselheira Maria José - a quem eu parabeno também duplamente aqui, minha colega jornalista e aniversariante do dia - comentou, é um tema muito complexo e a gente não vai conseguir avançar, parece-me, no contexto brasileiro, para uma regulação sistêmica que aborde todos os aspectos relacionados aos desafios das redes sociais num único marco normativo. A gente vai precisar fatiar isso. Inclusive, a ideia que a gente tinha tido, até nas trocas entre os Conselheiros para trazer o Cade, era a gente fazer essa conversa aqui também para pensar na perspectiva da regulação econômica dessas plataformas, é um tema muito relevante. E a gente sabe que o Executivo está discutindo dois temas em paralelo, está discutindo mais ou menos nos moldes do que a União Europeia fez, discutindo uma regulação dos serviços e uma regulação dos mercados, e esses projetos, muito em breve, devem chegar para o Congresso Nacional.

Mas nos parece, e eu queria ouvir dos nossos convidados sobre isso, que a questão do modelo regulatório é essencial, independentemente de se a gente vai avançar para uma regulação de serviços ou para uma regulação de mercados primeiro. Quem vai ser esse ente que precisa necessariamente ser independente do Estado, do Governo de plantão, quando a gente fala de regulações que tocam direitos fundamentais, como a liberdade de expressão? A gente precisa pensar na autonomia desses entes regulatórios para a gente não colocar em risco esses direitos fundamentais e não fazer com que o Governo de plantão regule a liberdade de expressão ou o exercício da liberdade de expressão a partir das suas lentes ideológicas e políticas.

Então, a gente precisa pensar na autonomia regulatória, a gente precisa pensar em *expertise* desse ente regulador. E o Brasil, nesse caso, e eu sempre falo isso, carece de uma autoridade regulatória ou de um órgão regulador com experiência para lidar com o tema da liberdade de expressão, porque o Brasil não cumpriu a agenda do século XX, a gente não conseguiu instituir neste país uma agência reguladora das comunicações ou do audiovisual. A gente tem a Ancine, mas ela é muito mais uma agência de fomento do que uma agência regulatória da radiodifusão - e vários de nós aqui lutamos muito para instituir isso, e não foi possível em outra conjuntura política.

Então, a gente parte de um lugar de extremo desafio, em função da complexidade desses temas que ficam ainda mais complexos com a chegada da inteligência artificial operando nas redes sociais, para um desafio de quem vai regular. Como regular é muito importante, mas quem vai regular é fundamental, a partir de que princípios e diretrizes, que precisam ser necessariamente dados pelas leis.

E me parece, dialogando um pouco com o Presidente da Anatel, que o nosso problema não é um problema que se limita à questão do anonimato. A gente tem um problema de identificação de determinadas contas, mas, se a gente olhar quem são os grandes propagadores de violações de direitos, de desinformação, de discurso de ódio, de ataques *online* nas redes sociais, são pessoas conhecidas, conhecidas pessoalmente de vários de nós aqui, porque estão muito perto da gente, digamos, do Conselho de Comunicação Social.

E a gente tem um problema de responsabilização, né? Parece-me que o problema é muito mais de responsabilização dos produtores e disseminadores desses conteúdos e também das plataformas que, no seu modelo de negócios, lucram com essa propagação desse conteúdo, porque têm um modelo de negócios baseado no engajamento, que visa a esse engajamento a qualquer custo, inclusive à custa da violação de direitos e ataques à nossa democracia. Então, garantir a responsabilização precisa ser algo que esteja plenamente protegido de abusos, de acordo com esse ente regulador que vai precisar implementar essas medidas de garantia da implementação de uma eventual lei.

Então, eu queria ouvir a Renata, ouvir o Baigorri e ouvir os demais convidados também sobre o modelo regulatório para a gente enfrentar essa questão. Eu sou colega da Renata também no Comitê Gestor da Internet...

Estou concluindo.

Eu sou colega da Renata também no Comitê Gestor da Internet, e nós defendemos o modelo multissetorial de regulação do ambiente digital, não só das redes sociais, mas do ambiente digital, das políticas digitais como um todo, então, como é que a gente pode pensar nesse multissetorialismo aliado a essa estrutura de autonomia do Estado, também com participação social nesse processo, para que os direitos estejam protegidos, mas para que a gente também consiga ter uma eficiência na implementação de uma eventual legislação que venha a ser aprovada pelo Parlamento.

Obrigada. Desculpe-me por ter me alongado, Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Imagina... Obrigado, Conselheira.

Então, já passo a palavra ao Sr. Carlos Baigorri para suas considerações finais e para as respostas eventuais que tenha que fazer.

Muito obrigado.

**O SR. CARLOS MANUEL BAIGORRI** - Obrigado, Presidente Miguel. Agradeço, mais uma vez, a oportunidade, na sua pessoa, de estar aqui no Conselho de Comunicação Social participando de um debate tão complexo como foi colocado. Respondendo diretamente aos questionamentos da Conselheira Maria José, a quem aproveito para já congratular pelo seu aniversário e pelo Dia do Jornalista, a Anatel não tem nenhuma medida normativa associada a plataformas de rede social ou plataformas de telecomunicações de uma maneira ampla. O que nós temos...

Aí o que acontece? Justamente como foi colocado, eu acho que a Dra. Renata mencionou isso, as plataformas de rede social e essas aplicações de internet não são empresas de telecomunicações, não prestam serviço de telecomunicação. Elas prestam serviço de valor adicionado, que, nos termos do art. 61 da Lei Geral de Telecomunicações, não é um serviço de telecomunicação, é um serviço em que elas que se equiparam, em direitos e deveres, a um usuário do serviço de telecomunicações. Então, o Facebook é um usuário da rede de telecomunicações, assim como eu, assim como todos nós aqui somos usuários de telecomunicações. São usuários um pouco diferentes, mas, do ponto de vista legal, da conformação da Lei Geral de Telecomunicações, são usuários.

Entretanto, diante de diversos desafios cotidianos, a Anatel tem sido chamada reiteradamente a atuar no ambiente das telecomunicações para trazer algum tipo de norma ou, aliás, não norma, mas algum tipo de regra, de cumprimento de decisão judicial no ambiente digital. Nos processos eleitorais, nós sempre somos notificados pelo TSE e pelo Supremo Tribunal Federal para retirar do ar plataformas, para retirar do ar *sites*, para retirar do ar um monte de coisa.

Recentemente, também ano passado, nós fomos notificados pelo Supremo Tribunal Federal para proceder ao bloqueio do acesso ao Twitter no Brasil, que agora se chama X. Então, a gente bloqueou, vocês devem ter acompanhado isso. Quando a lei das *bets* também foi criada, compete à Anatel o bloqueio de todos os *sites* de *bets* que são irregulares, que são ilegais, que não pagaram as outorgas e que não cumprem a lei - são mais de 10 mil *sites* já bloqueados.

E também nós procedemos ao bloqueio de plataformas que fazem pirataria de conteúdo audiovisual. Então, aquelas caixinhas que todo mundo... Aquela TV *box*, que o pessoal compra e acessa um monte de canal sem pagar direito autoral para ninguém, nós vamos lá e procedemos ao bloqueio dela.

De fato, o que nós fazemos, seja para fins de execução de leis como a lei das *bets*, seja para dar efetividade a decisões judiciais, é atuar por meio da rede de telecomunicações para proceder ao bloqueio e impedir o acesso dos usuários a esses serviços e a esses *sites*. Então, essa é a medida que a gente tem.

E nós temos nos colocado, já fazendo um gancho com a pergunta da Dra. Bia, no debate público nesse sentido, primeiro, porque, aí respondendo, a Anatel hoje é a agência que tem autonomia prevista em lei, garantida pela Lei Geral das Agências, aprovada por este Congresso Nacional, caracterizada por autonomia técnica, independência financeira, mandato dos seus dirigentes, não vinculação dos dirigentes ao Governo de plantão, como colocou a Dra. Beatriz. Além do mais, nós temos a *expertise* já de fazer esse trabalho, tanto é que sempre o Governo e o Judiciário chamam a gente para fazer o que a gente chama, do ponto de vista administrativo, de exercício de poder de polícia no ambiente digital.

Então, nós temos a autonomia, temos a *expertise*, temos a estrutura: somos mais de 1,5 mil servidores, eu sou servidor de carreira da Agência Nacional de Telecomunicações, somos mais de 1,5 mil servidores, com escritórios em todas as unidades da Federação. Temos aí um quadro de servidores com quase 25 anos já de formação, com uma cultura de treinamento. Nesse concurso público que foi realizado agora e que está na fase final do curso de formação, foram feitas as seleções para uma equipe multidisciplinar, justamente para estarmos posicionados e atuarmos nesses novos desafios regulatórios do ecossistema digital.

Temos autonomia financeira e temos participação social. De fato, o Conselho Consultivo da Anatel é definido na lei como a representação institucionalizada da sociedade na agência: lá temos um representante da Câmara dos Deputados, um representante do Senado Federal, representantes das operadoras, da sociedade civil, dos usuários, do poder público.

Então, juntando todas essas peças, que são todos os elementos relevantes para a caracterização de quem será o regulador, de quem poderia ser o regulador, nós entendemos - institucionalmente, a Anatel entende - que a Anatel hoje, na estrutura do Estado brasileiro, é a instituição mais preparada para assumir o desafio de regulação do ambiente digital.

Isso quer dizer que nós estamos prontos para assumir isso imediatamente? É claro que é um processo tão complexo que qualquer um vai precisar superar uma série de desafios e fazer adaptações internas para assumir esse desafio, mas nós temos a convicção de que, olhando as instituições do Estado brasileiro, a Anatel está mais preparada, é a que menos tempo necessitará, menos recursos necessitará, em termos de recursos pessoais, em termos de recursos financeiros, para assumir essa função e poder dar efetividade à lei, é claro, se vier a ser aprovada pelo Congresso Nacional. Se assim o Congresso Nacional entender, nós estaremos prontos e dispostos com os nossos servidores para cumprir mais essa missão.

Também só mencionando que uma coisa que nós fazemos, que também não é uma regulamentação específica, mas que afeta, que é a plataforma de comércio eletrônico. Todos os equipamentos de telecomunicações hoje no Brasil, todo celular precisa ser certificado e homologado pela Anatel, porque a lei prevê esse processo justamente para garantir e proteger a vida do cidadão. Então, existem laboratórios, existem certificadores credenciados que fazem o processo de certificação e homologação de todos os equipamentos de telecomunicações, e a comercialização desses equipamentos só pode ser feita se forem de equipamentos certificados. E as plataformas de comércio eletrônico têm - algumas delas, não todas - reiteradamente vendido equipamentos não certificados, o que ensejou uma série de multas por parte da Anatel e agora temos processos judiciais no qual a gente discute e, para surpresa de ninguém, essas plataformas utilizam o art. 19 do marco civil da internet para dizer que eles não têm responsabilidade nenhuma sobre o que é vendido nessas plataformas. Então, se eles quiserem vender cocaína ou material de pedofilia, no entendimento deles, eles poderiam fazer isso, porque eles não têm qualquer responsabilidade. Isso, mais uma vez, mostra o quanto que o art. 19 do marco civil da internet é completamente inadequado para o ambiente digital em que vivemos hoje.

Muito obrigado, Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Muito obrigado. Agradeço ao Sr. Carlos Baigorri.

Passo a palavra à Sra. Renata Mielli, Coordenadora do Comitê Gestor da Internet no Brasil.

**A SRA. RENATA MIELLI** (Por videoconferência.) - Obrigada, Presidente.

Queria, então, mais uma vez, agradecer a oportunidade de dialogar com o Conselho de Comunicação Social. Quero parabenizar minha colega jornalista, que já foi Presidente da Fenaj, pelo dia do jornalista e pelo aniversário, Zequinha. Um abraço.

Quero dizer que acho que nós fizemos um debate bastante interessante, que trouxe vários pontos de vista sobre os aspectos tão complexos do debate de regulação de plataformas. E eu vou tentar responder aqui as duas questões que foram trazidas. A primeira, pela Zequinha, a respeito da nossa opinião sobre identificação dos usuários nas redes sociais.

Eu acho que este debate que é trazido, e foi um dos pontos bastante polêmicos ao longo do debate do próprio PL 2.630, que já tinha, numa das suas primeiras versões, um dispositivo para obrigar que cada usuário se cadastrasse e tivesse seus documentos e seu perfil diretamente vinculados ao seu CPF, ou coisas do tipo. Quero dizer que eu acho que a identificação do usuário nas plataformas de rede social hoje é plenamente possível, independentemente de você ter um CPF vinculado a um perfil ou não. Há várias formas de identificação e, de novo, eu queria retomar aquilo que eu disse e que a Conselheira Bia acabou trazendo aqui também: que o nosso problema do debate público no ambiente digital não diz respeito à identificação do usuário; diz respeito ao modelo de negócios das plataformas e à prestação do serviço. Essa é a grande questão que nós precisamos enfrentar.

Nós, quando pensarmos numa legislação, inclusive, precisamos impor que esse modelo de negócios, por exemplo, identifique quando o usuário está dialogando com um perfil automatizado. Isso foi objeto de discussão. Nós precisamos - e é um direito do usuário - saber se eu estou dialogando, por exemplo, com um perfil que é um *bot* ou que não é um *bot*. Nós temos obrigação, e as plataformas têm obrigação de transparência de dizer qual é a instituição que está por detrás daquele perfil automatizado.

O problema da distorção do debate público não se dá pelo usuário que, muitas vezes, usa um pseudônimo ou usa um perfil para fazer humor ou qualquer outra coisa do tipo. Então, eu não acho que o centro do nosso debate deva ser a identificação do usuário, porque nós estamos transferindo para o usuário a responsabilidade de um problema que tem uma dimensão

muito maior e que diz respeito a usuários plenamente conhecidos - como eu trouxe aqui, no início, e a Conselheira Bia também trouxe -, mas principalmente ao modelo de engajamento das plataformas.

E o art. 19 do marco civil não diz respeito a isso, não trata de identificação; é um artigo que, como eu procurei trazer aqui, fala de um conjunto de aplicações de internet, e eu acho que a gente precisa olhar esse artigo com a complexidade que o ambiente digital tem hoje.

De 2014 para cá, o Congresso Nacional não conseguiu aprovar uma legislação para definir um regime de responsabilidade diferenciado para tipos de aplicação diferentes que passaram a ter um grau de impacto muito maior no ambiente digital. *Marketplaces* deveriam ser mais regulados, olhando o Código de Defesa do Consumidor; a gente deveria ter um novo tipo de regime de responsabilidade para plataformas de rede social. Agora, ele permanece sendo importante para um conjunto de aplicações que precisam desse dispositivo de responsabilidade via ordem judicial para garantir a própria liberdade de expressão, não apenas individual, mas na sua dimensão coletiva.

Sobre a regulação, a agência reguladora - para concluir aqui -, eu acho, assim como trouxe a Conselheira Bia, que nós vamos precisar, a sociedade brasileira, olhar o tipo de legislação que será aprovada no Congresso Nacional para enfrentar o tipo de órgão regulador ou de órgãos reguladores que nós vamos precisar estabelecer. Eu compreendo que talvez uma dimensão dessa regulação e fiscalização possa caber à Anatel em alguns aspectos, principalmente no que diz respeito à infraestrutura, mas também há dimensões que deveriam ficar sob responsabilidade da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, porque dizem respeito diretamente, por exemplo, ao perfilamento, a questões relacionadas à transparência dos algoritmos, todos os aspectos de regulação econômica talvez precisem recair sobre órgãos de regulação de natureza dos mercados e econômicas - não sei, o Cade, por exemplo, é um desses espaços.

E nós, quando olhamos o debate que está sendo realizado hoje - eu concluo falando isso -, principalmente se nós olharmos o que está sendo discutido no STF, onde uma lista de temas aparecem como temas que precisariam ser *a priori* olhados pelas plataformas como situações em que se exige delas ou poderá exigir delas um dever de cuidado maior quando se trata de temas relacionados à saúde pública ou ao Estado democrático de direito. Quando a gente olha, nós estamos olhando para uma regulação que é híbrida, em que uma parte da regulação diz respeito à prestação de serviços, mas tem uma dimensão que pode estar sendo desenvolvida olhando para os conteúdos. E aí nós não temos no Brasil e a Anatel ainda não tem... Podemos ter um dia? Talvez, mas hoje não temos nenhuma experiência de regulação de conteúdo, e isso é o grande problema que nós vivemos na sociedade brasileira. Nós não temos *expertise* para discutir regulação de conteúdo, nem *a posteriori*, que é o que deveria haver, porque eu acho que nós não devemos ter uma regulação de conteúdo *a priori*, a não ser em casos muito específicos, como já previstos inclusive no marco civil, como pedofilia...

*(Intervenção fora do microfone.)*

**A SRA. RENATA MIELLI** *(Por videoconferência.)* - Oi?

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Não, não é nada. Continue.

**A SRA. RENATA MIELLI** *(Por videoconferência.)* - Agora, nós precisamos ter uma experiência. Regular conteúdo, analisar conteúdo, isso é bastante delicado e nós não temos hoje no Brasil uma agência reguladora, um espaço de regulação que esteja claramente habilitado a fazer essa discussão sobre conteúdos que podem ou não circular no ambiente público, porque há uma série de sutilezas sobre conteúdos que circulam no ambiente das redes digitais, sob pena de a gente violar de forma mais gravosa a liberdade de expressão na sua dimensão individual e coletiva.

Eram essas as questões que eu queria trazer. Acho que o CGI fez um debate exaustivo sobre a necessidade, inclusive, de a gente olhar um ecossistema regulatório que possa contar com vários espaços de participação social e independentes. O próprio Comitê Gestor da Internet no Brasil é um espaço multissetorial de participação social que não tem atribuição regulatória - isso é importante dizer aqui para que não fique nenhuma confusão para quem esteja nos assistindo -, mas que pode contribuir para um debate de participação social nesse ecossistema.

Então, acho que há um debate aí que nós precisamos ainda enfrentar sobre este desenho regulatório que o Brasil vai desenvolver para aplicar as legislações que forem aprovadas no âmbito do Congresso Nacional para a regulação do ambiente digital.

Muito obrigada, mais uma vez, pelo convite, e ficamos à disposição, o Comitê Gestor da Internet, para toda discussão relacionada a esse assunto.

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Obrigado.

Passo a palavra ao Sr. Tulio Chiarini, para as considerações finais.

**O SR. TULIO CHIARINI** (*Por videoconferência.*) - Obrigado mais uma vez, Presidente, pela oportunidade, e é uma honra estar aqui conversando com os Conselheiros, no dia de hoje.

Eu queria agradecer também os comentários da Conselheira Maria José e da Conselheira Bia Barbosa e também os comentários feitos pela Vice-Presidente, Patricia.

Eu quero retomar um tema importante que a gente tem que superar: a ilusão da autorregulação. Então, a experiência tem mostrado que confiar exclusivamente na boa vontade das plataformas ou em códigos de condutas voluntárias não é suficiente, eu acho que isso está ficando bastante claro. A regulação tem que ser pública, tem que ser transparente, tem que ser construída de forma democrática.

E tem uma outra dimensão que é importante e que eu acho que também tem que ser considerada, que é uma dimensão internacional e é central: o poder das plataformas - e aqui eu estou falando também das empresas que controlam plataformas de redes sociais, como eu mostrei, elas são uma das empresas mais poderosas do mundo - tem que ser global. Muitos dos desafios que a gente enfrenta - desinformação, exploração dos dados, abuso do poder de mercado - não reconhecem fronteiras nacionais, eles não estão exclusivos ao Brasil, a gente vê isso. Então, acho que é essencial promover alinhamentos regulatórios, especialmente com países do sul global, porque alguns estados nacionais inclusive usam dessas empresas como um braço de apoio desses governos. A gente precisa evitar novos ciclos de colonialismo digital e assimetria normativa. Eu acho que no espaço dos Brics, por exemplo, essas discussões seriam importantes.

E aí eu quero retomar também um ponto que foi destacado, sobretudo pela Conselheira Bia Barbosa, que a gente não está falando apenas de regular as redes sociais, a gente não está falando somente na identificação do usuário, como acabou de ser colocado pela Renata Mielli. As plataformas como Instagram, TikTok, X, redes sociais fazem parte de um ecossistema muito amplo, composto por infraestrutura, sistemas operacionais, nuvens, meios de pagamento, serviços de inteligência artificial e por aí vai, ou seja, é algo que a Conselheira Bia comentou: não é possível a gente falar em uma regulação de serviços digitais sem os mercados digitais.

Então, olhando para o caso europeu, não dá para falar no *Digital Services Act* sem falar no *Digital Markets Act*, ou seja, a regulação de conteúdo e as interações precisam caminhar juntas com uma regulação de modelos de negócios. A gente está falando de empresas poderosas, elas têm esse modelo de negócio, inclusive a concentração de mercado, a extração de dados, como os dados são tratados. Falar em uma agência, um órgão de regulação multissetorial faz bastante sentido: a ANPD tem o seu papel, a Anatel tem o seu papel, o Cade tem o seu papel. E aí a regulação tem que ser vista como parte de uma estratégia mais ampla para reequilibrar o poder na era digital, recuperando as capacidades públicas de governança.

Agora, do ponto de vista de pesquisador - que sou eu -, embora eu tenha trazido alguns dados, embora existam algumas pesquisas, tenha um esforço muito grande do CGI, por exemplo, em construir indicadores da utilização de aplicativos, redes sociais, a gente ainda não consegue entender, por exemplo, a dependência de plataformas específicas, a pesquisa do CGI não segmenta essas informações dessa maneira. A gente tem muitas evidências anedóticas sobre a economia de plataformas, sobre as suas consequências, mas do que a gente precisa, agora com o viés de pesquisador? A gente precisa de estudos em profundidade, que vão articular dados robustos, abordagens comparativas, análises contextuais, e para isso a gente precisa de recursos.

Então, as agências de financiamento de pesquisa precisam pensar em editais específicos sobre isso, para a gente estudar esse fenômeno do ponto de vista econômico, social, político. Então, Capes e CNPq precisam pensar em editais especiais para isso, para a gente ampliar o nosso conhecimento sobre os impactos da utilização, da manipulação que as plataformas fazem sobre a gente, sobretudo as redes sociais. Avançar nessa agenda é essencial para a gente compreender os seus impactos econômicos, sociais, políticos, sobretudo no Brasil.

Mais uma vez, obrigado pela atenção.

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Por fim, passo a palavra ao Sr. Jamil Assis, do Instituto Sivis.

**O SR. JAMIL ASSIS** - Obrigado, Presidente.

Eu queria começar ecoando, já que está fresca a fala do Tulio nessa parte final, a necessidade de recursos para aprofundarmos o nosso entendimento sobre os desafios dessa agenda no Brasil, como associação sem fins lucrativos, apartidária e focada em pesquisa, assim como os agentes universidades e pesquisadores independentes. É muito difícil, é muito escasso o recurso destinado a isso, muitas vezes os recursos vêm de fontes privadas e por isso corre o risco de levar a má interpretação de quem está financiando essa pesquisa. Isso descredibiliza a pesquisa muitas vezes, o que não é algo que a gente gostaria que fosse o padrão. As pesquisas têm que ser, primeiro, vistas pelo seu mérito e avaliadas pela sua metodologia. Então, ecoo aqui a fala do Tulio em relação a incentivar mais pesquisadores. Não são poucos hoje no

Brasil que têm se especializado nesse assunto, e o nosso instituto tem buscado facilitar isso como possível, com uma parte institucional, para ser casa de pesquisadores que queiram trabalhar esse assunto.

E aí aproveito para responder especificamente à Conselheira Maria José sobre a nossa pesquisa de opinião que a gente apresentou. Nós estamos inclusive preparando uma nova agora com relação ao público universitário especificamente. Mas, em todas as pesquisas de opinião que nós fazemos, nós contratamos agências de coleta de dados, no modelo dessas grandes que fazem pesquisa de opinião para eleições e tudo mais, sempre com rigor metodológico de representar a população brasileira adulta. Então, a gente fez, para essa em particular, uma amostra de 1.067 entrevistas, se eu não me engano, com pessoas das cinco regiões do Brasil, como eu falei, por idade, sexo, identificação política. Essas foram as variáveis que a gente controlou para representar bem o Brasil. Então, a gente toma sempre esse cuidado de representar bem a população. A gente, quando quer segmentado, fala "Essa pesquisa só foi feita com Congressistas", e a gente consegue dar os critérios. Estão também acessíveis tanto os dados da pesquisa quanto o questionário. Tudo isso é sempre boa prática para a gente poder comparar depois com outros que queiram replicar. Então, tudo isso está disponível. Convido a Conselheira e todos que quiserem acessar, no [voxios.org](http://voxios.org) ou no *site* do Instituto Sivis, as pesquisas, que são todas acessíveis.

Eu acho que tem um ponto bacana de reforçar da pergunta da Conselheira Bia Barbosa sobre modelo de regulação, que acho que, no fim das contas, é o desafio de todos nós aqui. Apesar de defendermos justamente essas reformas por temas em que o consenso já é mais forte, acho que existem, sim, diferentes modelos de regulação de conteúdo para a gente olhar e trilhar caminhos. A gente fez um levantamento disso, foi publicado no finalzinho do ano passado, quando começou o julgamento do art. 19 do Marco Civil da Internet no Supremo Tribunal Federal. São basicamente cinco grandes modelos de regulação que os países têm seguido mundo afora, e cada um deles tem uma lógica diferente do que lidar, como lidar com o conteúdo das plataformas, o que é publicado.

Eu acho que o modelo mais importante que deve ser protegido é aquele que dá liberdade para a definição das próprias regras internas de moderação, é claro com limites e transparência. Isso aqui é hoje o Marco Civil da Internet, isso tem na Seção 230 do Communications Decency Act, dos Estados Unidos. Na União Europeia, também existe essa provisão da liberdade para as plataformas poderem colocar os seus termos. Não é a única coisa que tem que ser feita, mas esse é um modelo importante de ser de base, e essa abordagem lembra que as plataformas são espaços privados também, no fim das contas, com impacto público muito grande. O risco, claro, de novo, é que essa liberdade seja ameaçada por decisões que vêm de fora: projetos de lei que são feitos no calor do debate público ou decisões judiciais por vezes não tão transparentes.

Tem uma contraposição, que são modelos que forçam as plataformas a moderar certos conteúdos, como é o caso do modelo alemão NetzDG - desculpem pela minha pronúncia - e do PL das *fake news*, o 2.630, que propunha algo parecido aqui no Brasil, que é o estado terceirizando para as plataformas uma série de conteúdos que elas não podem deixar passar - o dever de cuidado e tudo mais -, o que pode parecer eficiente, porque a gente está colaborando com o setor privado para resolver um problema, mas que basicamente transfere para as plataformas - de novo, empresas privadas, com regras próprias - um poder desproporcional que elas já têm em outras frentes, como de mercado, e ter esse mesmo poder sobre o conteúdo que é publicado ou não nelas pode ser muito grave.

Às vezes, decidir sob pressão legal, uma coisa ou outra, vai levar a situações extremas, a funcionarem algumas coisas... Pornografia infantil, terrorismo, uma série de coisas que já são também mais consensuais acho que é possível de se regular e dar essa responsabilidade para as plataformas, mas é perigoso a gente estender isso para temas polêmicos, porque a decisão... Como a gente já tem hoje no Judiciário a necessidade de julgar o que é ou não é um conteúdo gravemente descontextualizado ou um conteúdo sabidamente inverídico, isso é muito perigoso, e mais ainda se terceirizarmos para uma série de burocratas privados, digamos, pessoas dentro de plataformas e empresas. Isso vai levar a uma lista crescente de exceções e riscos à liberdade de expressão.

Existe a tentativa de impedir que as plataformas moderem conteúdo, o que é um absurdo, a nosso ver, mas foi, por exemplo, uma tentativa do último Governo Federal, na Medida Provisória 1.068, em que queriam restringir no sentido de que as plataformas não podem regular o que é publicado lá dentro; elas têm que aceitar tudo. Parece uma defesa da liberdade extrema, mas ignora que cada um também tem o seu direito de ter uma identidade editorial, plataformas que têm vieses vão ser impedidas de... Uma plataforma de culinária vai ser obrigada a deixar qualquer publicação lá dentro? Não, ela tem o poder de se regular nesse sentido.

Por fim, tem dois modelos que buscam equilibrar isso tudo: um que cria procedimentos claros e transparentes para a gente revisar as decisões de moderação das plataformas - elas têm que seguir um procedimento que é claro e transparente -; e existe outro modelo que é o da supervisão regulatória. Ambos modelos têm méritos, são mais previsíveis, há proteção para os usuários, mas têm o desafio de engessar a atuação das plataformas ou dar margem para ingerência política; ou seja, ter supervisão política.

A melhor alternativa realmente ao nosso ver, enquanto Instituto Sivis, é a gente reforçar mecanismos de autorregulação com transparência e responsabilidade, mas sem perder de vista que a proteção da liberdade de expressão é essencial para uma internet plural e justa. A autorregulação com uma supervisão do Estado, do poder público e com garantia de participação social é o caminho. Parecem palavras e princípios muito amplos, mas a gente já viu em outros setores que isso funciona e que esse é o caminho de um país democrático e plural como o nosso.

Enfim, reforço a disponibilização também do trabalho do instituto e da nossa equipe e parceiros para contribuir com esse debate aqui nesta Casa, para os Conselheiros e o trabalho de cada um de vocês.

De novo, muito obrigado pelo convite.

**O SR. PRESIDENTE** (Miguel Matos) - Muito obrigado.

Não havendo mais quem queira fazer uso da palavra e agradecendo uma última vez aos expositores, declaro encerrada a audiência pública.

Lembro aos membros do Conselho que, a partir das 14h30, retornaremos a esta sala para a 6ª Reunião de 2025.

Está encerrada a reunião. *(Palmas.)*

*(Iniciada às 9 horas e 34 minutos, a reunião é encerrada às 11 horas e 17 minutos.)*