

Tratando as coisas como elas são. Considerações sobre a regulação das redes sociais abertas no Brasil

Carlos Cinquegrana Jr.¹, Alessandro Soares da Silva²

Nas primeiras décadas do século XX, o mundo assistiu assombrado a expansão de um novo meio de difusão da informação, com consequências políticas, sociais, culturais e comportamentais de múltiplas camadas, as quais afetaram e influenciam nossas vidas até hoje. As transmissões eletromagnéticas começaram com sinais codificados de telegrafia para rapidamente trazer voz e, posteriormente, voz e imagens. Isso abriu um leque de múltiplas aplicações cuja ponta visível foi a era da comunicação de massas.

Desde o final da década de 1910, quando surgiram as invenções, patentes e chegaram ao país os primeiros dispositivos, o Brasil levou 30 anos até que os legisladores conseguissem compreender os aspectos técnicos e estratégicos dos novos meios de comunicação, adotando a regulação da radiodifusão. O espectro eletromagnético foi inserido nas sucessivas Constituições Federais, desde 1937 até 1988³, como de propriedade da União, a qual

¹ Consultor em planejamento estratégico de marketing e mídia.

Consultor em marketing e psicologia política.

Produtor Cultural.

Bacharel em Comunicação Social (Publicidade e Propaganda) pela FAAP - SP

Bacharel em Comunicação Social (Rádio e Televisão) pela FAAP - SP

Graduando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo.

Mestrando em Estudos Culturais pela Universidade de São Paulo.

Membro do Grupo de Estudos em Psicologia Política, Políticas Públicas e Multiculturalismo da Universidade de São Paulo.

² Livre-docente em Gestão Economia e Políticas Públicas pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo; Editor da Revista Gestão & Políticas Públicas; líder do Grupo de Estudos em Psicologia Política, Políticas Públicas e Multiculturalismo; docente no bacharelado de Gestão de Políticas Públicas e no Programa de Pós-Graduação em Estudos culturais da Universidade de São Paulo.

³ Ver Art. 21, XII, a, e Art. 22, IV, da Constituição de 1988.

reteve para si a exclusividade em sua ordenação, uso e concessão para os entes privados.

Leis e códigos foram sendo aprimorados, versando sobre praticamente todos os aspectos que envolvem a atividade, desde a propriedade dos veículos até a responsabilização sobre os conteúdos veiculados, passando por tempos de exploração comercial, modelos de participação societária e percentuais de participação estrangeira.

Temas como percentuais de produção nacional, classificações etárias de conteúdo, direitos autorais e fonomecânicos, reservas de mercado para determinadas categorias profissionais foram sendo incorporados à medida em que a tecnologia se tornava mais usual e parte da vida cotidiana. Do surgimento dessa tecnologia até o presente vemos um processo de revolução comunicacional nomeada como 2.0 (Fernandes, 2016).

No século XXI, um novo desafio se impõe com o surgimento de um novo meio de difusão de informação e de entretenimento, a Internet. Potencializada pela expansão exponencial da telefonia móvel celular, ela pôs nas mãos de cada indivíduo um terminal ativo e mudou radicalmente as formas de conectividades. Os legisladores buscam regular as múltiplas aplicações, as quais contêm implicações políticas e sociais de potencial revolucionário. De tudo se trafega no novo meio, com uma diferença fulcral; rompeu-se a “quarta parede” da transmissão. Enquanto, até o advento da internet, o fluxo da informação de massas se deu em via única, emissor-receptor, no novo modelo cada receptor é também um emissor, de dados e conteúdo, intencional ou não (Machado, 2016).

Assim, discutimos alguns aspectos importantes para a conceituação das redes sociais abertas como veículos de comunicação comerciais. No país, existe farta legislação em vigor que pode contribuir para um melhor controle social das redes. Ainda que esse seja um ambiente dinâmico, de difícil domínio em função dos avanços, tanto tecnológicos quanto dos modelos empresariais, a velocidade é maior que aquela necessária para o processo de discussão entre a sociedade, seus representantes e os interesses econômicos e geopolíticos envolvidos.

Nesse processo regulatório há um conjunto de elementos objetivos e processuais que são atravessados pelas dinâmicas que a usabilidade e a criatividade dos usuários impõem. Regular um universo em constante modificação sem impor balizas que afetem o seu desenvolvimento é um desafio que está, não poucas vezes, em oposição aos interesses corporativos, mas também individuais. Cabe ao legislador encontrar um ponto de equilíbrio entre as demandas particulares e o regramento que visa o bem comum.

Audiência, o produto da mídia

Num modelo capitalista de mercado, as mass media comerciais são empresas privadas que se utilizam de um determinado meio de difusão de informação para veicular conteúdo. Buscam obter audiência, seu único produto, cujo volume será oferecido ao mercado anunciante, que pagará por propaganda de produtos e ou serviços, procurando a sustentabilidade financeira do negócio e a remuneração de seus acionistas investidores. Para Ferraretto (2009), os meios midiáticos passam “a oferecer, como produto aos anunciantes, percentuais de audiências, mensurados cientificamente e especificados quantitativa e qualitativamente. Deste modo, quanto maior o número

de ouvintes aferidos [...] em um programa ou horário específico, tanto mais caro este custará ao anunciante.” (pp. 106-07).

Nos meios de difusão eletrônicos fora da internet, essas empresas investem na estrutura técnica e nos recursos humanos necessários para a produção de um conteúdo que, ao mesmo tempo, desperte o interesse e seja consumido com regularidade pelo maior número de pessoas possível, dentro de sua área de atuação e de seus públicos-alvo previstos em seus business plans. É um negócio caro que, apesar de subsidiado por mecanismos de pesquisa de opinião e mercado, apresenta um alto risco e um retorno financeiro demorado e duvidoso, daí restrito a grandes grupos.

No caso das redes sociais abertas, Facebook, Instagram, X, Youtube e Tik Tok, por exemplo, o modelo de negócio é semelhante: utilizando-se da internet tem-se um conteúdo gerador de grande volume de audiência que é oferecido por elas ao mercado anunciante. Apesar de expressivos investimentos técnicos, as redes sociais não investem em produzir conteúdo. É o próprio usuário que não somente o produzirá e publicará de graça, mas o divulgará na rede escolhida num ciclo interminável. A publicidade também é mais sofisticada.

Nas redes sociais abertas o conjunto de informações e dados pessoais fornecidos pelo próprio usuário, de forma intencional ou não, é trabalhado com suas publicações e consumo do veículo, por mecanismos de programação comumente chamados de algoritmos. Estes, proporcionam a “propaganda ideal”, detectando um interesse e apresentando, no ato, o produto de forma personalizada e os meios de compra e pagamento no mesmo ambiente.

Um aspecto a ser considerado é a curadoria interna das redes sociais abertas. Ela faz dos conteúdos oferecidos ao usuário,

mesmo produzidos por terceiros, uma oportunidade de vinculação da audiência. A frequência de consumo do veículo é afetada de modo a atender aos interesses comerciais. Em comum com qualquer veículo de comunicação está a ideia de que ninguém irá consumir por muito tempo aquilo que não seja de seu gosto ou interesse ou que avilte suas crenças e valores.

A responsabilização do veículo

Em todo o arcabouço regulador das comunicações e da mídia no Brasil, desde suas primeiras inserções, há em comum o fato jurídico de que o veículo é o responsável por todos os aspectos legais envolvendo o conteúdo trafegado. O veículo, seja um hebdomadário impresso distribuído numa pequena cidade do interior, seja a Rede Globo de Televisão, responde cível e criminalmente pelas inconformidades, técnica, fiscal e de conteúdo. Isso se dá por meio de sua pessoa jurídica, assim como de suas pessoas físicas plenipotenciárias, sócios acionistas e diretores editores responsáveis, cujas indicações são obrigatórias ainda nas etapas preliminares de seus registros.

No tocante à empresa gestora do veículo, a legislação exige que a participação societária majoritária seja exercida por brasileiros natos e que a sede seja em território nacional. Para jornais, se quiserem registro oficial e o gozo das prerrogativas legais e comerciais, conforme Lei 2.083 (1953), é preciso também a publicização de seus responsáveis.

No capítulo V da Constituição Federal de 1988, se introduziram as linhas gerais que balizaram as legislações complementares sobre conteúdo na mídia eletrônica. Estabelece-se ali as finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, bem como a promoção da cultura nacional e regional e o estímulo à produção independente.

Com relação ao conteúdo, a Lei 5.250 (1967), muito anterior à criminalização dos discursos racista, homofóbico (Silva; Ortolano, 2015) ou das discussões relativas às chamadas *fake news* aponta que, embora seja “livre a manifestação do pensamento e a procura, o recebimento e a difusão de informações ou ideias, por qualquer meio, e sem dependência de censura, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer (...), não será tolerada a propaganda de guerra, de processos de subversão da ordem política e social ou de preconceitos de raça ou classe”, constituindo crime na exploração ou utilização dos meios de informação e divulgação “publicar ou divulgar notícias falsas ou fatos verdadeiros truncados ou deturpados (...), incitar à prática de qualquer infração às leis penais, (...) caluniar alguém”.

Quanto à responsabilização daquilo que é publicado, a mesma lei determina que: “O escrito publicado em jornais ou periódicos sem indicação de seu autor considera-se redigido (...) pelo redator da seção em que é publicado, pelo diretor ou redator-chefe, ou pelo gerente ou pelo proprietário”. Apesar da tipificação do que pode e deve cumprir uma empresa comunicacional, ainda é demasiado frágil sua aplicação à cena digital.

Neste cenário, é ilustrativo que mais de 150 empresas como Unilever, Ford e Adidas tenham boicotado *Facebook* deixando de anunciar na plataforma em julho de 2020 por causa da leniência da rede que lhes permitia ‘lucrar com o ódio’. A atuação das redes é um ponto fulcral no debate sobre sua regulação. Deveria se ter critérios que lhes impusesse a adoção de uma postura mais ativa no combate às publicações que veiculam discurso de ódio ou *fake News*, por exemplo. Apesar do boicote sofrido, a rede mostrou-se resistente a excluir conteúdo sob o argumento de que isso cercearia a liberdade de expressão.

As brechas existentes na regulação seguem presentes no debate sobre qual seria o limite da regulação estatal dos meios de comunicação, em particular dos digitais (Braga, 2023). É nossa posição que transferir para as redes sociais o poder de decidir sobre o que deve ou não nelas permanecer seria um erro e afetaria de modo grave seu papel para a democracia enquanto instrumentos de circulação de informação ao mesmo tempo que desresponsabiliza o Estado de seu papel regulador das relações sociais.

Cortinas de fumaça

Embora no Brasil a legislação sobre o tema tenha avançado, casos como do Marco Civil da Internet - Lei nº 12.965 (2014), e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - Lei nº 13.709 (2020), a discussão sobre a responsabilização pelos conteúdos veiculados pelas empresas proprietárias de veículos comerciais que se utilizam do meio de difusão internet ainda está embrionária (Machado, 2016; Braga, 2023).

Há, nesse processo, um forte *lobby* das chamadas *big techs* para que essa responsabilização, se houver, fique restrita ao usuário produtor de conteúdo. Não se trata de uma má vontade específica com a legislação brasileira, mas de uma tentativa de que não se abram precedentes que exijam a fragmentação da curadoria dos conteúdos. Além disso, os interesses comerciais são afetados pelo atendimento às leis que normatizam a comunicação social em cada um dos países que fazem parte da área de cobertura do veículo. Tal processo exigiria a manutenção de equipes locais e novos modelos de programação, o que representaria despesas adicionais num negócio de expressiva lucratividade. O poder de mobilização dessas redes, inclusive eleitoral, que dá visibilidade a pessoas, grupos e ideias que doutro modo

não teriam é fator importante na equação e tem afetado a maneira como são conduzidas as agendas relativas à regulação das redes (Teffé; Moraes, 2017).

Coloca-se para uma sociedade que se informa significativamente por meio das redes sociais uma narrativa que ignora a legislação codificada minuciosamente no Brasil. É falso o dilema moral que opõe o direito à expressão e regulação de mídias digitais.

O produto Direito à Expressão

Uma ação de comunicação bem-sucedida levada a cabo pelas redes sociais abertas é baseada na narrativa cuidadosamente construída segundo a qual em suas programações cada usuário poderia se expressar do modo como lhe aprouver. Essa postura promoveria a democratização no acesso à mídia pelo cidadão. Garantida na Constituição, a liberdade de expressão é relativa. Ela está sujeita à legislação e, portanto, exercida dentro de determinados marcos instituídos.

Todavia, se confunde, deliberadamente, “liberdade de” com “direito de”. *Instagram* e *X* são plataformas de empresas privadas, veículos, que podem, a seu exclusivo critério, publicar ou não o que for de seu interesse. Distribuem conteúdo a usuários de forma discricionária, conforme suas regras e objetivos comerciais.

Participar, fornecendo gratuitamente para uma empresa de tecnologia, imagens, sons ou opiniões, para que um veículo mantenha e aumente sua audiência e os valores cobrados por anúncios está muito longe do que qualquer indivíduo possa reivindicar como direito. Mas é o que ocorre amiúde. Não sendo um serviço público, a discricionariedade com que os conteúdos são tratados precisa ser regulada para a proteção do usuário e da

sociedade. Como pontuou o ministro Luiz Roberto Barroso (STF), “*A liberdade de expressão não é o único valor que deve prevalecer numa sociedade civilizada, e toda pessoa, inclusive pessoa jurídica, pode ser responsabilizada por comportamento doloso, por má-fé ou por grave negligência.*” (STF, 30/11/2023)

Considerações finais.

São inúmeras as regulações existentes sobre como devem ser constituídas e como devem operar as empresas que fazem Comunicação Comercial no Brasil. Problematizamos a necessidade de regulação das Redes Sociais: questões relativas à propriedade, à responsabilização e ao conteúdo. Não era o foco debater a legislação em si, mas suas implicações na cidadania.

A existente legislação tem um efeito transversal e pode ser aplicada à mídia digital e a empresa proprietária. Ela aborda aspectos fiscais, tributários, trabalhistas e eleitorais; o direito de grupos vulneráveis enquanto direitos humanos; combate a apologia a crimes; publicidade enganosa e notícias falsas etc. Não vemos, portanto, motivos para que essa legislação, válida para qualquer veículo, seja simplesmente ignorada. A novidade de um meio de difusão não o retira, em princípio, do rol das competências regulatórias da União, uma vez que isso afeta a soberania nacional.

Nosso sistema de regulação da internet (Brasil, 2014) não define claramente os limites e consequências para as redes quando nelas se posta um conteúdo ilegal *online*. Em casos assim, uma rede social só é responsabilizada caso deixe de cumprir uma decisão judicial que determinasse a exclusão de dado conteúdo, guardadas exceções. Em sistemas mais rigorosos que o

nosso, redes sociais tendem a remover discricionariamente conteúdos, uma vez que focam naqueles que destoam de sua política interna, apesar de muitas milionárias poderem ser aplicadas.

Nesse sentido, é visível a concentração de poder nas mãos dos provedores de redes. É preciso que se deixe claro que a elas não cabe um papel levítico, de intérpretes da lei. Para isso está o Poder Judiciário.

Destarte, ao impor limites às controladoras do setor é necessário chamar as coisas como elas realmente são: negócios.

Referências.

ANATEL – Agência Brasileira de Telecomunicações. Regulação Rádio e Televisão. Brasília.

BREGA, Gabriel. A regulação de conteúdo nas redes sociais: uma breve análise comparativa entre o NetzDG e a solução brasileira. Revista Direito GV, 19, e2305, 2023.

BRASIL. Constituição Dos Estados Unidos Do Brasil, De 10 De Novembro De 1937. Brasília.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Brasília.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Emenda 36. Brasília.

BRASIL. SENADO FEDERAL, Lei 2.083 de 12 de novembro de 1953. Brasília.

BRASIL. SENADO FEDERAL. Lei 5.250 de 9 de fevereiro de 1967. Brasília.

CINQUEGRANA JUNIOR, Carlos. A. A nova mídia e a política. Boletim de Políticas Públicas, 15, 33-38, 2021.

CINQUEGRANA JUNIOR et al. Rádio e Televisão no Brasil: uma visão constitucional. Boletim de Políticas Públicas, 21, 37-44. 2022.

FERNANDES, Euclécio. (2016). A evolução da comunicação impactada pela tecnologia. Ideias e Inovação-Lato Sensu, 3(2), 93-102.

FERRARETTO, Luiz. Rádio e capitalismo no Bra-sil: uma abor-dagem histórica. In: HAUSSEN, Doris Fagun-des; BRITTOS, Valério (Org.). Economia política, comunicação e cultura: apor-tes teóricos e temas emergentes na agenda polí-tica brasileira. 93-112. Porto Alegre: EdPUCRS, 2009.

MACHADO, Jorge. Políticas Públicas para o Conhecimento Aberto. Tese de Livre-Docência. EACH-USP. 2016.

RANGEL, J. M. M. Rádio e televisão no Brasil: uma visão consti-tucional. Boletim de Políticas Públicas, 1, 37-44, 2022.

SILVA, Alessandro, & ORTOLANO, Fábio. Narrativas psicopolí-ticas da homofobia. Trivium, 7(1), 01-18. 2015. <https://doi.org/10.18370/2176-4891.2015v1p1>

STF - Supremo Tribunal Federal. Presidente do STF reitera po-sição do Tribunal de respeito à liberdade de imprensa e de ex-pressão. Portal STF, Notícias. <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idCon-teudo=521065&ori=1#:~:text=%E2%80%9CA%20liberdade%20de%20ex-press%C3%A3o%20n%C3%A3o,f%C3%A9%20ou%20por%20grave%20neglig%C3%Aancia%E2%80%9D>.

TEFFÉ, Chiara Spadaccini de; MORAES, Maria Celina Bodin de. Redes sociais virtuais: privacidade e responsabilidade civil. Aná-lise a partir do Marco Civil da Internet. Pensar, 22(1), 108-146, 2017.