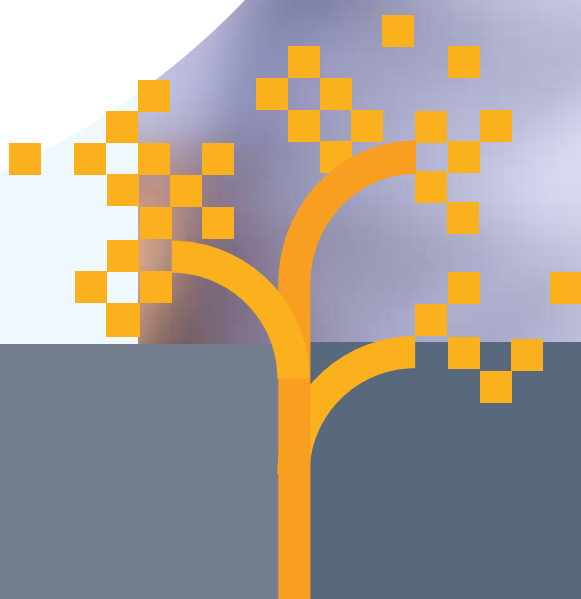


Anais  
IV Seminário  
*Governança  
das Redes*



apoio



Internet Society  
Capítulo Brasil



realização



INSTITUTO  
DE REFERÊNCIA  
EM INTERNET  
E SOCIEDADE

# Anais

## IV Seminário

# Governança das Redes

### **ORGANIZAÇÃO**

Fernanda dos Santos Rodrigues Silva  
Victor Barbieri Rodrigues Vieira

### **REVISÃO**

Ana Bárbara Gomes Pereira

### **PROJETO GRÁFICO, CAPA**

Felipe Duarte

### **DIAGRAMAÇÃO E FINALIZAÇÃO**

Miriam Vitória

### **PRODUÇÃO EDITORIAL**

IRIS - Instituto de Referência em Internet e Sociedade

### **COMO REFERENCIAR EM ABNT**

SILVA, Fernanda dos Santos Rodrigues; VIEIRA, Victor Barbieri Rodrigues (orgs). **Anais do IV Seminário Governança das Redes**. Belo Horizonte: Instituto de Referência em Internet e Sociedade, 2024. Disponível em: <<https://bit.ly/4dn76bB>>. Acesso em: dd mmm aaaa.



**INSTITUTO  
DE REFERÊNCIA  
EM INTERNET  
E SOCIEDADE**

**DIREÇÃO**

Ana Bárbara Gomes

Paloma Rocillo

**MEMBROS**

Felipe Duarte | Coordenador de Comunicação

Fernanda Rodrigues | Coordenadora de Pesquisa e Pesquisadora

Glenda Dantas | Pesquisadora

Júlia Caldeira | Pesquisadora

Luiza Correa de Magalhães Dutra | Pesquisadora

Paulo Rená da Silva Santarém | Pesquisador

Rafaela Ferreira | Estagiária de pesquisa

Thais Moreira | Analista de comunicação

Wilson Guilherme | Pesquisadore

[irisbh.com.br](http://irisbh.com.br)

# Sumário

<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>PALAVRAS INICIAIS</b>	<b>10</b>
<b>GT REGULAÇÃO DE PLATAFORMAS</b>	<b>13</b>
<b>ÓRGÃO REGULADOR DAS PLATAFORMAS DIGITAIS NO PL 2630 DE 2020: ANÁLISE DO SEU PAPEL E DAS PROPOSTAS ATÉ ENTÃO APRESENTADAS</b>	<b>14</b>
1 INTRODUÇÃO	15
2 CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS PARA A ESCOLHA DO ÓRGÃO REGULADOR NO PL 2630	22
2.1 Requisitos Órgão Regulador	22
2.2 Modelo Digital Services Act	27
3 PROPOSTAS	29
3.1 Proposta Anatel	29
3.2 Proposta da Comissão Especial de Direito Digital da OAB	32
4 CONCLUSÃO	34
5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	35
<b>UMA TAXONOMIA DA TRANSPARÊNCIA NA MODERAÇÃO DE CONTEÚDO</b>	<b>39</b>
1 INTRODUÇÃO	40
2 MÉTODO	42
2.1 Revisão Bibliográfica	42
2.2 Conceitos Fundamentais	43
2.3. Coleta de Projetos de Lei	44
2.4 Análise	47
3 RESULTADOS	49
3.1. Transparência para aprimoramento da moderação de conteúdo	49
3.2 Transparência para autoproteção dos usuários	52

3.3	Transparência para fiscalização do controle das plataformas por autoridades públicas	54
3.4	Transparência para promoção do sentimento de confiança e legitimidade	55
4	CONCLUSÃO	56
5	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56

## **GT IA, ÉTICA E REGULAÇÃO** **58**

### **MODERAÇÃO DE CONTEÚDO EM TEMPOS DE CONFLITO: A RECOMENDAÇÃO ALGORÍTMICA DO TIKTOK NO CONTEXTO DA GUERRA NA UCRAÍNA** **59**

1	INTRODUÇÃO	60
2	DILEMAS DA MODERAÇÃO: LIBERDADE DE EXPRESSÃO X DIREITOS HUMANOS	63
3	O CAMPO E A DIFICULDADE DE MODERAÇÃO EM DADOS	68
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
5	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	76

### **RACISMO E TECNOLOGIA: FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS PARA UMA POLÍTICA TECNOLÓGICA ANTIRRACISTA** **80**

1	INTRODUÇÃO	81
2	RACISMO UMA TECNOLOGIA DE PODER	83
3	DA SISTEMÁTICA AOS ARTEFATOS TECNOLÓGICOS	85
4	TECNOLOGIAS ANTIRRACISTAS – UMA POLÍTICA TECNOLÓGICA DEMOCRÁTICA	88
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	91

### **INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PARA A DECOLONIZAÇÃO DIGITAL: CONSTRUINDO UM MODELO REGULATÓRIO À BRASILEIRA** **93**

1	INTRODUÇÃO	94
2	A NÃO NEUTRALIDADE TECNOLÓGICA: A IA ENQUANTO INSTRUMENTO DE MANUTENÇÃO DE HEGEMONIAS	96

2.1 Considerações iniciais acerca da inteligência artificial	97
2.2 IA e colonialismo digital no Brasil	100
3 REGULAÇÃO DE IA À BRASILEIRA	101
3.1 Contexto de regulação de IA no Brasil	102
3.2 Elementos indispensáveis para se pensar na governança de IA a partir das particularidades brasileiras	104
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	106
5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	107

## **GT INVESTIGAÇÕES CRIMINAIS E SEGURANÇA PÚBLICA 112**

### **AS BASES DE DADOS UTILIZADAS PARA O RECONHECIMENTO FACIAL DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DA BAHIA E A ATUALIZAÇÃO DO TERROR RACIAL 113**

1 INTRODUÇÃO	114
2 DO TERROR RACIAL E DAS PRÁTICAS DE VIGILÂNCIA	115
3 DO RECONHECIMENTO FACIAL NA BAHIA E DA QUESTÃO RACIAL QUE ATRAVESSA SUAS BASES DE DADOS	118
4 CONSIDERAÇÃO (A)FINAL	122
5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	123

### **DEZ ANOS DO CASO SNOWDEN: AVANÇOS E TENDÊNCIAS NA AGENDA DA CIBERSEGURANÇA E PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NO BRASIL 126**

1 INTRODUÇÃO	127
2 CIBERSEGURANÇA E PROTEÇÃO DE DADOS: DIVISÃO EM TRÊS CRITÉRIOS	128
2.1 Regulamentação e regimento institucional brasileiro	130
2.2 Arquitetura institucional e inserção internacional	136
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS	143
4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	144

## **GT COMUNICAÇÃO PARA DEMOCRATIZAÇÃO DO CONHECIMENTO**

**148**

### **REDESENHANDO POLÍTICAS PÚBLICAS A PARTIR DE NOVAS TECNOLOGIAS: INOVAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO DO LAB.NIT EM NITERÓI** **149**

- 1 INTRODUÇÃO **150**
- 2 DESENVOLVIMENTO **155**
  - 2.1 Gestão Pública e Tecnologia em Niterói: Inovação no contexto de Cidades Inteligentes **156**
  - 2.2. Design como ferramenta de participação para as cidades **160**
- 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS **162**
- 4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS **163**

## **GT PROTEÇÃO DE DADOS E ACESSO À INFORMAÇÃO**

**167**

### **PELO “DIREITO DE ENTENDER”: UMA APROXIMAÇÃO DA LAI E DA LGPD PARA A INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO** **169**

- 1 INTRODUÇÃO **170**
- 2 GOVERNO ABERTO, TRANSFORMAÇÃO DIGITAL E ACESSO À INFORMAÇÃO POR CIDADÃOS **171**
- 3 O “DIREITO DE ENTENDER” NA LEGISLAÇÃO NACIONAL SOBRE INOVAÇÃO E USO DE DADOS NO SETOR PÚBLICO **174**
- 4 APRESENTAÇÃO DA METODOLOGIA ÍRIS PARA A CONSOLIDAÇÃO DO “DIREITO DE ENTENDER” **177**
- 5 CONCLUSÃO **181**
- 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS **181**

### **PROTEÇÃO DE DADOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E FALHAS DE SEGURANÇA EM BRINQUEDOS INTELIGENTES: UMA REVISÃO NARRATIVA** **185**

- 1 INTRODUÇÃO **187**
- 2 BRINQUEDOS INTELIGENTES: UMA VISÃO GERAL DE SEUS CONCEITOS E DEFINIÇÕES **188**
- 3 DIREITO À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO **190**

4 METODOLOGIA	191
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO	192
5.1 Coleta e armazenamento de dados pessoais de crianças, adolescentes e pais em larga escala	194
5.2 Monitoramento da localização de crianças e adolescentes por meio de GPS	195
5.3 Reconhecimento de rosto e voz e gravação de imagens e sons	195
5.4 Senhas de segurança padrão para todos os dispositivos	196
5.5 Falta de consentimento e esclarecimento dos pais ou responsáveis sobre o processamento de dados e seu objetivo	196
5.6 Possibilidade de expor informações e vincular dados a terceiros sem autorização	197
5.7 Não garantia sobre a proteção das informações armazenadas de crianças e adolescentes	197
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	198
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	199

## **GT IDENTIDADES E DIVERSIDADES**

**203**

### **A GAMIFICAÇÃO DO ÓDIO NO CENÁRIO BRASILEIRO: UM MAPEAMENTO DAS ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO DO GT DO MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA**

**204**

1 INTRODUÇÃO	205
2 GT DO MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA	206
3 MÉTODOS, EXIGÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES DO GT FEITAS PELO RELATÓRIO DE RECOMENDAÇÕES PARA O ENFRENTAMENTO DO DISCURSO DE ÓDIO E O EXTREMISMO NO BRASIL	207
4 O QUE É GAMIFICAÇÃO?	208
5 GAMIFICANDO A DINÂMICA SOCIAL	211
6 ANÁLISE DO RELATÓRIO	213
6.1 Menções a jogos e ao Discord	213



6.2 Fundamentos da radicalização de adolescentes e jovens na análise do GT	213
6.3 A natureza das medidas de mitigação propostas pelo GT	214
6.4 A compreensão do fenômeno de “gamificação” como elemento impulsionador da radicalização	215
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	216
8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	217

## **GT CONECTIVIDADE SIGNIFICATIVA E INCLUSÃO DIGITAL**

**219**

### **DESCONECTADOS? UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO LEGISLATIVO FEDERAL NA GARANTIA DA INCLUSÃO DIGITAL DOS ESTUDANTES NA PANDEMIA**

**221**

1 INTRODUÇÃO	222
2 AS PROPOSTAS DE LEI SOBRE CONECTIVIDADE: RECORTE PARA A PANDEMIA	225
3 DE ONDE VEM O DINHEIRO? UMA ANÁLISE DA ORIGEM DOS RECURSOS	227
4 DO PL 3477 ATÉ A LEI 14.172/2021: APROVAÇÃO AOS TRANCOS E BARRANCOS: UM LONGO CAMINHO	230
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	234
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	235

### **INCLUSÃO DIGITAL COMO PARTE NECESSÁRIA AO PROCESSO DE RESSOCIALIZAÇÃO EM MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS**

**238**

1 INTRODUÇÃO	240
2 ADOLESCENTES, SOCIOEDUCATIVO E SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO (SINASE)	241
3 APONTAMENTOS SOBRE A INCLUSÃO DIGITAL	244
4 A INCLUSÃO DIGITAL COMO UM CAMINHO PARA A PROFISSIONALIZAÇÃO DE ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA	246
5 CONCLUSÃO	251
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	252

# Apresentação

O Instituto de Referência em Internet e Sociedade (IRIS) é um centro de pesquisa independente e interdisciplinar fundado em 2015 é dedicado a produzir e comunicar conhecimento científico sobre os temas de internet e sociedade, bem como a defender e fomentar políticas públicas que avancem os direitos humanos na área digital. Nossa atuação busca qualificar e democratizar os debates sobre internet, sociedade e novas tecnologias ao trazer insumos científicos aos usuários da internet e aos diferentes setores que compõem a sociedade: governo, sociedade civil, setor privado, comunidade técnica e acadêmica.

Desenvolvemos projetos de pesquisa que envolvem a publicação de livros, estudos, artigos científicos, notas técnicas e relatórios no campo da governança da internet sobre temas como privacidade e proteção de dados, criptografia e segurança pública, regulação de plataformas, inclusão digital, regulação de criptoativos, inteligência artificial e muitos outros. Posicionando a comunicação como aspecto central à atividade científica, também atuamos na criação de cursos e conteúdos em diferentes formatos nas redes sociais, assim como no oferecimento de apoio consultivo à imprensa sobre nossos temas de estudo e na promoção de campanhas envolvendo direitos humanos na área digital. Acreditamos que a incidência por uma internet democrática, aberta e livre é amparada pelo conhecimento cientificamente embasado, por relatórios, estudos nacionais e internacionais e pelo diálogo com os pares.

## Palavras iniciais

A velocidade com que a internet e novas tecnologias avançam demandam cada vez mais o desenvolvimento de pesquisas e estudos capazes de avaliar o seu impacto na sociedade, bem como de estabelecer formas para mitigar possíveis danos. Desde o ponto mais básico e anterior a tudo, da inclusão digital e conectividade significativa, até o sistema de inteligência artificial supostamente mais evoluído, são necessários debates que busquem sempre alinhar a inovação ao bem estar e qualidade de vida do ser humano.

Isso significa não somente estabelecer princípios e boas práticas, mas pensar em mecanismos para promover a integração efetiva de pessoas atravessadas por diferentes marcadores sociais. Longe de um avanço tecnológico que se propõe universal e que acaba excluindo grupos historicamente marginalizados justamente por não enxergar suas particularidades, ressalta-se a importância para a construção de diálogos que reconheçam e dediquem atenção para as demandas provenientes de recortes de gênero, raça, etnia, nacionalidade, orientação sexual, deficiências, entre outros.

Nesse sentido, o IV Seminário Governança das Redes<sup>1</sup> foi realizado entre os dias 5 e 6 de setembro de 2023, na cidade de Belo Horizonte, com uma programação que contou com a participação de especialistas de diferentes setores da sociedade e áreas do conhecimento. A intenção foi debater sobre alguns dos temas mais caros e relevantes na atualidade para a governança da internet e de novas tecnologias no Brasil.

A fim de aprofundar a discussão e as trocas entre as pessoas participantes, foram realizados grupos de trabalho para apresentação de resumos expandidos em 7 tópicos. No **GT Regulação de Plataformas**, coordenado por Luiza Dutra e Francisco Brito Cruz, o objetivo foi propor uma análise crítica sobre a regulação das plataformas digitais no contexto da governança da internet, considerando o debate político em curso no Brasil. Temas relevantes para discussão incluíam a transparência nas políticas de moderação de conteúdo, regimes de moderação de conteúdo, responsabilidade civil das plataformas digitais, a proteção da liberdade de expressão e o combate à disseminação de desinformação e fake news no ciberespaço, questões relacionadas a direitos autorais, dentre outros.

No **GT IA, ética e regulação**, coordenado por Bianca Kremer, a proposta era examinar as interações entre estes três conceitos dentro do contexto da governança da internet, podendo abordar temas como privacidade e transparência em algoritmos, responsabilidade dos sistemas de IA, impacto da automação em setores regulamentados, o papel da IA na promoção de sociedades mais justas e inclusivas, discriminação algorítmica, racismo algorítmico, dentre outros. No **GT Conectividade Significativa e Inclusão Digital**, coordenado por Ana Bárbara Gomes Pereira e Mariana Fillizola, por sua vez, convidamos as pessoas a fomentar uma discussão crítica sobre questões como infraestrutura de telecomunicações, acesso à internet em áreas rurais ou remotas, políticas de inclusão digital, capacitação tecnológica de grupos marginalizados e estratégias para promover conectividade significativa.

No **GT Proteção de Dados e Acesso à Informação**, coordenado por Juliana Roman e Ana Farranha, as pessoas autoras buscaram debater questões relacionadas ao direito à privacidade e proteção de dados pessoais, direito de acesso à informação de pessoas cidadãs e os possíveis desafios e conflitos que podem surgir da interação entre essas garantias constitucionais. No **GT Investigações Criminais e Segurança Pública**, coordenado por Paulo Rená e Lucas Caetano, convidamos pessoas pesquisadoras para explorar tópicos como abusos de poder no uso de tecnologias de vigilância, policiamento preditivo, uso de reconhecimento facial na segurança pública, hacking governamental em investigações criminais, ameaças à privacidade dos cidadãos, impactos das políticas de segurança na liberdade individual, dentre outros.

O **GT Comunicação para democratização do conhecimento**, coordenado por Felipe Duarte e Taís Oliveira, teve como finalidade abordar estratégias inovadoras para o

---

1 Você pode ver a íntegra dos painéis do Seminário neste link: [https://www.youtube.com/live/wJiCjJE\\_Yuo?si=SfIDRyikFYV\\_mVB](https://www.youtube.com/live/wJiCjJE_Yuo?si=SfIDRyikFYV_mVB)

desenvolvimento desse tema, tendo como foco pesquisas que visassem, por exemplo, formas de comunicar produtos científicos de maneira acessível, o uso de mídias digitais para promover a disseminação do conhecimento acadêmico, a criação de plataformas de compartilhamento de pesquisas de acesso aberto e a participação de diferentes grupos sociais na produção e aplicação do conhecimento científico. Por fim, o **GT Identidades e diversidades**, coordenado por Wilson Guilherme Dias Pereira e Joana Ziller, buscou promover uma análise crítica sobre tópicos como representatividade online, a luta contra a discriminação virtual, a acessibilidade digital para pessoas com deficiência, a inclusão de comunidades LGBTQIA+, a preservação da diversidade cultural, o combate ao discurso de ódio e a busca pela equidade de gênero, racial e afins na participação online.

Nesta publicação, você encontrará a versão final de artigos apresentados em cada GT, com uma breve introdução antes de cada sessão, escrita pelas pessoas coordenadoras.

Grupo de Trabalho

# Regulação de plataformas

COORDENAÇÃO

Luiza Dutra e Francisco Brito Cruz

O Grupo de Trabalho Regulação de Plataformas Digitais buscou debater e analisar, entre pessoas pesquisadoras de diferentes áreas do conhecimento de Governança da Internet, a regulação das plataformas digitais considerando o debate político em curso no Brasil. Os debates transcorreram pelos temas centrais de difusão de fake news, liberdade de expressão e responsabilidade das plataformas digitais.

De forma resumida, os trabalhos debateram os seguintes tópicos: a) o trabalho **Órgão Regulador das Plataformas Digitais no PL 2630 de 2020: análise do seu papel e das propostas até então apresentadas** buscou estabelecer alguns parâmetros relativos ao órgão regulador responsável por garantir que as disposições do PL 2630 sejam cumpridas; e b) o trabalho **Uma Taxonomia da Transparência na Moderação de Conteúdo** analisou os tipos de intervenção de transparência sobre as práticas de moderação de conteúdo propostos pelos legisladores brasileiros e pela literatura especializada e como essas obrigações são justificadas.

Neste sentido, a partir dos temas debatidos foi possível o ambiente de trocas com diferentes pessoas pesquisadoras, apresentando caminhos passíveis de serem trilhados para pensarmos em uma regulação de plataformas digitais mais democrática, eficiente e transparente.

*Luiza Dutra*

# ÓRGÃO REGULADOR DAS PLATAFORMAS DIGITAIS NO PL 2630 DE 2020: ANÁLISE DO SEU PAPEL E DAS PROPOSTAS ATÉ ENTÃO APRESENTADAS

*REGULATORY AUTHORITY FOR DIGITAL PLATFORMS IN PL 2630/ 2020: ANALYSIS OF ITS ROLE AND THE PROPOSALS PRESENTED UP TO NOW*

Ana Paula Rosa Policarpo<sup>2</sup>

## Resumo

O presente trabalho busca estabelecer alguns parâmetros relativos ao órgão regulador responsável por garantir que as disposições do PL 2630 sejam cumpridas, bem como analisar os pontos positivos e negativos de duas das propostas até então apresentadas para, ao final, indicar qual proposta de órgão regulador já apresentada é a mais adequada considerando os parâmetros definidos anteriormente. Após pesquisas doutrinárias a respeito do tema, foi possível traçar um esboço de alguns direitos que este órgão deve zelar, bem como foi possível constatar a necessidade de sua composição multissetorial. Para fins deste resumo, deixa-se de lado algumas discussões como a necessidade de ter um órgão regulador, bem como as outras propostas apresentadas. Ao final, após comparação entre as duas propostas de órgão regulador, foi constatado que uma delas, apesar de ainda ter pontos de melhoria, é uma proposta interessante e melhor cumpriria o que é esperado de um órgão regulador de plataformas digitais.

**Palavras-chave:** Fiscalização; Órgão Regulador; Plataformas; Regulação.

## Abstract

The present work seeks to establish some parameters regarding the regulatory body responsible for ensuring that the provisions of PL 2630 are complied with, as well as to analyze the positive and negative points of two of the proposals presented so far to, in the end, indicate which proposal of regulatory body already presented is the most

---

<sup>2</sup> Estudante do Curso de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Email: [anarpolicarpo@gmail.com](mailto:anarpolicarpo@gmail.com)

appropriate considering the parameters previously defined. After doctrinal research on the subject, it was possible to outline some rights that this body must ensure, as well as it was possible to verify the need for its multi sectoral composition. For the purposes of this summary, some discussions such as the need to have a regulatory body are left aside, as well as the other proposals presented. In the end, after comparing the two proposals for a regulatory body, it was found that one of them, although it still has points for improvement, is an interesting proposal and would better fulfill what is expected of a regulatory body for digital platforms.

**Key-words:** Enforcement; Regulatory Authority; Platforms; Regulation.

## 1. INTRODUÇÃO

Segundo Yazbek<sup>3</sup>, um processo regulatório consiste em um processo de organização coletiva que deriva do poder do Estado e é aplicado a um grupo específico de participantes em um mercado em particular. Esse processo se manifesta em diferentes aspectos, incluindo a capacidade de estabelecer regras de conduta, oferecer orientações sobre ações a serem tomadas e até mesmo abranger atividades de fiscalização e supervisão. A regulamentação de qualquer setor, portanto, é feita sempre buscando proteger interesses da sociedade em relação ao tema regulado, por meio de organização e fiscalização do Estado.

Da mesma forma, o debate de regulamentação das plataformas digitais busca proteger direitos dos cidadãos e surgiu diante da percepção da capacidade destas plataformas de mobilizar diversas pessoas em prol de uma causa pelas redes sociais. Este fenômeno de mobilizar pessoas é tratada pelos autores Van Dijck, Poell and de Waal (2018) que cunharam o termo “Sociedade de Plataforma”<sup>4</sup> para enfatizar a intrínseca relação entre plataformas digitais e estruturas sociais. O termo é utilizado para definir uma sociedade que é cada vez mais modulada por plataformas digitais, organizadas por algoritmos e conduzida por dados.<sup>5</sup> A capacidade de mobilizar diversas pessoas em prol de uma causa pelas redes sociais, por exemplo, foi evidenciado pela Primavera Árabe em 2010, que se constituiu pela coordenação e estruturação de movimentos contestatórios por manifestantes no Oriente Médio e no Norte da África.

No Ocidente, o poder das chamadas *big techs* de decidir eleições em democracias foi notabilizado pelo escândalo envolvendo o Facebook e a empresa de análise de dados Cambridge Analytica. A empresa teria comprado o acesso de dados de usuários do Facebook para a campanha de Donald Trump nas eleições de 2016, nos Estados Unidos.

---

3 YAZBEK, Otávio. **Regulação do Mercado Financeiro e de Capitais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, p.208.

4 DIJCK, J.; POELL, T.; de WALL, M. **The Platform Society: Public Values in a connective world**. New York: Oxford University Press, 2018. p. 8.

5 *Ibidem*, p. 9.

A Cambridge Analytica também teria influenciado o *Brexit* (a saída do Reino Unido da União Europeia) na Europa utilizando novamente dados de usuários de redes sociais.

O próprio criador do *Facebook*, Mark Zuckerberg, em entrevista ao *The Washington Post*, declarou a necessidade de novas regras e um papel mais ativo dos governos para enfrentar problemas como conteúdos danosos, necessidade de preservação da integridade nas eleições e privacidade e portabilidade de dados.<sup>6</sup> Segundo o criador do Facebook, as *big techs* têm enorme poder sobre as informações recebidas por seus usuários e as plataformas digitais não deveriam sozinhas tomar decisões tão importantes.

Diante desse cenário de grande poder das plataformas em relação a seus usuários, nas decisões políticas e em outras estruturas da sociedade, bem como diante da falta de transparência de como as plataformas moderam conteúdos, diversos países como a Alemanha, Reino Unido, União Européia, Brasil, Estados Unidos, começaram a repensar o modelo de responsabilização de plataformas adotado por diversos países democráticos no Ocidente, propondo mudanças. Isso porque o modelo de responsabilização criado nos anos 1990s com a seção 230 nos Estados Unidos não consegue mais responder aos problemas enfrentados pela atual sociedade com o poder de influência das plataformas digitais. Essas mudanças envolvem maior responsabilização das plataformas sobre moderação de conteúdo *online* a fim de combater a desinformação, discursos extremistas, crimes cibernéticos, o monopólio das *big techs*, entre outros temas relevantes.

Temos, portanto, que a defesa da regulação é motivada majoritariamente por três aspectos: a) o crescimento do poder das big techs; b) assimetria de poder/conhecimento entre as plataformas digitais e seus usuários causado pela falta de transparência; e c) a insuficiência das normas atuais para enfrentar esses problemas, bem como assegurar direitos aos usuários.

No Brasil, país foco deste trabalho, desde 2014 existe uma regulação da internet que foi criada com participação de diversos setores da sociedade, a Lei Federal nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet ou MCI) que estabelece o regime de responsabilidade de intermediários dos provedores de aplicação. Esta é a atual legislação aplicável para a responsabilização de plataformas digitais.

Os artigos do Marco Civil da Internet que tratam especificamente da responsabilidade de intermediários são os artigos 18 a 21. O artigo 19 é o mais interessante para fins deste trabalho, uma vez que ele trata da responsabilidade de aplicações de *internet* e é que gera mais controvérsias, sendo objeto de análise de posicionamento do STF, com dois temas de repercussão geral já fixados.<sup>7</sup> Este artigo estabelece a única hipótese na qual

---

6 ZUCKERBERG, Mark. The internet needs new rules. Let's start in these four areas. **Los Angeles Times**, 2019. Disponível em: <https://www.latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-mark-zuckerberg-internet-needs-new-rules-20190330-story.html>. Acesso em: 28 maio 2023.

7 STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Tema 987 (RE 1.037.396-SP, Ministro Relator Toffoli) discute sobre a constitucionalidade do art. 19 da Lei n. 12.965/2014**. Marco Civil da Internet.



aplicações de *internet*, como redes sociais e sites de compartilhamento de conteúdo, podem ser responsabilizados por danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros, qual seja: com o descumprimento de ordem judicial específica para tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente. Esse dispositivo, portanto, ao exigir ordem judicial prévia, afasta a responsabilidade objetiva pela simples exibição do conteúdo danoso<sup>8</sup>.

O artigo 19 do MCI também permite inferir que não é necessário que a plataforma aguarde uma decisão judicial específica para moderação de conteúdo, uma vez que elas possuem a capacidade de decidir, através de seus termos de uso, que tipo de conteúdo poderá removido ou não e que tipo de conteúdo pode levar ao bloqueio de uma conta, por exemplo. De forma geral, podemos concluir que o Marco Civil da Internet dispõe sobre a imunidade de intermediários quanto a conteúdos postados por terceiros, com poucas exceções.

Importante destacar que o Marco Civil da Internet foi criado em reação contra ao PL nº 84/99, projeto de lei sobre crimes cometidos através da Internet no Brasil, tendo como um dos objetivos privilegiar uma abordagem de direitos civis em detrimento de uma linguagem repressiva para a regulação da rede no Brasil.<sup>9</sup> Desta forma, não é uma lei que visa combater discurso de ódio *online* e sim uma lei que tinha por objetivo regular a internet como um todo e priorizou a inovação, liberdade de expressão, o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Ao compararmos o MCI com as legislações mais recentes na Europa sobre o tema, como por exemplo o *Digital Services Act*, percebemos que o MCI prevê menos obrigações para as plataformas, não tendo como foco informar ao usuário sobre como é feito o processo de moderação de conteúdo e não dispõe sobre obrigações de transparência na moderação de conteúdos feita pela plataforma. Isso é devido tanto ao fato de o MCI ser uma regulação da internet como um todo, não sendo direcionada à regulação de plataformas digitais, quanto ao momento em que o MCI foi aprovado, em um contexto no qual as plataformas digitais não tinham tanto poder sobre os discursos.

A insuficiência dos dispositivos do Marco Civil da Internet para tratar de plataformas digitais e a necessidade de criar uma outra regulação é também defendida pelo ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes. O ministro ao tratar do artigo 19 do MCI pontua que:

---

Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5160549&numeroProcesso=1037396&classeProcesso=RE&numeroTema=987>. Acesso em: 11 de jun. 2023. Tema 533 (RE 1.057.258-MG, Relator Ministro Luiz Fux) traz à tona o dever de os provedores fiscalizar o conteúdo publicado nos seus domínios e de retirá-lo do ar quando for considerado ofensivo, sem intervenção do Judiciário. (RE 1.057.258-MG, Relator Ministro Luiz Fux).

8 LEMOS, Ronaldo; SOUZA, Carlos Affonso. **Marco Civil da Internet**: construção e aplicação. Juiz de Fora: Editar Editora Associada Ltda, 2016. p. 102.

9 LEMOS, Ronaldo. Uma breve história da criação do Marco Civil. In: DE LUCCA, Newton et al (Eds), **Direito & Internet III**: Marco Civil da Internet (Lei n. 12.965/2014), tomo I. São Paulo: Quartier Latin, 2015, p. 83.

[...] embora o artigo 19 do MCI tenha sido de inegável importância para a construção de uma internet plural e aberta no país, hoje o dispositivo se mostra ultrapassado. A corroborar esse diagnóstico, diversas iniciativas estrangeiras têm construído regimes de responsabilidade mais sofisticados para a operação de plataformas digitais. É importante buscar um meio do caminho entre um regime de liberdade total das plataformas e um regime de controle estatal completo do conteúdo. Essa tem sido, até aqui, a tentativa de jurisdições democráticas estrangeiras.<sup>10</sup>

Desta forma, tendo em vista estabelecer diretrizes e regulamentações para as plataformas digitais, redes sociais e serviços de mensagens privadas e a fim de coibir a disseminação de conteúdos enganosos, foi apresentado pelo congresso nacional brasileiro o PL 2630 de 2020, conhecido como “PL das *fake news*”.

Em suma, o PL 2630 se aplica à provedores pessoa jurídica, que oferecem serviços para brasileiros e cujo número médio de usuários mensais no país seja superior a 10.000.000 (dez milhões). A lei cita os provedores de redes sociais; ferramentas de busca; mensageria instantânea; e também os provedores de aplicações ofertantes de conteúdo sob demanda. A responsabilidade civil prevista é solidária e pode ocorrer em duas hipóteses: “(...) (i) pela reparação dos danos causados por conteúdos gerados por terceiros cuja distribuição tenha sido realizada por meio de publicidade de plataforma; e (ii) por danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros quando houver descumprimento das obrigações de dever de cuidado, na duração do protocolo de segurança de que trata a Seção IV.”<sup>11</sup> Portanto, ao definir que a responsabilização é solidária optou-se que não fosse necessário que primeiro seja acionado o autor do conteúdo para que a plataforma seja responsabilizada.

O referido PL também prevê obrigações que devem ser observadas pelas plataformas e, em algumas versões, chegou a dispor que os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada poderiam criar instituição de autorregulação voltada à transparência e à responsabilidade no uso da internet. Esta instituição seria certificada pelo Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet.

Contudo, na versão do PL 2630 analisada neste trabalho, a do dia 26/04/2023, não há mais essa previsão e tampouco contém alguma disposição sobre as atribuições do órgão regulador a ser definido. A não estipulação do órgão regulador no PL é devido a pressão de diversos setores como da bancada evangélica, de partidos de direita e de integrantes

10 MENDES, Gilmar: Liberdade de expressão, redes sociais e democracia. **Consultor Jurídico**, 14 de junho de 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jun-14/gilmar-mendes-liberdade-expressao-redes-sociais-democracia/>. Acesso em: 18 nov. 2023.

11 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei 1429/2020**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2256735>. Acesso em: 12 jun. 2023.

do Centrão.<sup>12</sup>

Em matéria do jornal o Correio do Povo,<sup>13</sup> Rafael Renkovski afirma que o relator do projeto na Câmara dos Deputados, deputado Orlando Silva classificou a eleição do órgão regulador como um grande impasse para a aprovação do PL, vejamos:

O deputado classificou que o maior impasse é em relação a quem assumirá o papel de órgão regulador, concordando com a criação de uma “entidade autônoma de supervisão com características parecidas a de uma agência”, mesmo sustentando que a sua visão é minoritária. Segundo ele, alguns deputados defendem a utilização de uma agência existente, como a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e outros defendem a “criação de algo novo”, diferente do proposto pelo próprio deputado. [...]

Apesar da eleição do órgão regulador ser um tema que gera controvérsias, este tema não deve ser negligenciado, visto que é necessária a criação/eleição de um órgão regulador que zele pelo cumprimento das obrigações previstas no PL 2630, bem como é necessária a definição de suas atribuições. Este é um requisito importante para que a solução proposta pelo PL seja efetiva e ele deve ser pensado de forma a atender os diversos interesses da sociedade brasileira. Até o momento, já foram apresentadas algumas opções de órgão regulador e as opções mais cotadas são:

- i. a Anatel, agência nacional de telecomunicações, responsável por regular o setor brasileiro de telecomunicações, fiscalizando, editando normas e intermediando conflitos entre operadoras e consumidores. Neste caso, a legislação teria que aumentar as competências da agência para esta tratar sobre aplicações de Internet com a criação de uma “superintendência de serviços e direitos digitais”, responsável por combater a desinformação e discursos de ódio e antidemocráticos<sup>14</sup>;
- ii. um órgão que seria criado especificamente para esta atribuição e que contaria com participação multissetorial. Segundo a coordenadora da área de Liberdade de Expressão do Internetlab, Iná Jost na matéria do

---

12 AGUIAR, Ana Carolina. **PL das fake news: divergência sobre órgão regulador trava votação.** Projeto Colabora, [s.l], [s.d]. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods16/pl-das-fake-news-divergencia-sobre-orgao-regulador-trava-votacao/>. Acesso em: 16 nov. 2023.

13 RENKOVSKI, Rafael. Maior impasse para votação do PL das Fake News é sobre o órgão regulador, diz Orlando Silva. **Correio do Povo**, 19 de maio de 2023, Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADtica/maior-impasse-para-vota%C3%A7%C3%A3o-do-pl-das-fake-news-%C3%A9-sobre-o-%C3%B3rg%C3%A3o-regulador-diz-orlando-silva-1.1035206>. Acesso em: 16 nov. 2023.

14 AGUIAR, Ana Carolina. PL das fake news: divergência sobre órgão regulador trava votação. **Projeto Colabora**, [s.l], [s.d]. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods16/pl-das-fake-news-divergencia-sobre-orgao-regulador-trava-votacao/>. Acesso em: 16 nov. 2023.

Projeto Colabora, este órgão deve ter “o máximo de pessoas possíveis para se ter uma abordagem mais ampla possível”<sup>15</sup>;

- iii. a proposta da Comissão Especial de Direito Digital do Conselho Federal da OAB que sugeriu um sistema tripartite para implementar o PL. Este sistema é composto por: a) Conselho de Políticas Digitais (CPD), órgão que seria responsável pela fiscalização e aplicação de diretrizes estabelecidas e das obrigações regulatórias das plataformas digitais; b) Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.BR), que teria a função de promover o debate sobre o tema no Brasil; c) Entidade de autorregulação, que seria responsável por deliberar sobre casos concretos de moderação de conteúdo no âmbito das plataformas digitais.
- iv. um modelo de autorregulação, formado por empresas do setor. Segundo o relator do PL 2630 na câmara dos deputados, o deputado Orlando Silva, este órgão seria um modelo inspirado na Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (Anbima) na qual empresas criam códigos de melhores práticas a partir das comissões temáticas de representação. Segundo o deputado, “A Anbima é uma entidade de direito privado que se autorregula e é regulada pelo Banco Central e pela CVM. Vejo que poderíamos compor algo neste sentido, com a Anatel sendo o ente governamental responsável por isso”<sup>16</sup>.

Importante destacar que, apesar de não constar órgão regulador na versão do PL 2630 aqui analisada, o CGI.br é uma entidade fundamental nas discussões sobre regulação de plataformas digitais no Brasil por ter *expertise* no assunto. Na redação do PL 2630 analisada neste trabalho, o CGI.br tem atribuições como realizar estudos, pareceres e recomendações sobre liberdade, responsabilidade e transparência na internet; apresentar diretrizes para a elaboração de Código de Conduta para provedores, fornecer diretrizes e subsídios para as políticas de uso dos provedores de redes sociais e de serviços de mensageria instantânea; promover estudos e debates para aprofundar o entendimento sobre desinformação, e o seu combate, no contexto da internet e das redes sociais; e estabelecer diretrizes e fornecer subsídios para a autorregulação e para as políticas de uso dos provedores de redes sociais e de serviços de mensageria instantânea. A pesquisadora Bia Barbosa, conselheira do CGI.br, em conversa com o noticiário Mobile Time, explica que as previsões colocadas para o CGI.br vão além da questão do código de conduta e de suas *expertises* e enfatiza a necessidade do comitê fazer parte da arquitetura regulatória.

---

15 *Ibidem*.

16 CONVERGÊNCIA DIGITAL. **PL das Fake News**: Orlando Silva abre brecha para a autorregulação. Convergência Digital, [s.l], 15 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.convergenciadigital.com.br/Internet/PL-das-Fake-News%3A-Orlando-Silva-abre-brecha-para-a-autorregulacao-63219.html?UserActiveTemplate=mobile>. Acesso em: 17 nov. 2023.

Entendemos que o CGI não deve ser o órgão regulatório, mas fazer parte da arquitetura regulatória, fornecer as diretrizes e os critérios e entender como isso vai ser implementado a partir de uma regulamentação que vai ser estabelecida. Quando o texto retira a questão de uma autoridade autônoma de supervisão, e não coloca nada no lugar, existe um vazio que precisa ser discutido sobre a implementação da legislação e a gente entende que o CGI.br deva ser ouvido nesses processos. Não entendemos que o CGI.br deva ser a entidade que vai fiscalizar o cumprimento da lei e muito menos sancionar, por isso a ressalva (na nota) a eventuais previsões sancionatórias e fiscalizatórias, que estavam antes para esta entidade autônoma de supervisão e que ficaram fora de lugar ou foram transferidas para o CGI, o que mudaria a natureza do comitê”, comenta.<sup>17</sup>

Diante destas considerações, o presente trabalho busca estabelecer alguns parâmetros relativos ao órgão regulador responsável por fiscalizar o cumprimento das obrigações previstas para as plataformas digitais no PL 2630 e analisar os dois modelos de órgão regulador mais cotados até a primeira versão deste trabalho, dia 23/07/2023. Destaca-se que não é o objetivo deste trabalho analisar se deve existir ou não algum órgão regulador, mas sim analisar as propostas existentes. Tendo em vista este objetivo, a seguir exposto o que se espera do referido órgão regulador, expondo argumentos sobre a natureza jurídica, estrutura e função deste órgão.

Em seguida serão analisados as o modelo do *Digital Services Act (DSA)* tendo em vista que a legislação brasileira se inspirou na legislação europeia. Também serão analisadas as propostas da Anatel e da Comissão Especial de Direito Digital do Conselho Federal da OAB, uma vez que são as opções mais cotadas, bem como as discussões em torno da escolha de cada uma destas opções. Por fim, na conclusão busca-se eleger a solução mais adequada tendo em vista os direitos e garantias do estado democrático de direito, bem como os problemas atuais causados pela moderação pouco transparente feita pelas plataformas digitais.

Este trabalho utilizou o método comparativo que possibilita a análise de dados concretos e a dedução de semelhanças e divergências. Para esta análise foram utilizados doutrinas, artigos, blogs e páginas de internet que tratam sobre o tema de regulação das plataformas digitais, relatórios produzidos pelo CGI.BR e por organizações da sociedade civil e entidades acadêmicas, bem como legislações como o *Digital Services Act*, o próprio PL 2630 e leis brasileiras relacionadas ao tema aqui tratado, como a Lei Geral de Telecomunicações.

---

17 BUTCHER, Isabel. **Criação de órgão fiscalizador é retirada do PL das Fake News**. 28 de abril de 2023, Disponível em: <https://www.mobiletime.com.br/noticias/28/04/2023/criacao-de-orgao-fiscalizador-e-retirada-de-nova-versao-do-pl-das-fake-news/>. Acesso em: 14 nov. 2023.

## 2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS PARA A ESCOLHA DO ÓRGÃO REGULADOR NO PL 2630

### 2.1. Requisitos Órgão Regulador

Ao tratarmos da regulação de plataformas digitais em democracias, o principal desafio é pensarmos em soluções que equilibrem os direitos garantidos no Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, Nicolo Zingales leciona que é necessário respeitar cinco pilares para que se promovam as diretrizes do Estado Democrático de Direito e respeite a internet como provedora do desenvolvimento econômico e social, quais sejam:

- i. liberdade de expressão: em sociedades interconectadas é preciso preservar a internet como um local para promover a troca de informações, e deve-se definir até que ponto os intermediários podem legitimamente interferir nesse direito fundamental. Como Balkin esclarece, a liberdade de expressão permite que qualquer pessoa participe livremente na disseminação de ideias e da criação de cultura, permitindo, portanto, se manifestar sobre as forças que moldam o mundo em que vivemos e nos torna quem somos. Ainda, em uma cultura democrática todos deveriam ter a mesma oportunidade para contribuir com o debate em sua comunidade, seja ela física - seu estado, país- ou virtual;<sup>18</sup>
- ii. acesso à *internet*: permite que os cidadãos se expressem livremente, garante o acesso à informação e a contribuição com conhecimentos formados na internet. Desta forma, a regulação deve promover uma “*internet neutra*” com oportunidades igualitárias, sem discriminação nas comunicações e com santandars mínimos de qualidade do serviço para garantir que tal direito seja efetivado;
- iii. privacidade e proteção de dados: devem ser balanceados os direitos de liberdade de expressão e à privacidade, bem como deve existir o controle das informações que se tornam públicas;
- iv. devido processo: o devido processo legal permite que uma parte que teve contra si uma decisão possa recorrer. Para que haja devido processo, é necessário: (a) independência e imparcialidade no processo; (b)

---

18 BALKIN, Jack M., Digital Speech and Democratic Culture: a Theory of Freedom of Expression for the Information Society. New York University Law Review, Vol. 79, No. 1, 2004, **Yale Law School - Public Law Working Paper**, n. 63, Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=470842>. Acesso em: 08 jun. 2023.



informações sobre a lei e notificação das acusações, com possibilidade de ampla defesa e direito de resposta; (c) direito a uma decisão fundamentada; e,

- v. *internet* livre e aberta: busca preservar a arquitetura da internet, voltada para a propagação da inovação e flexibilidade no transporte das informações<sup>19</sup>.

Aqui também acrescento a transparência, o direito à informatização sobre as decisões tomadas pelas plataformas digitais. Os usuários devem saber como as plataformas moderam/recomendam conteúdos, bem como devem saber quando um conteúdo se trata de uma propaganda.

A transparência é primordial para entendermos a quem é permitido contribuir no espaço virtual e quais tipos de conteúdos estão sendo permitidos/restringidos nas plataformas digitais, ou seja, para discutirmos os reflexos da moderação de conteúdos na liberdade de expressão. Isso visto que a moderação de conteúdos seleciona certas postagens para certos usuários, exclui postagens contrárias aos seus termos de uso, ranqueia as postagens, dando mais visibilidade para algumas em detrimento de outras, podendo até mesmo excluir determinados conteúdos.<sup>20</sup> Ressalta-se que, apesar de utilizarmos a nomenclatura “moderação de conteúdo”, a moderação pode ser feita em relação a uma conta (perfil ou usuário), como aconteceu, por exemplo, com a suspensão permanente pelo Twitter da conta do então presidente dos EUA, Donald Trump,<sup>21</sup> por incentivar atos antidemocráticos em Capitólio, Estados Unidos, em 6 de janeiro de 2021.

Ademais, como pontuado no relatório do IRIS sobre transparência na moderação de conteúdo, para que haja realmente transparência, é de suma importância que seja possibilitada uma auditoria dos sistemas e métodos utilizados pelas plataformas para moderação de conteúdos, bem como uma maior participação de grupos afetados por potenciais riscos e pesquisadores desta temática.<sup>22</sup>

Os pilares e recomendações citados aqui servem de guia para pensarmos em regulação de plataformas digitais e também ao pensarmos em atribuições do órgão regulador, uma

---

19 ZINGALES, Nicolo. The Brazilian approach to internet intermediary liability: blueprint for a global regime? **Internet Policy Review - Journal on Internet Regulation**, v. 4, n. 4, 2015. P. 7-9. Disponível em: <https://policyreview.info/articles/analysis/brazilian-approach-internet-intermediary-liability-blueprint-globalregime>. Acesso em: 12 jul. 2023.

20 GILLESPIE, Tarleton. **Custodians of the Internet: platforms, content moderation, and the hidden decisions that shape social media**. Yale University Press, 2018. p. 217, p. 18

21 TWITTER. Permanent suspension of @realDonaldTrump. Twitter Blog, 08 de janeiro de 2021. Disponível em: [https://blog.twitter.com/en\\_us/topics/company/2020/suspension](https://blog.twitter.com/en_us/topics/company/2020/suspension). Acesso em: 08 de junho de 2023.

22 KURTZ, Lahis Pasquali; DO CARMO, Paloma Rocillo Rolim; VIEIRA, Victor Barbieri Rodrigues. **Transparência na moderação de conteúdo: tendências regulatórias nacionais**. Belo Horizonte: Instituto de Referência em Internet e Sociedade, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3xjAUka>. Acesso em: 17 de junho de 2023. p. 24.

vez que é dever deste órgão garantir que estes direitos estão sendo observados.

Ainda, ao pensarmos em órgão regulador devemos ter também os seguintes objetivos: i) este órgão deve evitar que haja um desincentivo à inovação; ii) garantir uma maior segurança jurídica com a aplicação efetiva regulação; e iii) assegurar os direitos fundamentais dos cidadãos. Desta forma, uma abordagem multissetorial de modo a conciliar responsabilidades e interesses de diferentes agentes é imprescindível para garantir que as plataformas continuem inovando, tendo uma certa discricionariedade para decidir sobre sua atividade e para que os cidadãos participem e possam opinar sobre questões de seu interesse.

Outro ponto importante a ser considerado é a natureza do órgão regulador. Idealmente o órgão regulador deve ser uma autarquia de natureza jurídica especial dotada de autonomia técnica e decisória<sup>23</sup>, bem como com patrimônio próprio a fim de garantir autonomia técnica, administrativa e independência do processo de tomada de decisões, com espaços formais de participação multissetorial.

Nesse sentido, Bruno Bioni (2023), em uma matéria para o jornal Folha de São Paulo<sup>24</sup> sobre o órgão regulador do PL 2630 afirmou que “uma autarquia é a mais adequada por ter independência funcional, técnica e orçamentária frente ao executivo”.

Destaca-se que a legislação brasileira conferiu às agências reguladoras brasileiras a estrutura jurídica de autarquias especiais, posicionando-as como entidades da administração pública conforme delineado na Constituição Federal e no Decreto-lei nº 200, de 1967. Sua criação, em conformidade com o artigo 37, XIX, da Constituição, está sujeita à promulgação de uma lei específica, sendo este um requisito inalienável em virtude de sua natureza autárquica. Em consonância com o princípio da simetria, a extinção das agências reguladoras também é regida pela necessidade de uma legislação específica, sendo admissível somente por razões de interesse público.<sup>25</sup> Desta forma, uma agência reguladora atenderia os requisitos vistos acima.

No que concerne à configuração organizacional, deve-se ser constituída por um órgão diretivo cujos mandatos possuem limites temporais e critérios de nomeação claramente definidos, bem como competências e atribuições legalmente estabelecidas. Este órgão teria autoridade para deliberar, aplicar normas, fiscalizar e impor sanções. Adicionalmente, a diretoria contaria com o respaldo de um corpo técnico composto por

---

23 MENDONÇA, J. et al. O dilema da autoridade: alternativas regulatórias no debate do projeto lei 2630/2020. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://www.vero.org.br/publicacoes/o-dilema-da-autoridade>. p. 7-8. Acesso em: 9 nov. 2023.

24 BIONI, Bruno. PL das Fake News prevê ampla regulação a cargo de órgão ainda indefinido”. **Folha de S. Paulo**, 7 de maio de 2023, Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/05/pl-das-fake-news-preve-ampla-regulamentacao-posterior-a-cargo-de-orgao-ainda-indefinido.shtml>. Acesso em: 14 out. 2023.

25 GROTTI, D. A. M. As Agências Reguladoras. **Rev. Bras. de Dir. Público - RBDP**, Belo Horizonte, ano 2, n. 4, p. 187-219, jan./mai. 2004.



servidores de carreira, e se beneficiaria da existência de um conselho consultivo de natureza abrangente e multissetorial. Este conselho, por sua vez, desempenharia o papel de fórum para discussões amplas, análises aprofundadas e formulação de diretrizes.<sup>26</sup>

Recentemente, este modelo foi previsto na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) que traz a previsão de que a ANPD é “autarquia de natureza especial, dotada de autonomia técnica e decisória, com patrimônio próprio e com sede e foro no Distrito Federal.” (art. 55-A)<sup>27</sup>.

A importância da multissetorialidade e de preservar as competências de autoridades já existentes foi também uma questão levantada pela ANPD em um estudo preliminar sobre o PL 2630.<sup>28</sup> Segundo o estudo, no PL 2630 há disposições que tratam de questões como as hipóteses legais para o tratamento de dados, a utilização de dados para perfilamento de usuários e decisões automatizadas, a proteção de dados de crianças e adolescentes, o acesso a dados para estudos e pesquisas, e a avaliação de impacto sobre dados pessoais no ambiente digital. Tais matérias, já previstas na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), são alvo de regulamentação e fiscalização pela ANPD.

Desta forma, na prática, o PL possibilita a atribuição de parte das competências legais da ANPD a outra entidade pública, o que pode resultar em fragmentação regulatória e sobreposição de competências. Essa situação levanta preocupações quanto à insegurança jurídica e ao risco à garantia do direito fundamental à proteção de dados pessoais no ambiente digital.

Diante desse contexto, a ANPD pontuou que espera que o PL nº 2630/20, ou a futura regulamentação da entidade supervisora autônoma, explicitamente preservem as competências da Autoridade no que diz respeito à regulamentação, fiscalização e aplicação de sanções a plataformas digitais no âmbito da proteção de dados pessoais e do direito à privacidade.

Também é pontuado que o uso intensivo de dados é essencial para o modelo de negócios das plataformas digitais, sendo necessárias regras coerentes que promovam a cooperação e coordenação entre os órgãos reguladores, respeitando suas competências e prerrogativas para garantir a efetividade da regulação e a proteção dos direitos no ambiente digital. Portanto, tendo em vista evitar os problemas citados pela ANPD, é

---

26 MENDONÇA, J. *et al.* **O dilema da autoridade: alternativas regulatórias no debate do Projeto de Lei 2630/2020.** [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://www.vero.org.br/publicacoes/o-dilema-da-autoridade>. p. 7. Acesso em: 9 nov. 2023

27 CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Promulgada lei que transforma Autoridade Nacional de Proteção de Dados em autarquia,** 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/915858-promulgada-lei-que-transforma-autoridade-nacional-de-protecao-de-dados-em-autarquia/>. Acesso em: 15 nov. 2023.

28 ANPD. AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD). **Contribuição preliminar para o debate público sobre a Lei de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet.** [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/contribuicao-preliminar-para-o-debate-publico-sobre-a-lei-de-liberdade-responsabilidade-e-transparencia-na-internet>. Acesso em: 15 nov. 2023.

interessante considerar incluir a ANPD na arquitetura do órgão regulador, colocando como um ator que decidirá questões concernentes à privacidade e proteção de dados, por exemplo.

Outro importante ator no cenário de internet e novas tecnologias que também opinou sobre o órgão regulador no PL 2630 foi o CGI.BR (Comitê Gestor da Internet no Brasil) em seu relatório “Ações e Diretrizes para a Regulação de Plataformas Digitais no Brasil”.<sup>29</sup> Neste relatório é recomendado que a abordagem do órgão regulador mescle a regulação estatal e a autorregulação, que seria feita pelas próprias empresas de plataformas digitais. Importante destacar que o CGI.BR, na atual redação do PL, já tem algumas obrigações que incluem criar termos de uso modelo, bem como avaliar os termos de uso das plataformas.

Ainda, organizações da sociedade civil e entidades acadêmicas no documento “Regulação das plataformas digitais no Brasil: Posicionamento de organizações da sociedade civil e entidades acadêmicas”<sup>30</sup> delinearão determinadas responsabilidades a serem observadas pelo órgão regulador. Essas diretrizes servem como um guia para concebermos um modelo de órgão regulador, ao mesmo tempo em que expressam a opinião de que a possível vinculação do órgão regulador a agências reguladoras já existentes seria prejudicial ao seu desempenho, enfatizando que o modelo ideal deve ser multissetorial.

Neste mesmo relatório, propõe-se a supervisão do cumprimento de deveres e a análise dos impactos das políticas e termos de uso, em colaboração com órgãos e autoridades competentes, bem como com a sociedade civil, a imprensa e os cidadãos-usuários. Destaca-se, ainda, a importância de monitorar e solicitar estudos específicos sobre riscos sistêmicos relacionados a novos produtos e serviços, visando embasar decisões técnicas e sociais fundamentadas, identificar medidas para mitigar esses riscos e orientar a criação de políticas de gestão de crises em conformidade com as leis e a realidade brasileira.

Além disso, o relatório enfatiza a necessidade de o órgão regulador fomentar o desenvolvimento de pesquisas, estudos e boas práticas, inclusive por meio da encomenda de pesquisas sobre temas específicos para subsidiar as tomadas de decisão, tanto de pesquisadores internos quanto externos, por meio de editais próprios. Por fim, diante das preocupações com a capacidade de fiscalização do órgão regulador, sugere-se o estabelecimento de parcerias com pesquisadores acadêmicos externos, devidamente credenciados, para realizar um acompanhamento contínuo das plataformas digitais.

---

29 COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **Ações e Diretrizes para a Regulação de Plataformas Digitais no Brasil**. [s.l.:s.n.]. Disponível em: [https://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/4/20230208141956/Acoes\\_Diretrizes\\_Regulacao\\_Plataformas\\_Digitais\\_Brasil.pdf](https://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/4/20230208141956/Acoes_Diretrizes_Regulacao_Plataformas_Digitais_Brasil.pdf). Acesso em: 22 jul. 2023.

30 DESINFORMANTE. **Regulação das plataformas digitais no Brasil: posicionamento de organizações da sociedade civil e entidades acadêmicas**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://desinformante.com.br/wp-content/uploads/2023/04/Regulacao-das-plataformas-digitais-no-Brasil-1.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2023. p. 9-10.

Desta forma, foi possível perceber que o órgão regulador deve se preocupar em garantir que as plataformas digitais não violem direitos como o de liberdade de expressão, acesso à internet, devido processo, transparência, direito a uma decisão fundamentada, internet livre e aberta e privacidade e proteção de dados. Para isso este órgão deve trabalhar em conjunto com outros órgãos especializados em determinada matéria, por exemplo a fim de garantir direitos de proteção de dados pessoais, o órgão deve atuar em conjunto com a ANPD. Ademais, é de suma importância que o órgão regulador estimule o desenvolvimento de pesquisas, estudos e boas práticas, tanto para subsidiar tomadas de decisão do próprio órgão, quanto para a avaliação do impacto de suas decisões e das práticas das plataformas digitais nos cidadãos e demais grupos da sociedade.

Quanto à natureza do órgão, temos que idealmente deve ser uma autarquia especial, a fim de garantir independência funcional, técnica e orçamentária e com autoridade para deliberar, aplicar normas, fiscalizar e impor sanções. Isso devido ao fato de que o órgão regulador deve garantir os direitos citados anteriormente e balancear os interesses dos diversos atores que compõem a nossa sociedade, incluindo o Estado, empresas privadas, bem como a sociedade civil, garantindo a participação social por meio de espaços formais para grupos multissetoriais. Tendo em vista esses requisitos, trataremos brevemente do modelo previsto pelo DSA e posteriormente serão analisadas as propostas de órgão regulador até então apresentadas.

## 2.2. Modelo Digital Services Act

Antes de adentrarmos nas propostas apresentadas pela ANATEL e pela Comissão Especial de Direito Digital da OAB, trataremos brevemente do *Digital Services Act* (DSA) e do modelo de órgão regulador implementado para fins comparativos. Esta análise se justifica pela notória influência que a regulamentação europeia teve no PL 2630.

O *Digital Services Act* (DSA), ato que se aplica aos serviços intermediários oferecidos a usuários localizados na União Europeia, independentemente de onde os prestadores desses serviços estão sediados,<sup>31</sup> foi aprovado em 2022. Esta lei segue o modelo de responsabilização das plataformas digitais previsto na Diretiva 2000/31/CE do parlamento europeu e do Conselho, preservando a imunidade dos provedores de serviços *online* quando atuarem como mero intermediários, mas prevê novos processos e regras regulatórias, como, por exemplo, a aplicação voluntária das plataformas de seus próprios termos de serviço. Ainda, o DSA estabelece obrigações diferentes de acordo com o número médio mensal de destinatários ativos do serviço, proteções legais com o objetivo de informar os usuários, bem como novas obrigações de transparência. As obrigações de transparência incluem mecanismos de recebimento de notificações suficientemente precisas e adequadamente fundamentadas acessível para qualquer pessoa além da divulgação de relatórios de transparência anuais de plataformas em linha de muito

---

31 COMISSÃO EUROPEIA. **Proposal for a Regulation on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act)**. 15 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/en/TXT/?qid=1608117147218&uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>. Acesso em: 6 jun. 2023.

grande dimensão.

No DSA, três entidades desempenham funções cruciais na implementação e execução do regulamento: o Coordenador de Serviços Digitais, o Comitê e a Comissão Europeia. Conforme estipulado no artigo 49 do DSA, cada Estado-Membro deve designar um Coordenador de Serviços Digitais até 17 de fevereiro de 2024. Estes coordenadores, como preconiza o artigo 50, devem ser indicados pelos Estados-Membros, que são responsáveis por garantir que o coordenador possua “todos os recursos necessários para realizar suas tarefas, incluindo recursos técnicos, financeiros e humanos suficientes para supervisionar adequadamente todos os prestadores de serviços intermediários de sua competência”, além de autonomia financeira.

O DSA também contempla a criação do Comitê Europeu para Serviços Digitais, conforme estipulado no artigo 61. O Comitê, composto por representantes dos Estados-Membros e presidido pela Comissão Europeia, tem a função de apoiar a Comissão na implementação do DSA, emitindo opiniões e recomendações sobre as medidas propostas. Adicionalmente, conforme o artigo 63 (1), o Comitê pode apoiar a coordenação de investigações conjuntas e auxiliar as autoridades competentes na análise de relatórios e resultados de auditorias de plataformas de grande dimensão.

A Comissão Europeia desempenha um papel central na implementação e aplicação do DSA, coordenando o sistema como um todo, especialmente os Coordenadores de Serviços Digitais. Embora não ocupe uma posição hierarquicamente superior aos Estados-Membros, suas decisões influenciam de maneira mais abrangente todo o território europeu. Consequentemente, cabe à Comissão, em cooperação com os Coordenadores de Serviços Digitais e o Comitê, coordenar a avaliação de questões sistêmicas e emergentes em toda a União em relação a plataformas online de grande dimensão, conforme delineado no artigo 64(2) do DSA.

Essas três entidades desempenham papéis complementares para assegurar a efetiva implementação e aplicação do DSA na União Europeia. O Coordenador de Serviços Digitais atua em nível nacional, supervisionando a aplicação do DSA em seu país e estabelecendo pontos de contato com os provedores de serviços e outras autoridades. O Comitê fornece apoio e orientação à Comissão Europeia, enquanto esta última desempenha um papel central na elaboração de propostas, aplicação e fiscalização do cumprimento do DSA.

Características desejáveis presentes no modelo europeu e que poderiam ser consideradas no contexto regulatório brasileiro incluem a autonomia financeira, com recursos técnicos, financeiros e humanos suficientes para supervisionar adequadamente os prestadores de serviços intermediários. Destaca-se também a realização de auditorias em plataformas e a coordenação de investigações, elementos que contribuem para um ambiente regulatório mais eficiente.

## 3. PROPOSTAS

### 3.1. Proposta Anatel

A proposta que mais tem adesão do Congresso Nacional brasileiro é a eleição da Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações) como órgão regulador<sup>32</sup>. Como pontos a favor desta escolha temos o aproveitamento da estrutura operacional já existente na Anatel, o que resultaria em acréscimos de despesa decorrente da atribuição reguladora à Anatel, mas nada comparada à despesa da criação de um novo órgão regulador. Outro ponto a favor desta autarquia é a experiência institucional.<sup>33</sup>

Ainda, segundo matéria do JOTA (2023), a Anatel apresentou aos parlamentares a proposta de um modelo de fiscalização baseado em *blockchain*. Nesse modelo haveria uma comunidade independente de checagem composta por “veículos jornalísticos, agências de fact-checking, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), *Big Techs* e outros entes da sociedade civil dedicados à tarefa de identificar notícias falsas e discurso de ódio nas redes sociais”.<sup>34</sup> Esta proposta, segundo o presidente da Anatel, Carlos Baigorri, impediria que a autarquia definisse sozinha o que é verdadeiro/falso e quais conteúdos devem ou não ser banidos das redes sociais.

Também é citado o caso do Reino Unido e da Alemanha para corroborar os argumentos a favor da Anatel, que caminham no sentido de instituir a Office of Communications (OFCOM) e a Agência Federal de Redes (*Bundesnetzagentur*), respectivamente e sendo ambas uma espécie de Anatel, como suas agências reguladoras de serviços digitais<sup>35</sup>.

Contudo, a escolha pela Anatel levanta a questão do vício de iniciativa do legislativo em atribuir competências à Anatel no Projeto de Lei n. 2630. Ademais, há alguns problemas com essa indicação no caso brasileiro ilustrado pela Coalizão Direitos na Rede, rede de entidades que reúne mais de 50 organizações acadêmicas e da sociedade civil em defesa dos direitos digitais. Esta rede divulgou em uma nota cinco razões pelas quais a Anatel

---

32 SOUZA, Nivaldo. Anatel segue cotada como órgão regulador das plataformas no PL das Fake News. **Jornal JOTA**, 02 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/legislativo/anatel-segue-cotada-como-orgao-regulador-das-plataformas-no-pl-das-fake-news-02052023>. Acesso em: 23 jul. 2023.

33 FREIRE, A.; CAMPOS, R. A ANATEL como Ente Regulador de Serviços Digitais. **Jornal JOTA**, 02 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-anatel-como-ente-regulador-de-servicos-digitais-02052023>. Acesso em: 23 jul. 2023.

34 SOUZA, Nivaldo. Anatel desenvolve regulação de Fake News independente de aprovação do PL. **Jornal JOTA**, 15 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/legislativo/anatel-desenvolve-regulacao-de-fake-news-independente-de-aprovacao-do-pl-15052023>. Acesso em: 23 jul. 2023.

35 FREIRE, A.; CAMPOS, R. A ANATEL como Ente Regulador de Serviços Digitais, **Jornal JOTA**, 02 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-anatel-como-ente-regulador-de-servicos-digitais-02052023>. Acesso em: 23 jul. 2023.

não deve ser indicada como autoridade supervisora das plataformas digitais<sup>36</sup>.

A primeira delas é no sentido de que a Anatel não possui competência para regular aplicações de internet e não tem expertise no assunto. Isso porque os artigos 60, 61 e artigo 19, da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), limitam a atuação da Anatel aos serviços de telecomunicações, excluindo a responsabilidade da regulação das empresas que oferecem serviços através das redes, incluindo as plataformas digitais - conhecidos como serviços de valor adicionado (SVA) - conforme definido na Norma 4/1995 e na Portaria 148 do MCom.

O segundo ponto levantado é o de que a Anatel, ao assumir novas competências, poderá negligenciar seus deveres atuais, prejudicando o necessário avanço da conectividade significativa no Brasil. Ademais, a autarquia é conhecida por privilegiar os interesses das empresas, havendo o risco de que isso também ocorra caso a Anatel se torne a autoridade supervisora das plataformas, fazendo com que o interesse público seja preterido.

Nesse sentido, Ana Carolina transcreveu em matéria para o Projeto Colabora a opinião com Gustavo Rodrigues, ex-diretor do Instituto de Referência em Internet e Sociedade (IRIS) e atual Gerente de Políticas Públicas do *TikTok*. Segundo Gustavo,

As atribuições legais da Anatel envolvem zelar pelo cumprimento das normas que são aplicáveis às telecomunicações, ao provimento de conexão à internet e cuidar para que esse serviço tenha uma qualidade melhor. E a qualidade desses serviços no Brasil é bastante precária<sup>37</sup>.

Como terceiro ponto, é afirmado que a Anatel possui desempenho insatisfatório em seu setor. As recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU) à Anatel após realizar uma auditoria operacional sobre como os compromissos de abrangência e investimentos contribuem para a qualidade dos serviços, inclusão digital e universalização da banda larga endossam esta afirmativa.

O leilão e as obrigações do 5G também foram alvo de críticas, com apontamentos de distorções, erros de precificação, compromissos de conectividade insuficientes e favorecimento das grandes operadoras. Outra falha da Anatel teria sido a falta de controle adequado do inventário do patrimônio público de bens reversíveis ao subestimar o valor econômico destes bens, gerando controvérsias e ações civis públicas.

---

36 COALIZÃO DIREITOS NA REDE. Órgão independente de supervisão das plataformas é essencial, mas não pode ser Anatel. **Coalizão Direitos na Rede**, 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://direitosnarede.org.br/2023/04/28/orgao-independente-de-supervisao-das-plataformas-e-essencial-mas-nao-pode-ser-anatel/>. Acesso em: 23 jul. 2023.

37 AGUIAR, Ana Carolina. PL das fake news: divergência sobre órgão regulador trava votação. **Projeto Colabora**, [s.l], [s.d]. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods16/pl-das-fake-news-divergencia-sobre-orgao-regulador-trava-votacao/>. Acesso em: 16 nov. 2023.



Um ponto adicional destacado é a ausência de envolvimento da sociedade civil na agência, evidenciado pelo abandono do Conselho Consultivo da Anatel - o principal órgão de participação da sociedade civil na definição das políticas públicas de telecomunicações. Essa falta de atuação da Agência em promover consensos entre os diversos atores afetados pela regulação é uma evidência clara de sua resistência em adotar uma abordagem colaborativa no desenvolvimento de políticas na internet.

Ana Carolina Aguiar no projeto Colabora traz a opinião do pesquisador João Victor Archegas, do Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio (ITS Rio), que também critica a proposta da Anatel assumir a função de regular as plataformas trazendo mais um ponto: a falta de expertise da agência no ecossistema digital. Segundo a matéria a opinião do pesquisador é no sentido de que

[...] é fundamental que haja um histórico de defesa e de compreensão da importância do artigo 19 do Marco Civil da Internet para uma agência que quer regular internet e processos complexos como a moderação de conteúdo em plataformas digitais. “A Anatel não tem, por exemplo, histórico de defesa do artigo 19, que é uma das peças fundamentais da governança e regulação da internet no Brasil. Por mais que o PL 2630 pense em responsabilização de plataformas, ele trabalha muito com essa responsabilização vinculada ao risco sistêmico, então é uma responsabilização que é compatível com o artigo 19.”<sup>38</sup>

Desta forma, apesar de ser uma agência reguladora, cumprindo os requisitos quanto a estrutura do órgão tratada anteriormente, da experiência institucional, do potencial modelo de fiscalização baseado em *blockchain* e exemplos internacionais, como o caso da Alemanha e do Reino Unido, que caminham para instituir uma agência similar à Anatel para regular serviços digitais, a Anatel não seria a melhor opção de órgão regulador. Isso por ainda ter grandes desafios na área de telecomunicações, como o avanço da conectividade no Brasil, além de já ser uma agência capturada pelo setor privado e que poderia inviabilizar a prevalência de interesses públicos.

Ademais, a escolha pela Anatel ainda não é uma opção multissetorial, equilibrada e participativa que envolve a sociedade civil, o setor privado e especialistas, o que é primordial para garantir a preservação de direitos fundamentais e alinhada aos princípios estabelecidos pelo Marco Civil da Internet.

---

38 AGUIAR, Ana Carolina. **PL das fake news: divergência sobre órgão regulador trava votação.** Projeto Colabora, [s.l], [s.d]. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods16/pl-das-fake-news-divergencia-sobre-orgao-regulador-trava-votacao/>. Acesso em: 16 nov. 2023.

## 3.2. Proposta da Comissão Especial de Direito Digital da OAB

Em maio deste ano a Comissão Especial de Direito Digital da OAB propôs a criação de um sistema regulatório tripartite<sup>39</sup>, o “Sistema Brasileiro de Regulação de Plataformas (SBRP)” que seria responsável pela prevenção, supervisão e fiscalização do cumprimento das obrigações previstas no PL 2630. Este sistema regulatório teria a seguinte composição:

- i. Conselho de Políticas Digitais (CPD): órgão deliberativo plural responsável pela fiscalização e pela aplicação das diretrizes legalmente estabelecidas e das obrigações regulatórias;
- ii. Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br): responsável pela realização de estudos, recomendações e diretrizes;
- iii. Entidade de autorregulação: responsável por deliberar sobre casos concretos de moderação de conteúdo. A entidade de regulação poderá ser reconhecida pelo CPD nos seguintes termos:

Art. 61. O CPD reconhecerá pessoa jurídica de direito privado como entidade de autorregulação nos termos desta lei, se demonstrada:

- I. a capacidade de revisão de decisões de moderação de conteúdo e contas, a partir da provocação dos provedores ou dos afetados diretamente por uma decisão;
- II. a existência de órgão competente para tomar decisões, em tempo útil e eficaz, sobre a revisão de medidas de moderação adotadas pelos provedores;
- III. a independência e a especialidade de seus analistas;
- IV. a disponibilização de serviço eficiente de atendimento e encaminhamento de reclamações;
- V. a definição de requisitos claros, objetivos e acessíveis para a participação dos provedores de redes sociais e serviços de mensageria privada;

39 MARTINS, L. Para fiscalizar redes, OAB propõe sistema como alternativa à Anatel. **Núcleo**, 15 de maio de 2023. Disponível em: <https://nucleo.jor.br/curtas/2023-05-15-para-fiscalizar-redes-oab-propoe-sistema-como-alternativa-a-anatel/>. Acesso em: 23 jul. 2023.



VI. a inclusão, em seu quadro organizacional, de uma ouvidoria independente com a finalidade de receber, encaminhar e solucionar solicitações e críticas, inclusive por meio digital, e avaliar as atividades da entidade;

§ 1º O CPD poderá reconhecer mais de uma entidade de autorregulação, desde que verificados os requisitos desta lei, e se comprovada a necessidade de especialização temática.

§ 2º O reconhecimento pode ser revogado ou vinculado a requisitos suplementares se alguma das condições para o reconhecimento deixar de ser cumprida.

§ 3º O prazo de solução da solicitação deve ser de 5 (cinco) dias úteis, contados a partir do pedido de revisão do afetado pela decisão do provedor ou da provocação pelo provedor em situações de dúvidas sobre a legalidade do conteúdo.

§ 4º A entidade de autorregulação deverá emitir relatórios semestrais em atendimento ao disposto nesta Lei;

§ 5º A entidade de autorregulação aprovará resoluções de modo a regular seus procedimentos de análise.

§ 6º As decisões da entidade de autorregulação serão fundamentadas e públicas.<sup>40</sup>

Destaca-se a formação plural do Conselho de Políticas Digitais que seria composto por membros indicado pelos seguintes órgãos/poderes: Câmara dos Deputados, Senado Federal, Supremo Tribunal Federal, Tribunal Superior Eleitoral, Presidente da República (que presidirá o CPD), Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Ainda, é importante ressaltar que a ANPD faz parte da arquitetura regulatória prevista neste modelo. Desta forma, o problema apontado pela ANPD de usurpação de competência estaria resolvido, uma vez que a ANPD faz parte da arquitetura regulatória.

Na proposta, é previsto que a criação do CPD não acarretaria aumento de despesas, uma vez que os cargos seriam realocados de outros órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Além disso, é disposto que o CPD terá autonomia técnica, financeira e decisória, funcionando como uma autarquia federal de natureza especial, seguindo os critérios desejáveis elencados anteriormente neste trabalho.

40 COMISSÃO ESPECIAL DE DIREITO DIGITAL DO CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (CFOAB). **Proposta de Projeto de Lei sobre Fake News**. São Paulo, 2023. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2023/05/proposta-pl-fake-news-oab.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2023.

É prevista também a possibilidade de contar com a participação de observadores da sociedade civil, academia e setor privado para fornecer consultas e pareceres. Dentre as atribuições do CPD podemos citar a de fiscalizar e aplicar sanções pelo descumprimento das obrigações previstas no PL, mediante processo administrativo que assegure o contraditório, a ampla defesa e a de reconhecer entidades de autorregulação.

Quanto ao papel do CGI.BR, além das atribuições já previstas no PL 2630, podemos citar o de realizar estudos, pareceres e propor diretrizes estratégicas sobre liberdade, responsabilidade, transparência na internet e apresentar diretrizes para a elaboração de código de conduta para os provedores de redes sociais, ferramentas de busca e mensageria instantânea. É também prevista a composição multissetorial do CGI.BR.br.

Já a entidade de autorregulação teria a responsabilidade de emitir relatórios semestrais e aprovar resoluções para regular seus procedimentos de análise. Além disso, todas as decisões da entidade de autorregulação devem ser fundamentadas e tornadas públicas.

É perceptível que esse sistema de governança demarca influência da norma estrangeira - por mais que seja essa influência em si passível de críticas -, é possível identificar semelhanças, como, por exemplo, a sugestão de criação de um sistema tripartite regulatório para supervisionar a aplicação da lei

A proposta da Comissão Especial de Direito Digital da OAB tem pontos de melhoria, como por exemplo, o CPD poderia ter outras funções como a de sugerir modelos de moderação de conteúdos. Ainda, caso haja a apresentação de alguma Emenda ao Projeto de Lei (PL) 2630/20, é plausível que surjam indagações acerca do possível vício de iniciativa por parte do Legislativo ao conferir novas atribuições às entidades públicas integrantes do Conselho de Políticas Digitais (CPD), a exemplo da Anatel, CADE e ANPD.

Contudo, ela é uma opção interessante por garantir desde a formação do “Sistema Brasileiro de Regulação de Plataformas (SBRP)” uma abordagem multissetorial, prevendo ampla participação dos setores público, privado e da sociedade civil, além de prever um importante papel ao CGI.br, comitê que tem expertise sobre o assunto de internet e novas tecnologias. Ademais, é um modelo que, ao prever a criação de uma autarquia, se mostra preocupado com a independência funcional e financeira do órgão, além de prever o fomento de pesquisas na área, a preservação de direitos fundamentais como o direito ao devido processo legal, direito a uma decisão fundamentada, liberdade e expressão, bem como direito à privacidade e proteção de dados pessoais ao prever a participação de diferentes poderes e órgãos como a ANPD.

## 4. CONCLUSÃO

Portanto, temos que, apesar de ser extremamente importante, o órgão regulador ficou de fora da redação mais recente do PL 2630 até a escrita deste trabalho, devido ao impasse

sobre qual órgão seria o mais adequado ou mesmo o modelo/estrutura que este órgão deveria ter. Também na atual redação do PL ficou de fora as atribuições deste órgão e neste trabalho foram citadas algumas bases para começarmos a pensar em um desenho ideal do órgão regulador das plataformas digitais.

Ao investigar os arranjos institucionais do DSA, foi possível perceber a variedade e complexidade de agentes envolvidos no ecossistema regulado, uma vez que o modelo de governança institucional conta com três entidades protagonistas. Também foi possível detectar algumas características desejáveis ao órgão regulador brasileiro.

Ademais, apesar de ser discutível se a eleição por um órgão regulador é o modelo mais adequado para implementar e garantir que o PL 2630 tenha eficácia, essa discussão não é dominante no Congresso Nacional. O relator do PL 2630, deputado Orlando Silva, já esclareceu em entrevistas que, atualmente, a Anatel é a opção órgão regulador mais cotado pelos congressistas e provavelmente será a entidade escolhida. Contudo, foi possível notar neste trabalho que a Anatel deveria ter outras prioridades, como por exemplo, melhorar a conectividade no Brasil, e não é a melhor opção.

Apesar de este trabalho considerar que a Anatel não é uma boa escolha como órgão regulador, isso não significa excluí-la de um arranjo ou sistema que cuidará desta temática. Também é interessante que autoridades como a ANPD e o CGI.br façam parte da estrutura regulatória responsável pela regulação das plataformas digitais. A proposta da Comissão Especial de Direito Digital da OAB inclui a Anatel e outras entidades já existentes que têm expertises em assuntos relacionados à internet e novas tecnologias, sendo um modelo muito interessante.

Também foi possível constatar que a proposta da Comissão Especial de Direito Digital da OAB, apesar de ter pontos de melhoria, é mais adequada tendo em vista as bases aqui estabelecidas por, dentre outras coisas, estabelecer um modelo multissetorial e, ao compararmos com as outras propostas existentes, é a que possivelmente melhor responde aos interesses de diferentes setores da sociedade.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANPD. AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Contribuição preliminar para o debate público sobre a Lei de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/contribuicao-preliminar-para-o-debate-publico-sobre-a-lei-de-liberdade-responsabilidade-e-transparencia-na-internet>. Acesso em: 15 nov. 2023.

AGUIAR, Ana Carolina. **PL das fake news: divergência sobre órgão regulador trava votação**. Projeto Colabora, [s.l], [s.d]. Disponível em: <https://projetcolabora.com.br/ods16/pl-das-fake-news-divergencia-sobre-orgao-regulador-trava-votacao/>. Acesso

em: 16 nov. 2023.

BALKIN, Jack M., **Digital Speech and Democratic Culture: a Theory of Freedom of Expression for the Information Society**. New York University Law Review, Vol. 79, No. 1, 2004, Yale Law School, Public Law Working Paper No. 63, Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=470842>. Acesso em: 08 jun. 2023.

BIONI, Bruno. PL das Fake News prevê ampla regulação a cargo de órgão ainda indefinido, **Folha de S.Paulo**, 7 de maio de 2023, Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/05/pl-das-fake-news-preve-ampla-regulamentacao-posterior-a-cargo-de-orgao-ainda-indefinido.shtml>. Acesso em: 14 out. 2023.

BUTCHER, Isabel. **Criação de órgão fiscalizador é retirada do PL das Fake News**. 28 de abril de 2023, Disponível em: <https://www.mobiletime.com.br/noticias/28/04/2023/criacao-de-orgao-fiscalizador-e-retirada-de-nova-versao-do-pl-das-fake-news/>. Acesso em: 14 nov. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei n. 1429/2020**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2256735>. Acesso em: 12 jun. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Promulgada lei que transforma Autoridade Nacional de Proteção de Dados em autarquia**, 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/915858-promulgada-lei-que-transforma-autoridade-nacional-de-protecao-de-dados-em-autarquia/>. Acesso em: 15 nov. 2023.

COALIZÃO DIREITOS NA REDE. Órgão independente de supervisão das plataformas é essencial, mas não pode ser Anatel. **Coalizão Direitos na Rede**, 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://direitosnarede.org.br/2023/04/28/orgao-independente-de-supervisao-das-plataformas-e-essencial-mas-nao-pode-ser-anatel/>. Acesso em: 23 jul. 2023.

COMISSÃO ESPECIAL DE DIREITO DIGITAL DO CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (CFOAB). **Proposta de Projeto de Lei sobre Fake News**. São Paulo, 2023. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2023/05/proposta-pl-fake-news-oab.pdf>. Acesso em: 12 ago. de 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. **Proposal for a Regulation on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act)**. 15 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/en/TXT/?qid=1608117147218&uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>. Acesso em: 6 jun. 2023.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **Ações e Diretrizes para a Regulação de Plataformas Digitais no Brasil**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: [https://www.CGI.br.br/media/docs/publicacoes/4/20230208141956/Acoes\\_Diretrizes\\_Regulacao\\_Plataformas](https://www.CGI.br.br/media/docs/publicacoes/4/20230208141956/Acoes_Diretrizes_Regulacao_Plataformas)

[Digitais\\_Brasil.pdf](#). Acesso em: 22 jul. 2023.

CONVERGÊNCIA DIGITAL. PL das Fake News: Orlando Silva abre brecha para a autorregulação. **Convergência Digital**, [s.l.], 15 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.convergenciadigital.com.br/Internet/PL-das-Fake-News%3A-Orlando-Silva-abre-brecha-para-a-autorregulacao-63219.html?UserActiveTemplate=mobile>. Acesso em: 17 nov. 2023.

DESINFORMANTE. **Regulação das plataformas digitais no Brasil**: posicionamento de organizações da sociedade civil e entidades acadêmicas. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://desinformante.com.br/wp-content/uploads/2023/04/Regulacao-dasplataformas-digitais-no-Brasil-1.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2023.

DIJCK, J.; POELL, T.; de WALL, M. **The Platform Society**: Public Values in a connective world. New York: Oxford University Press, 2018. p. 8.

FREIRE, A.; CAMPOS, R. A ANATEL como Ente Regulador de Serviços Digitais, **Jornal JOTA**, 02 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-anatel-como-ente-regulador-de-servicos-digitais-02052023>. Acesso em: 23 jul. 2023.

GILLESPIE, Tarleton. **Custodians of the Internet**: platforms, content moderation, and the hidden decisions that shape social media. Yale University Press, 2018. p. 217, p. 18

GROTTI, D. A. M. As Agências Reguladoras. **R. Bras. de Dir. Público - RBDP**, Belo Horizonte, ano 2, n. 4, p. 187-219, jan./mai. 2004.

LEMONS, Ronaldo; SOUZA, Carlos Affonso. Marco Civil da Internet: construção e aplicação. Juiz de Fora: Editar Editora Associada Ltda, 2016. p. 102.

KURTZ, Lahis Pasquali; DO CARMO, Paloma Rocillo Rolim; VIEIRA, Victor Barbieri Rodrigues. **Transparência na moderação de conteúdo**: tendências regulatórias nacionais. Belo Horizonte: Instituto de Referência em Internet e Sociedade, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3xjAUka>. Acesso em: 17 jun. 2023.

MARTINS, L. Para fiscalizar redes, OAB propõe sistema como alternativa à Anatel. **Núcleo**, 15 de maio de 2023. Disponível em: <https://nucleo.jor.br/curtas/2023-05-15-para-fiscalizar-redes-oab-propoe-sistema-como-alternativa-a-anatel/>. Acesso em: 23 jul. 2023.

MENDES, Gilmar. **Liberdade de expressão, redes sociais e democracia**. Consultor Jurídico, 14 de junho de 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jun-14/gilmar-mendes-liberdade-expressao-redes-sociais-democracia/>. Acesso em: 18 nov. 2023.

MENDONÇA, J. et al. **O dilema da autoridade:** alternativas regulatórias no debate do projeto lei 2630/2020. [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://www.vero.org.br/publicacoes/o-dilema-da-autoridade>. Acesso em: 9 nov. 2023.

RENKOVSKI, Rafael. Maior impasse para votação do PL das Fake News é sobre o órgão regulador, diz Orlando Silva. **Correio do Povo**, 19 de maio de 2023, Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADtica/maior-impasse-para-vota%C3%A7%C3%A3o-do-pl-das-fake-news-%C3%A9-sobre-o-%C3%B3rg%C3%A3o-regulador-diz-orlando-silva-1.1035206>. Acesso em: 16 de novembro de 2023.

SOUZA, Nivaldo Anatel desenvolve regulação de Fake News independente de aprovação do PL. **Jornal JOTA**, 15 de maio de 2023, Disponível em: <https://www.jota.info/legislativo/anatel-desenvolve-regulacao-de-fake-news-independente-de-aprovacao-do-pl-15052023>. Acesso em: 23 jul. 2023.

SOUZA, Nivaldo Anatel segue cotada como órgão regulador das plataformas no PL das Fake News. **Jornal JOTA**, 02 de maio de 2023, Disponível em: <https://www.jota.info/legislativo/anatel-segue-cotada-como-orgao-regulador-das-plataformas-no-pl-das-fake-news-02052023>. Acesso em: 23 jul. 2023.

SOUZA, Nivaldo. Orlando Silva: cenário atual é favorável para regular plataformas. **Jornal JOTA**, 13 de março de 2023, Disponível em: <https://www.jota.info/legislativo/orlando-silva-cenario-atual-e-favoravel-para-regular-plataformas-13032023>. Acesso em: 17 nov. 2023.

TWITTER. Permanent suspension of @realDonaldTrump. **Twitter Blog**, 08 de janeiro de 2021. Disponível em: [https://blog.twitter.com/en\\_us/topics/company/2020/suspension](https://blog.twitter.com/en_us/topics/company/2020/suspension). Acesso em: 08 jun. 2023.

ZINGALES, Nicolo. The Brazilian approach to internet intermediary liability: blueprint for a global regime? **Internet Policy Review - Journal on Internet Regulation**, v. 4, n. 4, 2015. Disponível em: <https://policyreview.info/articles/analysis/brazilian-approach-internet-intermediary-liability-blueprint-glbalregime>. Acesso em: 23 out. 2023.

ZUCKERBERG, Mark. **The internet needs new rules:** let's start in these four areas. Los Angeles Times, 2019. Disponível em: <https://www.latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-mark-zuckerberg-internet-needs-new-rules-20190330-story.html>. Acesso em: 28 maio 2023.

YAZBEK, Otávio. **Regulação do Mercado Financeiro e de Capitais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

# NA MODERAÇÃO DE CONTEÚDO

## A TAXONOMY OF TRANSPARENCY IN CONTENT MODERATION

João Pedro Favaretto Salvador<sup>41</sup>

Tatiane Guimarães<sup>42</sup>

Luiz Fernando Galati<sup>43</sup>

### Resumo

À medida que a influência das plataformas digitais de rede social no exercício da liberdade de expressão pelos seus usuários se torna mais prevalente, tornou-se mais comum o argumento que elas devem divulgar mais informações sobre suas políticas de conteúdo e sobre as decisões tomadas para aplicá-las. Quando as respostas voluntárias a tais reivindicações são consideradas insuficientes, no entanto, aqueles que defendem intervenções obrigatórias recorrem à elaboração de leis. No Brasil, a demanda pública por intervenções legais de transparência parece estar em alta. Entre janeiro de 2020 e junho de 2022, 20 projetos de lei diferentes que propõem obrigações de divulgação de informações às plataformas digitais foram apresentados por deputados e senadores brasileiros. Diante desse cenário, e dos desafios que ele apresenta, o Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação da FGV Direito SP (CEPI) voltou-se a pesquisar que tipos de intervenção de transparência sobre as práticas de moderação de conteúdo são propostos pelos legisladores brasileiros e pela literatura especializada e, em particular, como essas obrigações são justificadas: quais seus fins, que problemas elas buscam solucionar e como elas se propõem a solucionar esses problemas. Seu objetivo, portanto, foi a criação de uma taxonomia da transparência, um guia representativo das mais diversas justificativas e formas de se propor intervenções de transparência sobre a atividade de moderação de conteúdo. Este artigo apresenta os caminhos seguidos para a realização da pesquisa e uma síntese de seus resultados principais.

**Palavras-chave:** governança da internet; liberdade de expressão; moderação de conteúdo; redes sociais; transparência.

---

41 Líder de Projetos no Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação da FGV Direito SP (CEPI FGV Direito SP). Doutorando em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP. Mestre em Direito Penal e Bacharel pela Faculdade de Direito da USP.

42 Pesquisadora no Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI) da FGV Direito SP e colíder do Hub de Inovação Pedagógica (HIP) da FGV. Mestra em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP.

43 Graduado em Ciência da Computação pelo IME-USP. Trabalhou como Analista de Dados (2019-2021) e Pesquisador (2022) no CEPI - FGV Direito SP e como Analista de Dados na FGV Direito SP (2022-2023). Atualmente cursa Relações Públicas na ECA-USP.



# Abstract

As the influence of digital social media platforms on their users' exercise of freedom of expression becomes more prevalent, the argument that they should disclose more information about their content policies and the decisions made to enforce them has become more common. When voluntary responses to such demands are deemed insufficient, however, those advocating for mandatory interventions resort to lawmaking. In Brazil, public demand for legal transparency interventions appears to be on the rise. Between January 2020 and June 2022, 20 different bills proposing disclosure obligations to digital platforms were presented by Brazilian deputies and senators. Given this scenario, and the challenges it presents, FGV Direito SP's Center for Education and Research on Innovation (CEPI) turned to researching what types of transparency intervention on content moderation practices are proposed by Brazilian legislators and the specialized literature and how these obligations are justified: what their purposes are, what problems they seek to solve and how they propose to solve these problems. Its goal, therefore, was the development of a transparency taxonomy, a representative guide of the most diverse justifications and ways of proposing transparency interventions on the activity of content moderation. This article explains how the research was conducted, while also presenting a summary of its main results.

**Keywords:** internet governance; freedom of speech; content moderation; social media; transparency.

## 1. INTRODUÇÃO

À medida que a influência das plataformas digitais de rede social no exercício da liberdade de expressão pelos seus usuários se torna mais prevalente, também aumentam as reivindicações de que as práticas de moderação de conteúdo devem ser mais transparentes. Em outras palavras, tornou-se mais comum o argumento de que as plataformas digitais devem divulgar mais informações sobre suas políticas de conteúdo e sobre as decisões tomadas para aplicá-las. Quando as respostas voluntárias a tais reivindicações são consideradas insuficientes, no entanto, aqueles que defendem intervenções obrigatórias recorrem à elaboração de leis, o que explica o surgimento de iniciativas legislativas como o Online Safety Bill, do Reino Unido, e o Digital Services Act, da União Europeia.

No Brasil, a demanda pública por intervenções legais de transparência também parece estar em alta. Entre janeiro de 2020 e junho de 2022, 20 projetos de lei diferentes que propõem obrigações de divulgação de informações às plataformas digitais foram apresentados por deputados e senadores brasileiros.

Tal crescimento na demanda por intervenções de transparência pode ser observado



tanto no discurso público quanto acadêmico e parece geralmente basear-se em duas ideias: em primeiro lugar, que as práticas de moderação de conteúdo, quando conduzidas secretamente, evitam a prestação de contas, o que as torna suscetíveis a vieses e removeria dos usuários a possibilidade de responder a decisões que afetam seus direitos<sup>44</sup>; em segundo lugar, que intervenções de transparência na atividade da plataforma são de alguma forma capazes de criar mudanças positivas em tal comportamento problemático de moderação ou, pelo menos, permitir que os usuários entendam melhor e interajam com tais mecanismos<sup>45</sup>.

Deve-se notar, no entanto, que intervenções de transparência em plataformas digitais podem ter diferentes formas e tamanhos, algumas mais eficazes do que outras na obtenção de objetivos muito diferentes. Intervenções que levam à divulgação de dados quantitativos na forma de relatórios podem, por exemplo, permitir uma melhor compreensão das tendências em discurso problemático ou em moderação problemática (e, conseqüentemente, permitir melhores decisões políticas). Intervenções que levam à divulgação das razões para decisões específicas de moderação na forma de notificações ao usuário, por outro lado, contribuem para a possibilidade de um “devido processo digital”.

Também é digno de nota que intervenções de transparência em plataformas, quando excessivas, podem trazer problemas. Diferentemente do poder público, que deve ser transparente para viabilizar seu controle por vias democráticas, as empresas privadas não possuem, como regra, o dever de divulgar informações sobre suas práticas internas. Nesse sentido, poder-se-ia argumentar, por exemplo, que a transparência irrestrita poderia levar a violações de privacidade do usuário, à divulgação de segredos comerciais ou mesmo ao uso malicioso de informações divulgadas<sup>46</sup>. Em alguns casos, entender o funcionamento interno da moderação pode, inclusive, permitir que alguns usuários explorem brechas nas regras da plataforma e nos algoritmos de detecção de conteúdo<sup>47</sup>.

Assim, ainda que intervenções de transparência sejam ferramentas regulatórias fundamentais para o controle público de atividades privadas que podem interferir no exercício de direitos fundamentais (como é o caso da moderação de conteúdo por plataformas digitais), elas não devem ser entendidas como uma panaceia e elaboradas sem o devido cuidado. Compreender que intervenções de transparência não são um fim em si mesmas, mas sim um meio para alcançar mudanças através da divulgação de informações, é essencial para seu desenvolvimento e para a proteção de direitos

---

44 MENDES, Gilmar Ferreira; e FERNANDES, Victor Oliveira. **Eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas da internet: o dilema da moderação de conteúdo em redes sociais na perspectiva comparada Brasil-Alemanha.** v. 31, 2022, p. 43

45 ZAPATERO GÓMEZ, Virgilio. **The Art of Legislating.** Cham: Springer International Publishing, 2019, p. 110.

46 ANANNY, Mike; e CRAWFORD, Kate. Seeing without knowing: Limitations of the transparency ideal and its application to algorithmic accountability. **New Media & Society**, v. 20, n. 3, p. 979

47 GRIMMELMANN, James. The Virtues of Moderation. **Cornell Law Faculty Publications**, 1 abr. 2015. p. 67

conflitantes.

Diante desse cenário, e dos desafios que ele apresenta, o Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação da FGV Direito SP (CEPI) voltou-se a pesquisar que tipos de intervenção de transparência sobre as práticas de moderação de conteúdo são propostos pelos legisladores brasileiros e pela literatura especializada e, em particular, como essas obrigações são justificadas: quais seus fins, que problemas elas buscam solucionar e como elas se propõem a solucionar esses problemas. Para isso, os pesquisadores realizaram mapeamento da literatura e dos Projetos de Lei em tramitação no Congresso Nacional em um determinado período, com o fim de entrarem em contato com o máximo possível de informação empírica e teórica sobre como podem ser elaboradas intervenções de transparência.

O fim da pesquisa, portanto, foi a criação de uma taxonomia da transparência, uma tentativa de descrever e exemplificar as mais diversas justificativas e formas de se propor intervenções de transparência sobre a atividade de moderação de conteúdo. Este artigo é produto desses esforços, trazendo uma narração da metodologia adotada pelos pesquisadores para atingir seus objetivos e sumarizando os resultados da pesquisa.

## 2. MÉTODO

Para que pudessem mapear adequadamente os Projetos de Lei e trabalhos acadêmicos que fossem significativos para a pesquisa, os pesquisadores precisavam, antes, se familiarizar com alguns referenciais teóricos. De tal forma, a pesquisa foi realizada em três fases: (i) revisão bibliográfica sobre a temática, com leitura superficial de todo o material e aprofundada dos trabalhos considerados mais importantes, de acordo com um sistema de priorização; (ii) definição dos conceitos fundamentais que seriam utilizados na coleta e análise de material empírico e, por fim, (iii) coleta e análise dos Projetos de Lei.

### 2.1. Revisão Bibliográfica

Os pesquisadores buscaram por obras (artigos científicos, relatórios, livros, dissertações e teses) que tivessem como enfoque a transparência em geral ou a transparência na moderação de conteúdo. O objetivo era encontrar literatura em três idiomas: português, espanhol e inglês. A busca foi realizada por meio da utilização de termos como “Transparência”; “Transparência” e “Redes sociais”; e “Transparência” e “Moderação de conteúdo”, bem como seus correlatos em inglês e espanhol, nos seguintes repositórios: Google Acadêmico, Scielo, Portal de Periódicos CAPES, Revista dos Tribunais Online, HeinOnline, SSRN, JSTOR e Oxford Handbooks. Nesta fase inicial, foram coletadas 62 obras.

Na etapa seguinte, foi realizada uma filtragem do material coletado. Os objetivos foram selecionar obras que eram verdadeiramente relevantes para a pesquisa. Para isso, os

pesquisadores, por meio de uma leitura superficial de todos os textos, os classificaram quanto a um critério de prioridade de leitura. Aqueles de maior prioridade (Prioridade 1), seriam considerados leituras essenciais para a compreensão do tema. Aqueles de menor prioridade (Prioridade 2 e 3) seriam considerados textos de apoio, possibilitando o aprofundamento sobre determinados aspectos da temática, quando necessário. Uma obra deveria ser descartada se estivesse incompleta ou inacessível por alguma razão, ou, ainda, se não mencionasse em qualquer momento o tema de “transparência”, na moderação de conteúdo ou não.

Essa busca resultou em 7 obras descartadas, 19 obras de Prioridade 1, 18 obras de Prioridade 2 e 16 obras de Prioridade 3. Uma descrição completa de todas as obras, classificadas quanto à temática e ordem de prioridade de leitura, foi produto da pesquisa e pode ser acessada livremente pelo link na nota de rodapé<sup>48</sup>.

## 2.2. Conceitos Fundamentais

Para atingirem o objetivo da pesquisa, os pesquisadores buscaram Projetos de Lei que incluíam em seu texto intervenções de transparência sobre a atividade de moderação de conteúdo. Para isso, precisaram definir o que consideram “transparência” e o que consideram “moderação de conteúdo”. Foi a partir da leitura das obras de Prioridade 1, os pesquisadores adotaram conceitos fundamentais que seriam utilizados para a identificação de Projetos de Lei relevantes.

Em geral, a “transparência” é entendida como o contrário de opacidade. Remete à ideia de clareza. Nos negócios humanos, podemos entender a transparência simplesmente como ausência de sigilo. Assim, uma pessoa ou organização é transparente quando ela não mantém informações em sigilo. Nesse sentido, intervenções que buscam a transparência de uma organização são aquelas que buscam que uma informação interna da organização seja revelada a agentes externos. Em geral, essas intervenções de transparência têm o objetivo de gerar mudanças no comportamento da organização ou de corrigir assimetrias de informação que podem levar a resultados danosos.

Uma consequência da adoção dessa definição é que, para os pesquisadores, o maior ou menor grau de transparência refere-se apenas a um juízo quantitativo: mais ou menos transparência significa apenas mais ou menos informações disponibilizadas. Nesse sentido, a qualidade dos dados divulgados não é relevante para afirmar que há ou não transparência. É evidente, porém, que a mera disponibilização de grandes quantidades de informação, no vácuo, pode ser pouco relevante e até prejudicial para que as finalidades públicas das obrigações legais sejam atingidas. Um excesso de informação pode causar

---

48 SALVADOR, J. P. F.; GALATI, L. F.; GUIMARÃES, L. **Transparência na moderação de conteúdo - Revisão Bibliográfica**. São Paulo. CEPI-FGV DIREITO SP, 1 jan. 2023. Disponível em: [https://www.academia.edu/102025560/Transpar%C3%Aancia\\_na\\_modera%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_conte%C3%BAdo\\_Revisa\\_o\\_Bibliografica](https://www.academia.edu/102025560/Transpar%C3%Aancia_na_modera%C3%A7%C3%A3o_de_conte%C3%BAdo_Revisa_o_Bibliografica). Acesso em: 2 ago. 2023.

ruído, dificultando o acesso àquilo que realmente é importante<sup>49</sup>. Por isso, nem sempre muita transparência é positiva por si só. Por outro lado, essa definição garante que os pesquisadores não julgarão a qualidade dos Projetos de Lei na fase de coleta de material.

No debate público, a ideia de “moderação de conteúdo” costuma se referir à atividade exercida pelas plataformas digitais para garantir o cumprimento das regras de comportamento que elas estabelecem nos contratos de uso que vinculam usuários e usuárias, como os Termos de Uso e as Políticas da Comunidade. Parte da literatura especializada, porém, costuma tratar a moderação de conteúdo como um fenômeno mais amplo que a mera aplicação de sanções que restringem acesso a conteúdo infrator. Bastante citada é a definição trazida por James Grimmelmann, que considera parte da moderação todos “os mecanismos de governança que estruturam a participação em comunidade para facilitar a cooperação e prevenir abuso<sup>50</sup>. Partindo dessa visão, a moderação de conteúdo também incluiria mecanismos que não são necessariamente respostas explícitas ao descumprimento de regras de comportamento, como a ampliação ou redução do alcance de uma publicação a partir de um juízo sobre sua qualidade.

Assim, Projetos de Lei contém intervenções de transparência quando obrigam indivíduos ou organizações a divulgarem informações internas para agentes externos. As intervenções de transparência têm alvos (aqueles entes cujas informações serão requisitadas e, talvez, reveladas) e usuários (aqueles que farão uso das informações reveladas para os mais diversos fins)<sup>51</sup>. As intervenções de transparência tratam da moderação de conteúdo quando as informações internas a serem divulgadas se relacionam a aos procedimentos internos de análise, detecção, sancionamento e controle de conteúdo das plataformas digitais.

## 2.3. Coleta de Projetos de Lei

Em uma fase inicial, os pesquisadores utilizaram o sistema de monitoramento de proposições Sigalei<sup>52</sup> com o objetivo de coletar o máximo possível de PLs que criassem obrigações (de transparência ou não) direcionadas às plataformas digitais de rede social. Para isso, foram utilizados termos de busca bastante amplos. Buscando pelos termos “rede social” OU “redes sociais”, os pesquisadores queriam encontrar Projetos de Lei Ordinária e de Lei Complementar propostos entre **01/01/2020** e **06/04/2022** (data de realização da busca) no Congresso Nacional, englobando aqueles que estavam em tramitação e aqueles já aprovados, arquivados ou apensados a outros<sup>53</sup>.

---

49 ANANNY, Mike; e CRAWFORD, Kate. Seeing without knowing: Limitations of the transparency ideal and its application to algorithmic accountability. **New Media & Society**, v. 20, n. 3, p. 979

50 GRIMMELMANN, James. The Virtues of Moderation. **Cornell Law Faculty Publications**, 1 abr. 2015, p. 47

51 FUNG, Archon; GRAHAM, Mary; e WEIL, David. **Full disclosure: the perils and promise of transparency**. New York: Cambridge University Press, 2007. 282 p. 40.

52 SIGALEI. **Sigalei**. Disponível em: <<https://www.sigalei.com.br/>>. Acesso em: 2 nov. 2023.

53 A opção por incluir os projetos apensados e arquivados deu-se porque o objetivo da pesquisa não

Essa busca inicial resultou em 337 projetos. Com base nesse contingente, foi realizada uma fase preliminar de filtragem, que envolveu apenas a leitura das ementas e do resumo dessas proposições, o que permitiu a exclusão de outros 203 PLs que não tratavam de obrigações direcionadas às plataformas. Dessa primeira filtragem resultaram, portanto, 134 Projetos de Lei que criavam obrigações (de transparência ou não) direcionadas às redes sociais.

A etapa final da filtragem dos PLs foi destinada a excluir todos aqueles que não incluíam intervenções de transparência sobre as atividades de moderação de conteúdo. Para esse fim, com base nos conceitos descritos no item anterior, os pesquisadores utilizaram o seguinte critério:

Um Projeto propõe uma intervenção de transparência na moderação de conteúdo quando ele exige que as plataformas revelem informações sobre seus procedimentos internos de análise, detecção, sancionamento e controle de conteúdo para agentes externos.

Essa fase final de filtragem contou com a leitura do conteúdo e da justificativa das proposições e reduziu o número anterior para uma amostra final composta por 20 Projetos de Lei (**Tabela I**), que foram então objeto de análise pelos pesquisadores.

**TABELA I: PLs selecionados para análise**

NÚMERO	EMENTA
CD PL 836/2022	Institui o marco legal dos provedores de mensageria e redes sociais e estabelece regras para educação midiática
CD PL 2630/2020*	Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet.
SF PL 130/2020	Veda a divulgação, a publicação ou a disseminação, em redes sociais ou em quaisquer outros meios de divulgação digitais, eletrônicos ou impressos, do registro visual da prática de infração que coloque em risco a segurança no trânsito; e altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

foi avaliar e julgar a qualidade de Projetos de Lei com grande viabilidade política, mas sim entrar em contato com o máximo possível de justificativas e intervenções de transparência diferentes.

CD PL 1586/2021	Inserir dispositivos na Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, obrigando os provedores de aplicações de internet a remunerar os veículos de imprensa pela reprodução de conteúdo por estes produzidos.
CD PL 3227/2021	Altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, e a Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, para dispor sobre o uso de redes sociais.
CD PL 3119/2020	Altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, para estabelecer procedimentos para a remoção ou redução do alcance de conteúdos e perfis por provedores de aplicações de internet.
CD PL 2831/2021	Altera o Marco Civil da Internet - Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 - para proibir a exclusão de postagens em redes sociais sem que se tenha concedido direito de ampla defesa e ao contraditório ao usuário responsável pela postagem, e dá outras providências.
CD PL 2393/2021	Altera o Marco Civil da Internet – Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 – para promover a liberdade de expressão nas redes sociais, e proibir a exclusão de perfis de usuários sem decisão judicial, e dá outras providências.
CD PL 2390/2021	Acrescenta-se o inc. XIV ao art. 7 e §§1º, 2º e 3º ao art. 20 da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 – Marco Civil da Internet, que “garante o direito de atualização de conteúdo e informações ao usuário por provedores de aplicações de internet”.
CD PL 1772/2021	Altera a Lei 12.965, de 23 de abril de 2014, e a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, para permitir a portabilidade de seguidores para outros serviços e aplicativos de telecomunicações.
CD PL 2060/2021	Altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, para dispor sobre direito de defesa e de portabilidade em caso de bloqueio de conta em rede social.
CD PL 1362/2021	Dispõe sobre a liberdade de expressão e informação na internet.
CD PL 1589/2021	Altera as Leis nºs 13.709, de 14 de agosto de 2018, e 12.965, de 23 de abril de 2014, para vedar o compartilhamento de abusivo de dados pessoais e a discriminação de usuários na internet.

CD PL 2883/2020	Altera o Marco Civil da Internet -Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, e a Lei do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência -Lei nº. 12.529/2011.
CD PL 3144/2020	Estabelece normas de transparência, educação, formação do pensamento crítico e ampla informação para o combate à desinformação no país.
CD PL 649/2021	Altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, para dispor sobre direito de ampla defesa e contraditório pela indisponibilização ou qualquer intervenção sem ordem judicial do provedor de aplicações sobre conteúdo gerado por terceiros.
CD PL 449/2021	Disciplina os critérios para retirada de conteúdo gerado por usuário de redes sociais.
CD PL 283/2020	Dispõe sobre o rito sumário para a retirada de conteúdos ilegais de redes sociais.
CD PL 213/2021	Altera o Marco Civil da Internet para possibilitar a indisponibilização de conteúdo por provedor de aplicações de internet somente devido a ordem judicial.
CD PL 3029/2020	Altera a Lei nº 12.965, para criar a obrigação de normas próprias de publicação em aplicativos de Internet do tipo rede social e dá outras providências.
* objetivando consistência, os pesquisadores analisaram a versão do PL 2630/2020 que estava disponível no sistema da Câmara dos Deputados na data da coleta.	

Fonte: elaboração própria.

## 2.4. Análise

Para que a bibliografia e os Projetos de Lei pudessem ser analisados de forma sistematizada, os pesquisadores teorizaram 6 categorias de intervenções de transparência, com base no tipo de informação exigida das plataformas, e 6 categorias de justificativas para obrigações de transparência. Em outras palavras, os pesquisadores tentaram prever os tipos de intervenção e as principais justificativas que seriam trazidas nas proposições, a partir de seus conhecimentos prévios, de forma a organizar a análise documental ao redor de certas categorias teóricas. Os resultados dessa teorização foram os seguintes:

*Categorias preliminares de intervenções:*



1. Obrigação de divulgar informações sobre a composição e o treinamento dos times de moderadores humanos (i.e., critérios de treinamento, idiomas falados pelos moderadores e suas condições de trabalho);
2. Obrigação de divulgar informações sobre o funcionamento e desenvolvimento das tecnologias de moderação (i.e., como funcionam os algoritmos utilizados para detecção automática de conteúdo);
3. Obrigação de divulgar informações sobre demandas governamentais (i.e., ordens judiciais de remoção de conteúdo);
4. Obrigação de divulgar dados quantitativos discriminados sobre a atividade de moderação (i.e., número de publicações removidas e contas banidas, discriminadas por razão da sanção);
5. Obrigação de divulgar os regulamentos gerais utilizados na moderação;
6. Obrigação de divulgar os critérios utilizados para a moderação de casos particulares.

*Justificativas preliminares para a transparência:*

1. Necessidade de compreensão/controlar dos critérios de moderação das plataformas;
2. Necessidade de compreensão/controlar da relação entre Estados e plataformas;
3. Necessidade de monitoramento dos procedimentos e efeitos da moderação de conteúdo;
4. Necessidade de viabilização de procedimentos de contestação e apelação;
5. Garantia do consentimento informado dos usuários quanto às regras das plataformas.

Após essa teorização, os pesquisadores leram a literatura selecionada e os Projetos de forma detalhada e sistematizada. Caso identificassem neles a presença de informações que pudessem ser representadas por uma ou mais das categorias teorizadas, deveriam registrar essas informações. Caso identificassem obrigações ou justificativas que não pudessem ser representadas pelas categorias já criadas, deveriam incorporar novas categorias à lista inicial. Para evitar um excesso de subjetividade, só foram registradas justificativas que constavam explicitamente nos documentos das proposições, sendo



vedado aos pesquisadores presumir justificativas a partir da leitura das obrigações de transparência propostas, ainda que isso pudesse ter algum valor como resultado de pesquisa.

Como será observado nos resultados, essas categorias teorizadas mudaram bastante no decorrer da pesquisa, por duas razões principais: primeiro, pelo contato dos pesquisadores com novas justificativas e intervenções; segundo, pela necessidade de renomear e organizar essas categorias de forma a facilitar o diálogo com a literatura e torná-las mais claras.

## 3. RESULTADOS

Após a leitura do material e a reformulação das categorias, os pesquisadores decidiram por organizar e apresentar os tipos de intervenções de transparência encontrados de acordo com suas razões de existir e objetivos. Assim, chegaram à conclusão de que existem quatro razões comuns apresentadas pela literatura e pelos legisladores para exigir das plataformas a divulgação de informação sobre seus procedimentos internos de moderação, que serão apresentadas e discutidas de forma sintética a seguir. Observa-se que essas justificações não são excludentes, de forma que uma mesma obrigação de transparência pode ser justificada simultaneamente por mais de uma razão. São elas: (i) o aprimoramento da moderação de conteúdo; (ii) a autoproteção dos usuários; (iii) a fiscalização do controle das plataformas por autoridades públicas; e (iv) a promoção do sentimento de confiança e legitimidade.

### 3.1. Transparência para aprimoramento da moderação de conteúdo

A justificativa mais comum para obrigações de transparência é que a divulgação de mais informações pelas plataformas sobre seus procedimentos internos poderia aprimorar a sua atividade de moderação, tanto permitindo colaboração e *feedback* de *stakeholders*, pesquisadores e organizações da sociedade civil, quanto viabilizando a fiscalização, incentivos e pressão para a mudança de comportamento das plataformas para melhor.

A ideia fundamental, aqui, é o reconhecimento de que os sistemas de moderação de conteúdo dependem muito da supervisão de terceiros, tanto para sinalizar conteúdo problemático quanto para sugerir e impulsionar mudanças estruturais quando o sistema não está funcionando como propagandeado. Naturalmente, uma compreensão precisa de como a moderação funciona é necessária para que possa haver *feedback* construtivo, algo que só pode ser alcançado com algum grau de transparência<sup>54</sup>.

---

54 KARANICOLAS, Michael. **A FOIA for Facebook: Meaningful Transparency for Online Platforms**. Rochester, NY: Social Science Research Network, 16 nov. 2021, p. 61

Esse *feedback* pode ser recebido pelas plataformas por diversos meios, tanto sociais, na forma de pressão dos usuários e da imprensa, quanto institucionais, na forma de regulação. Aqui, faz sentido distinguir entre dois mecanismos em particular.

Em alguns casos, os legisladores podem esperar que os indivíduos usem as informações divulgadas em suas escolhas de consumo e de investimento, induzindo as empresas a agir da maneira mais adequada. Nesse caso, a informação divulgada pelas plataformas deve necessariamente ser pública, acessível e processável pelos usuários, já que só assim é possível sua utilização para tomada de decisão individual e coletiva<sup>55</sup>.

Alternativamente, o legislador pode criar obrigações de transparência com a finalidade de obter informações para fundamentar suas próprias decisões regulatórias que visam aprimorar a moderação. Nesse sentido, a democracia exige debate, deliberação, a troca de argumentos bem fundamentados sobre as diversas opções e caminhos para ação<sup>56</sup>. A falta de informação sobre como se dá a moderação torna mais difícil a condução de um debate informado sobre como regular conteúdo na internet de forma que proteja a liberdade de expressão e outros interesses<sup>57</sup>. Nesse caso, porém, é importante destacar que a informação não necessariamente precisa se tornar pública, bastando que ela seja divulgada às instituições regulatórias.

Quase todos os tipos de intervenções podem ser propostas por legisladores para com o fim de obter informação e construção de *feedbacks* para o aprimoramento da moderação. Contudo, é importante que essas obrigações sejam construídas de forma a preservar ao máximo possível a autonomia das empresas e a privacidade dos usuários. Assim, devem ser tornados públicos apenas dados estritamente necessários para a avaliação da atividade da plataforma pela sociedade civil. Quando os dados são exigidos para fins de informar agentes reguladores, pode ser mais adequado exigir a divulgação dos dados apenas para esses agentes, por meio, por exemplo, de auditorias públicas.

Dentre as diversas intervenções possíveis para atingir esse fim, destacam-se, em particular:

**(i) obrigações de divulgar dados quantitativos discriminados sobre a atividade de moderação (como número de publicações removidas e contas banidas, discriminadas por razão da sanção)**, já que esses dados permitem traçar um panorama da atividade das plataformas e de seus desafios. A divulgação de dados relacionados à proliferação e detecção de discurso de ódio ou desinformação, por exemplo, pode facilitar a

---

55 KOSACK, Stephen; e FUNG, Archon. Does Transparency Improve Governance? **Annual Review of Political Science**, v. 17, n. 1, p. 65–87, 2014, p. 69

56 ZAPATERO GÓMEZ, Virgilio. **The Art of Legislating**. Cham: Springer International Publishing, 2019, p.110

57 SUZOR, Nicolas P.; WEST, Sarah Myers; QUODLING, Andrew; e YORK, Jillian. What Do We Mean When We Talk About Transparency? Toward Meaningful Transparency in Commercial Content Moderation. **International Journal of Communication**, v. 13, n. 0, p. 18, 27 mar. 2019, p. 1527

identificação de padrões sobre a viralização e outras características do conteúdo. Esses padrões permitem que agentes independentes e instituições regulatórias avaliem as fraquezas dos sistemas de moderação<sup>58</sup>. Como exemplo, no PL 836/2022, proposto pelo deputado Eduardo Bolsonaro (PL), sugere-se que:

Art. 4º. parágrafo 1º. Os relatórios [de transparência] devem conter: I - número total de medidas aplicadas a contas e conteúdos, conforme caput, adotadas em razão do cumprimento das regras próprias dos provedores e do cumprimento desta Lei, segmentadas por regra aplicada, por metodologia utilizada na detecção da irregularidade, e por tipo de medida adotada;

**(ii) obrigações de divulgar dados sobre a composição e o treinamento dos times de moderadores humanos (como critérios de treinamento, idiomas falados pelos moderadores e suas condições de trabalho).** Exemplo recente de como essas informações podem permitir a avaliação da moderação e a construção de *feedbacks* foi o relatório de transparência publicado pela X (antiga Twitter) em decorrência das obrigações do Digital Services Act, da União Europeia. O relatório revelou que o número de moderadores para posts em inglês é 2.294, enquanto para posts em espanhol e em português é 20 e 41, respectivamente. Para idiomas como croata e holandês, há apenas um moderador em todo o continente. Como consequência, a plataforma foi criticada por sua falta de comprometimento com a moderação adequada de conteúdo em língua não inglesa<sup>59</sup>. No Brasil, obrigação de revelar informações como essa foi sugerida, inclusive, no PL 283/2020, pelo deputado Cássio Andrade (PSB), da seguinte forma:

Art. 21-B Os provedores de aplicações de internet que ofereçam serviços de redes sociais em operação no Brasil devem disponibilizar relatório atualizado diariamente em Língua Portuguesa, acessível de sua página inicial na internet, identificado como tal, com as seguintes informações: VI – discriminação da organização e pessoas responsáveis para lidar com as reclamações recebidas.

**(iii) obrigações de divulgar dados sobre o funcionamento e desenvolvimento das tecnologias de moderação (i.e., como funcionam os algoritmos utilizados para detecção automática de conteúdo).** Para Zornetta, plataformas deveriam, por exemplo, revelar o número de falsos positivos e falsos negativos resultantes do uso de algoritmos, pois isso permite que atores externos identifiquem defeitos e proponham soluções<sup>60</sup>.

58 ZORNETTA, Alessia. **Online misinformation: improving transparency in content moderation practices of social media companies.** McGill, Canada, 2021, p. 8

59 . Cf. RELATÓRIO de transparência do X revela números baixíssimos de moderadores não falantes de inglês. **Estadão**, 07 nov. 2023. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/link/empresas/relatorio-de-transparencia-do-x-revela-numeros-baixissimos-de-moderadores-nao-falantes-de-ingles/>. Acesso em: 19 nov. 2023.

60 ZORNETTA, Alessia. **Online misinformation: improving transparency in content moderation practices of social media companies.** McGill, Canada, 2021, p. 43

No PL 2630/2020, proposto pelo senador Alessandro Vieira (PSDB), sugere-se que deve ser divulgadas:

Art. 9º. parágrafo 1º, VIII - informações sobre o emprego de sistemas automatizados na aplicação de termos e políticas de uso próprios dos provedores, incluindo: a) taxa de detecção ativa de conteúdos identificados para remoção por sistemas automatizados, por tipo de conteúdo; e b) descrição dos tipos de ferramentas de detecção automatizadas envolvidas na garantia da aplicação adequada das políticas de conteúdo.

## 3.2. Transparência para autoproteção dos usuários

Como explicam Kosack e Fung, a complexidade da sociedade moderna criou assimetrias de informação entre agentes econômicos, de forma que o governo deveria exigir que determinadas empresas fossem transparentes para que seus consumidores pudessem se proteger de agentes inescrupulosos<sup>61</sup>.

No caso da moderação de conteúdo, isso se reflete principalmente na assimetria de informação entre o moderador (a plataforma) e o moderado (o usuário). Como aponta Zornetta, muitas vezes o usuário pode ser alvo da moderação sem que existam mecanismos de transparência que o permitam entender a razão de seu conteúdo ter sido sancionado pela plataforma. É um problema comum, destaca a autora, que, quando existem, as notificações enviadas ao usuário cujo conteúdo foi moderado não trazem informação útil. Quando esse é o caso, o usuário é incapaz de questionar a decisão da plataforma de forma fundamentada<sup>62</sup>.

A assimetria pode causar problemas ainda antes das hipóteses individuais de moderação. A atividade de moderação como um todo só encontra fundamento legal no consentimento do usuário ao controle de seu conteúdo, estabelecido mediante contrato no momento de aceitação dos regulamentos das plataformas. Se a plataforma não é clara quanto aos critérios utilizados para a moderação, ou modera, na prática, de forma diferente do que está previsto nos regulamentos, a legalidade dessa atividade fica prejudicada.

Dado que a moderação de conteúdo pode ter efeitos severos no exercício de direitos por

---

61 KOSACK, Stephen; e FUNG, Archon. Does Transparency Improve Governance? **Annual Review of Political Science**, v. 17, n. 1, p. 65–87, 2014, p. 68

62 ZORNETTA, Alessia. **Online misinformation: improving transparency in content moderation practices of social media companies**. McGill, Canada, 2021, p. 26

usuários<sup>63</sup>, a limitação de suas manifestações sem que haja consentimento informado, justificativa e possibilidade de apelação é bastante problemática.

Assim, justifica-se exigir das plataformas o acesso do usuário, e apenas do usuário, a determinadas informações relativas ao seu caso em particular. Esse acesso permite que usuários protejam e exerçam seus direitos de manifestação através da melhor compreensão das regras da moderação e do uso de ferramentas de recurso e correção de erros. São intervenções que podem atingir esse objetivo, portanto, aquelas que criam:

**(i) obrigações de divulgar os regulamentos gerais utilizados na moderação;** afinal, o usuário deve ser capaz de entender as regras das plataformas a ponto de guiar seu próprio comportamento, administrando sua própria expressão no espaço digital de comunicação. Se o usuário não tiver acesso às regras de fato utilizadas pelos moderadores, não será capaz de questionar a decisão que o afetou, comparando-as com as razões que levaram à sanção que atingiu sua publicação. No PL 2.393/2021, da deputada Renata Abreu (PODEMOS), propõe-se, por exemplo, que:

Art. 8º-B. As redes sociais com pelo menos um milhão de usuários registrados devem: III – oferecer aos usuários regras claras sobre condutas que possam levar a exclusão de postagens do usuário, do perfil do usuário, ou a limitação de acesso a conteúdo postado pelo usuário

**(ii) obrigações de divulgar os critérios utilizados para a moderação de casos particulares;** novamente, é necessário que o usuário entenda as razões que o levaram a ser alvo da moderação, para que possa questioná-las de acordo com sua interpretação das regras das plataformas, levando a potencial correção de um erro. No PL 2.883/2020, do deputado Filipe Barros (PL), por exemplo, propõe-se que:

Art. 21-B - Na hipótese de exclusão de conteúdo ou de conta ou perfil de usuário na aplicação, fica o provedor de conteúdo, sem prejuízo das demais disposições desta lei e do Código de Defesa do Consumidor, a declinar, em linguagem clara, de fácil entendimento e compreensão, os motivos que conduziram à exclusão, garantido ao usuário procedimento que garanta contraditório e ampla defesa, dentro da própria aplicação e por meios intuitivos e de fácil acesso e utilização.

63 Muitos usuários e usuárias que são alvo da moderação lamentam a perda de capacidade de se comunicar com amigos e familiares, perdendo acesso inclusive a fotos e outros documentos de valor sentimental quando perdem acesso às plataformas. Diversas pessoas que dependem de formas digitais de remuneração (como propaganda) alegam dano à sua vida profissional quando são alvo da moderação. Quando usuários e usuárias perdem acesso às plataformas, também podem perder acesso à sua comunidade, familiar, profissional, econômica e cultural. MYERS WEST, Sarah. Censored, suspended, shadowbanned: User interpretations of content moderation on social media platforms. **New Media & Society**, v. 20, n. 11, p. 4366–4383, 1 nov. 2018, p. 10-11

### 3.3. Transparência para fiscalização do controle das plataformas por autoridades públicas

Indiretamente, a transparência pelas plataformas também pode ser uma ferramenta para fiscalização de seu uso como “procuradoras” por autoridades governamentais, que utilizam suas ferramentas técnicas de moderação de conteúdo para fazer valer seus interesses.

Governos podem, mediante procedimentos formais (administrativos e judiciários) ou mediante mecanismos informais (como pressão política), utilizar as plataformas digitais como procuradoras de seus interesses (legítimos ou não) de restrição da liberdade de expressão. Ainda que seja interessante que o governo garanta a compatibilidade da atividade das plataformas com os interesses públicos, essa interferência se dá muitas vezes de forma opaca ou desestruturada, o que pode ser problemático do ponto de vista de sua legitimidade. Ainda que seja obrigação do próprio Estado ser transparente quanto à sua atuação judiciária e administrativa, não é possível negar que a transparência por parte das plataformas também pode ser útil para fiscalização do uso do poder público para pautar a moderação de conteúdo. Isso justifica, portanto, intervenções que criam:

**(i) obrigações de divulgar informações sobre demandas governamentais (i.e., ordens judiciais de remoção de conteúdo e exigências de alteração nas regras das plataformas).** Citron menciona, por exemplo, que ainda que recentemente as plataformas tenham providenciado relatórios de transparência para que os usuários saibam o número de demandas formais feitas por países específicos para remoção de conteúdo, esses relatórios não capturam demandas por modificações nos termos de uso ou pela adição de determinado conteúdo às bases de dados de conteúdo nocivo compartilhadas pela indústria<sup>64</sup>. A autora sugere que as empresas deveriam providenciar relatórios detalhados sobre os esforços de governos para censurar material problemático por meios informais. Os relatórios de transparência permitem um debate público sobre os efeitos da censura governamental, levando usuários e organizações a questionarem o uso das plataformas como procuradoras de decisões que poderiam ser consideradas problemáticas se tomadas diretamente<sup>65</sup>. Nesse sentido, as informações sobre essa relação podem criar uma discussão produtiva sobre os limites da autoridade estatal. Também o PL 283/2020, do deputado Cássio Andrade (PSB), propõe obrigação de revelar dados como esses:

Art. 20, parágrafo 1º - Quando solicitado pelo usuário que disponibilizou o conteúdo tornado indisponível, o provedor

64 CITRON, Danielle Keats. **Extremist Speech, Compelled Conformity, and Censorship Creep**. Rochester, NY: Social Science Research Network, 2018. p. 1058

65 Ibid., p. 1067

de aplicações de internet que exerce essa atividade de forma organizada, profissionalmente e com fins econômicos substituirá o conteúdo tornado indisponível pela motivação ou pela ordem judicial que deu fundamento à indisponibilização

### 3.4. Transparência para promoção do sentimento de confiança e legitimidade

Adicionalmente, argumenta-se que a divulgação de mais informações pelas plataformas pode ter um fim mais abstrato. A maior transparência poderia promover a confiança e o sentimento de legitimidade na atividade de moderação da plataforma entre os usuários, governos e anunciantes.

A ideia, aqui, é que o sigilo por parte da plataforma pode prejudicar a efetividade da moderação de conteúdo, dificultando a promoção dos interesses públicos que são protegidos pelas regras das plataformas. Isso porque toda decisão de moderação tem alguma consequência observável, mas algumas são mais observáveis que outras. Plataformas, por exemplo, tipicamente mantêm documentos detalhados para guiar de forma mais clara o trabalho dos moderadores, mas esses documentos não são necessariamente acessíveis ao público (apesar de serem atualizados mais frequentemente)<sup>66</sup>. Isso gera frustração e estimula a criação de teorias sem base sobre os motivos da sanção.

Usuários se sentem frustrados pela ausência de explicação clara quanto às razões de sua sanção, a ausência de um humano para ouvir sua resposta, entre outros aspectos percebidos como falhas de comunicação. Myers West sugere, nesse sentido, que usuários têm o interesse de aprender com seus erros, mas ficam confusos quanto às razões que levaram à sanção ao seu conteúdo, de forma que a efetividade da moderação fica prejudicada<sup>67</sup>.

Assim, a escolha entre transparência e sigilo pode ter efeitos indiretos nas normas. Ela promove legitimidade e suporte da comunidade, enquanto o sigilo cria medo de repressão e censura. A moderação transparente pode deixar claro e público o que os moderadores fizeram e a razão desse ato, revelando tanto as políticas gerais quanto como são aplicadas em casos individuais, ainda que seja mais custosa. A maior efetividade da moderação transparente poderia, por isso, justificar a elaboração de diversos tipos de

66 MYERS WEST, Sarah. Censored, suspended, shadowbanned: User interpretations of content moderation on social media platforms. **New Media & Society**, v. 20, n. 11, p. 4366–4383, 1 nov. 2018, p. 5

67 MYERS WEST, Sarah. Censored, suspended, shadowbanned: User interpretations of content moderation on social media platforms. **New Media & Society**, v. 20, n. 11, p. 4366–4383, 1 nov. 2018, pp. 12-15



obrigações de transparência sobre a moderação.

Como é no caso da transparência para aprimoramento da moderação, porém, reitera-se que os reguladores devem evitar utilizar essa justificativa para criar obrigações de divulgação de dados que possam prejudicar a privacidade dos usuários e o equilíbrio concorrencial das plataformas. É essencial, para uma regulação adequada, compreender a fonte exata da frustração dos usuários e, só então, identificar os dados que podem ser divulgados para aliviar esse sentimento.

## 4. CONCLUSÃO

A pesquisa aqui descrita teve como principal objetivo organizar os principais tipos de intervenções de transparência na moderação de conteúdo a partir das razões que as justificam. No decorrer da análise do material, os pesquisadores confirmaram uma hipótese inicial: a principal dificuldade na construção de intervenções de transparência, hoje, é identificar que dados precisam necessariamente ser divulgados pelas empresas para que os objetivos legítimos, como o aprimoramento da moderação, a viabilização da autoproteção dos usuários, a fiscalização do uso das plataformas pelo poder público e a promoção da confiança dos usuários sejam atingidos.

A organização aqui proposta é um passo inicial para a solução desses desafios. Sem que haja clareza a respeito das razões da transparência, não é possível traçar, de forma que satisfaça os interesses em jogo, a linha entre o que deve ser transparente e o que deve ser sigiloso. Ainda, ter objetivos claros permite que o regulador compreenda como os dados devem ser divulgados de forma a preservar ao máximo a privacidade dos usuários e a capacidade concorrencial das empresas. Alguns dados devem ser públicos e acessíveis a todos os usuários para que haja, por exemplo, a promoção de um sentimento de confiança. Para que o regulador tenha informações necessárias para agir, porém, pode ser suficiente a divulgação de dados somente por vias institucionais, como por meio de autorias.

Evidentemente, os pesquisadores convidam outros estudiosos do tema para contribuir para o aprimoramento do modelo proposto por meio de sugestões, críticas e quaisquer outras formas de *feedback*. Só coletivamente é possível construir boas intervenções de transparência.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANANNY, Mike; e CRAWFORD, Kate. Seeing without knowing: Limitations of the transparency ideal and its application to algorithmic accountability. **New Media & Society**, v. 20, n. 3, p. 973–989, mar. 2018.



CITRON, Danielle Keats. **Extremist Speech, Compelled Conformity, and Censorship Creep**. Rochester, NY: Social Science Research Network, 2018.

FUNG, Archon; GRAHAM, Mary; e WEIL, David. **Full disclosure: the perils and promise of transparency**. New York: Cambridge University Press, 2007.

GRIMMELMANN, James. The Virtues of Moderation. **Cornell Law Faculty Publications**, 1 abr. 2015.

KARANICOLAS, Michael. **A FOIA for Facebook: Meaningful Transparency for Online Platforms**. Rochester, NY: Social Science Research Network, 16 nov. 2021.

KOSACK, Stephen; e FUNG, Archon. Does Transparency Improve Governance? **Annual Review of Political Science**, v. 17, n. 1, p. 65–87, 11 maio 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira; e FERNANDES, Victor Oliveira. **Eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas da internet: o dilema da moderação de conteúdo em redes sociais na perspectiva comparada Brasil-Alemanha.**, v. 31, 2022.

MYERS WEST, Sarah. Censored, suspended, shadowbanned: User interpretations of content moderation on social media platforms. **New Media & Society**, v. 20, n. 11, p. 4366–4383, 1 nov. 2018.

SALVADOR, João Pedro Favaretto; GALATI, Luiz Fernando; e GUIMARÃES, Larissa. **Transparência na moderação de conteúdo** - Revisão Bibliográfica. CEPI-FGV DIREITO SP, 1 jan. 2023.

SUZOR, Nicolas P.; WEST, Sarah Myers; QUODLING, Andrew; e YORK, Jillian. **What Do We Mean When We Talk About Transparency?** Toward Meaningful Transparency in Commercial Content Moderation. *International Journal of Communication*, v. 13, n. 0, p. 18, 27 mar. 2019.

ZAPATERO GÓMEZ, Virgilio. **The Art of Legislating**. Cham: Springer International Publishing, 2019.

ZORNETTA, Alessia. **Online misinformation: improving transparency in content moderation practices of social media companies**. 2021. McGill, Canada, 2021

Grupo de Trabalho

# IA, ética e regulação

COORDENAÇÃO

Bianca Kremer

O Grupo de Trabalho de Inteligência Artificial, Ética e Regulação, buscou discutir e examinar, entre pessoas pesquisadoras de diferentes áreas do conhecimento de Governança da Internet, as interações entre Inteligência Artificial (IA), ética e regulação dentro do contexto da governança da internet. Os debates transcorreram pelos temas centrais de privacidade e transparência em algoritmos, responsabilidade dos sistemas de IA, impacto da automação em setores regulamentados, entre outros.

De forma resumida, os trabalhos debateram os seguintes tópicos: a) o trabalho intitulado **Moderação de Conteúdo em tempos de conflito: a recomendação algorítmica do Tik Tok no contexto de guerra de Ucrânia** buscou entender como a referida plataforma tem permitido as condições de possibilidade para a circulação de conteúdos danosos em um contexto de guerra; b) o trabalho **Racismo e Tecnologia: fundamentos filosóficos para uma política tecnológica antirracista** apresentou os impactos discriminatórios tecnológicos experimentados pela comunidade negra ao longo dos anos e buscou analisar a possibilidade de construção de tecnologias antirracistas através de uma política tecnológica; e c) já o trabalho **Inteligência Artificial para a Decolonização Digital: construindo um modelo regulatório à brasileira** buscou contextualizar os efeitos do colonialismo digital no Brasil, ilustrado pelo racismo estrutural e os processos que são reforçados e amplificados pelos sistemas de IA.

Neste sentido, o presente Grupo de Trabalho propiciou o debate multidisciplinar para criação de um debate sobre as possibilidades de promoção do uso de IA para o fomento de sociedades mais justas e igualitárias, assim como os perigos da utilização de IAs que gerem uma discriminação algorítmica.

# MODERAÇÃO DE CONTEÚDO EM TEMPOS DE CONFLITO: A RECOMENDAÇÃO ALGORÍTMICA DO TIKTOK NO CONTEXTO DA GUERRA NA UCRAÍNIA

*CONTENT MODERATION IN TIMES OF CONFLICT: TIKTOK'S ALGORITHMIC RECOMMENDATION IN THE CONTEXT OF WAR IN UKRAINE*

Yasmin Curzi<sup>68</sup>

Giullia Thomaz<sup>69</sup>

Camila Lopes<sup>70</sup>

## Resumo

A hipótese subjacente é a de que os sistemas de recomendação, que operam não apenas a partir do perfilamento e do interesse de seus usuários, mas também a partir de lógicas de engajamento opacas, têm promovido conteúdos considerados nocivos e que violam as próprias políticas de comunidade da plataforma. Para conduzir este estudo, nós criamos um usuário compartilhado para simular o interesse de usuário na Guerra na Ucrânia e influenciar o algoritmo de recomendação da plataforma. A partir de etnografia digital, nós coletamos e categorizamos a “For You Page” deste usuário compartilhado. O resultado principal da análise do total de 250 vídeos recomendados pela plataforma coletados indicou que as diretrizes vigentes não impedem a disseminação de conteúdos nocivos sobre a guerra na Ucrânia.

**Palavras-chave:** Guerra na Ucrânia, moderação, recomendação algorítmica, TikTok.

---

68 Professora na FGV Direito Rio, pesquisadora em seu Centro de Tecnologia e Sociedade (CTS-FGV) e coordenadora de seu Programa Diversidade & Inclusão. Doutora pelo IESP-UERJ.

69 Mestranda no programa de Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IFCS-UFRJ) e pesquisadora bolsista no Centro de Tecnologia e Sociedade (CTS-FGV), além de membro da equipe do Programa Diversidade & Inclusão da mesma instituição.

70 Mestranda no Programa de Pós-graduação em Ciência da Computação na Universidade Federal Fluminense (UFF) e pesquisadora bolsista do Centro de Tecnologia e Sociedade (CTS-FGV).

# Abstract

This study focuses on the dilemmas of algorithmic recommendation in times of conflict, specifically on the role of TikTok in the context of the War in Ukraine. The underlying hypothesis is that the platform's recommendation systems, which operate not only based on user profiling and interests but also on unclear engagement metrics, have been promoting content considered harmful and in violation of the platform's own community policies. To conduct this research, we created a shared user to simulate user interest in the War in Ukraine and thus influence the platform's recommendation algorithm. Through digital ethnography, we collected and categorized this shared user "For You Page". The main result of the analysis of the total 250 recommended videos collected was that the platform's current guidelines do not prevent the spread of harmful content related to the war in Ukraine.

**Keywords:** Ukraine War, moderation, algorithmic recommendation, TikTok.

## 1. INTRODUÇÃO<sup>71</sup>

Durante a invasão russa à Ucrânia, o TikTok se tornou um espaço significativo para as disputas narrativas, alternando entre conteúdos pró-Rússia e pró-Ucrânia, antes de tomar medidas de isolamento de conteúdos russos. Uma vez que a assimetria do conflito se fez aparente e demais redes sociais como o Twitter e o Facebook impuseram sanções à Rússia, criou-se a expectativa de que o TikTok — à época, a rede social mais baixada no mundo<sup>72</sup> — também se posicionaria. O episódio suscitou questões relevantes para o debate sobre regulação de plataformas, moderação de conteúdo e direitos humanos na esfera digital.

Ao longo dos anos, o banimento de conteúdos e contas russas de redes sociais em geral passaram a ocorrer como uma suposta resposta às chamadas "Lei Anti Fake News"<sup>73</sup> implementadas ao longo dos anos pelo governo de Vladimir Putin. Tais legislações,

---

71 A presente pesquisa é resultado de uma etnografia digital elaborada no âmbito do Field Project "Plataformas Digitais e Direitos Humanos" com discentes da graduação da FGV Direito Rio. Pelo apoio na coleta e categorização de vídeos, agradecemos a: Carolina Chalom, Catherine Abadia, Gabriel Sobral, Gabriela Braga, Isabela Marinho, Julia Cavalcante, Maria Clara Couto, Maria Eduarda Onishi França, Rodrigo Delgado Barreto.

72 FORRISTAL, Lauren. TikTok was the top app by worldwide downloads in Q1 2022. **TechCrunch**, [S.l.], 26 abr. 2022. Disponível em: [https://techcrunch.com/2022/04/26/tiktok-was-the-top-app-by-worldwide-downloads-in-q1-2022/?guce\\_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuZ29vZ2xLLmNvbS8&guce\\_referrer\\_sig=AQAAAJXEGa5o-FXCVDXc0\\_xGpkVTQ6eKY55VjX3PqmUAMjqc4\\_B-ILTbxCEIBD1fAO-qCAgV6ZI6Pm4BFjTOJaYrE\\_zqsExp2VD4jcCtO0a1mqPdAEPvYksN0P44SnY2J4hA8V5wrdcW-wcCL9R2bt754zxVlo5jP-nLztx5SDfp5ee6&guccounter=2](https://techcrunch.com/2022/04/26/tiktok-was-the-top-app-by-worldwide-downloads-in-q1-2022/?guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuZ29vZ2xLLmNvbS8&guce_referrer_sig=AQAAAJXEGa5o-FXCVDXc0_xGpkVTQ6eKY55VjX3PqmUAMjqc4_B-ILTbxCEIBD1fAO-qCAgV6ZI6Pm4BFjTOJaYrE_zqsExp2VD4jcCtO0a1mqPdAEPvYksN0P44SnY2J4hA8V5wrdcW-wcCL9R2bt754zxVlo5jP-nLztx5SDfp5ee6&guccounter=2). Acesso em: 18 out. 2023.

73 BELLI, L.; CURZI, Y.; GASPAR, W. **Responsible Behaviour in Cyberspace: Global Narratives and Practice**. Brussels: Publication Office of the European Union, 2023. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4424913>. Acesso em: 10 out. 2023.

isolaram os russos da comunidade internacional no ambiente digital, em geral. No âmbito do TikTok<sup>74</sup>, entre os dias 6 e 7 de março de 2022, a população na Rússia passou a ter acesso apenas a conteúdos produzidos por contas localizadas na própria Rússia. Em princípio, o aplicativo não estaria impedido de funcionar no território russo, mas quem produzisse conteúdo na Rússia<sup>75</sup> não teria alcance internacional e nem acesso a conteúdos gerados fora de seu país, criando uma espécie de “bolha” do aplicativo. Não obstante, a plataforma dedicou esclarecimentos sobre suas políticas de moderação de conteúdo citando diretamente o caso da Ucrânia<sup>76</sup>.

A moderação de conteúdo online<sup>77</sup>, espécie de filtro — muitas vezes invisível — para o que usuários veem e buscam dentro das redes sociais, auxilia à coordenação de conteúdo e o próprio fluxo informacional, fortalecendo a manutenção de usuários em uma determinada plataforma. Não fosse o trabalho, artesanal, comunitário ou industrial<sup>78</sup>, que impede conteúdos nocivos como pornografia, comportamentos de autoflagelo e outros com violência explícita e implícita de estarem nas plataformas digitais em geral, estas estariam repletas de materiais tão sensíveis a ponto de inviabilizar a circulação de anúncios e seu crescimento. Além do interesse comercial, organizações multilaterais têm pressionado as empresas que detêm plataformas digitais para o respeito ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, como a Relatoria Especial pela Liberdade de Expressão e Opinião no âmbito da Organização das Nações Unidas ou da UNESCO. Assim, de forma progressiva, tais empresas têm assumido responsabilidades para garantir a moderação de conteúdo de seus serviços, comprometendo-se com boas práticas e princípios para a autorregulação do setor.

No entanto, nas principais redes sociais baseadas em moderação em escala (ou industrial), o uso de inteligência artificial para a detecção de conteúdos que violam suas políticas de comunidade tem se mostrado frágil e falha. Conteúdos que dependem de contexto para devida identificação, como violências discursivas implícitas ou com uso de léxico regional, muitas vezes escapam aos sistemas de detecção automatizada de tais sistemas. Somada à falta de moderação adequada desses conteúdos, há ainda a possibilidade de que eles sejam amplificados nas redes sociais via micro direcionamento, seja por recomendação algorítmica ou impulsionamento pago.

---

74 TIK TOK NEWSROOM. **Bringing More Context to Content on TikTok**. Disponível em: <https://newsroom.tiktok.com/en-us/bringing-more-context-to-content-on-tiktok/>. Acesso em 18 out. 2023.

75 FADDOUL, Marc et al. Shadow-promotion: TikTok’s algorithmic recommendation of banned content in Russia. **Tracking Exposed**, 2022. Disponível em: <https://tracking.exposed/pdf/tiktok-russia-ShadowPromotion.pdf>. Acesso em: 24 out. 2023.

76 FADDOUL, Marc et al. Shadow-promotion: TikTok’s algorithmic recommendation of banned content in Russia. **Tracking Exposed**, 2022. Disponível em: <https://tracking.exposed/pdf/tiktok-russia-ShadowPromotion.pdf>. Acesso em: 24 out. 2023.

77 GILLESPIE, T. Do Not Recommend? Reduction as a Form of Content Moderation. **Social Media + Society**, v. 8, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/20563051221117552>. Acesso em: 10 out. 2023.

78 CAPLAN, Robyn. Content or Context Moderation: Artisanal, Community-Reliant, and Industrial Approaches. **Data & Society**, 2018, p. 15. Disponível em: <https://apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2018-11/apo-nid203666.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.

Como evidenciado por pesquisas empíricas<sup>79</sup> recentes sobre o tema, conteúdos moralmente ultrajantes ou inflamatórios são capazes de produzir maior captura da atenção de usuários. De tal modo, a hipótese que a reação de captura a estes conteúdos suscita é que estes podem ser permitidos de forma ativa pelas plataformas com o objetivo de manter usuários engajados e, portanto, consumindo seus serviços e anúncios e compartilhando mais dados pessoais e de interação.

Diante deste cenário, o objetivo da presente pesquisa foi observar a recomendação de conteúdos pelo TikTok. Considerando que a circulação de conteúdos sobre a Guerra na Ucrânia seria um caso relevante para pensar a governança das plataformas digitais em tempos de conflito, realizamos uma etnografia digital<sup>80</sup> a partir da criação de um usuário artificial na plataforma. Tal usuário foi compartilhado entre discentes da graduação da FGV Direito Rio, com interesse simulado em conteúdos sobre o conflito na Ucrânia. Em seguida, fizemos a coleta e categorização de sua “For You Page”. A pesquisa foi norteada pela seguinte pergunta: os sistemas de recomendação do TikTok promovem ativamente conteúdos considerados nocivos e que violam as políticas de comunidade da própria plataforma?

Optamos por não utilizar métodos de raspagem, já que a API<sup>81</sup> do TikTok é restritiva e sua raspagem é proibida pelas regras da comunidade. A etnografia digital se baseia em estudos<sup>82</sup> que indicam que os sistemas de recomendação operam a partir do perfilamento e da determinação do interesse de um usuário devido ao mapeamento de suas formas de interação com as plataformas.

Coletamos, e categorizamos em uma planilha<sup>83</sup>, 250 vídeos recomendados pelo algoritmo da plataforma a partir de pesquisas de hashtags relevantes para o debate, como “#ukraine”, “#russia” e “#war”. As políticas de comunidade do TikTok foram também catalogadas para permitir uma análise crítica sobre (1) o funcionamento do sistema de recomendação do TikTok; e (2) as ferramentas que o TikTok utiliza para a moderação de conteúdos.

---

79 BRADY, William J.; CROCKETT, Molly J.; VAN BAVEL, Jay J. The MAD model of moral contagion: The role of motivation, attention, and design in the spread of moralized content online. **Perspectives on Psychological Science**, v. 15, n. 4, p. 978-1010, 2020. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1745691620917336/>. Acesso em: 10 out. 2023

80 DECOOK, Julia R.; COTTER, Kelley; KANTHAWALA, Shaheen; FOYLE, Kali. Safe from “harm”: The governance of violence by platforms. **Policy & Internet**, v. 14, n. 1, p. 63-78, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/poi3.290>. Acesso em: 10 out. 2023.

81 MATHIAS, Felipe. TikTok anuncia, para breve, acesso dos pesquisadores ao seu funcionamento. **Portal Desinformante**, 10 ago. 2022. Disponível em: <https://desinformante.com.br/tiktok-anuncia-para-breve-acesso-dos-pesquisadores-ao-seu-funcionamento/>. Acesso em: 18 nov. 2023.

82 YESILADA, Muhsin; LEWANDOWSKY, Stephan. Systematic review: YouTube recommendations and problematic content. **Internet Policy Review**, v. 11, n. 1, 2022. DOI: 10.14763/2022.1.1652. Disponível em: <https://doi.org/10.14763/2022.1.1652/>. Acesso em: 10 out. 2023.

83 A planilha pode ser acessada em: [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1-lgAI4nIrOMJYd4fNPWBgOvBsZFSqHCAQ\\_-OW\\_7Xvw/edit#gid=192326540](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1-lgAI4nIrOMJYd4fNPWBgOvBsZFSqHCAQ_-OW_7Xvw/edit#gid=192326540).

## 2. DILEMAS DA MODERAÇÃO: LIBERDADE DE EXPRESSÃO X DIREITOS HUMANOS

A Internet representou um avanço significativo para o avanço da liberdade de expressão, não apenas por viabilizar um maior alcance de uma fala, mas também por ser o principal meio de acesso à informação livre de censura ou arbítrio estatal para muitos<sup>84</sup>. No entanto, ao longo dos últimos anos, a sua plataformação<sup>85</sup>, caracterizada pela concentração de seus principais serviços em poucas companhias, promoveu um ambiente online em que tanto a liberdade de expressão como o acesso à informação podem ser ameaçados ou colocados sob o arbítrio de decisões privadas. Destaca-se aqui, principalmente, o mau armazenamento ou utilização ilícita de dados de usuários com intenções de microdirecionamento de conteúdo político, como evidenciado no caso da Cambridge Analytica, além de censura privada de ativistas ou “*shadowbanning*” – como se apelida a redução de visibilidade e alcance de contas e conteúdos por razões opacas<sup>86</sup>.

A concretização dos direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>87</sup> e o devido *compliance* com os princípios para Direitos Humanos e Empresas<sup>88</sup> são fundamentais para todo país que preze pela sua solidificação e seu reconhecimento perante a comunidade internacional enquanto Estado Democrático de Direito. Contudo, enquanto o paradigma tradicional dos Direitos Humanos é pautado pela relação Estado-Indivíduo, o cenário contemporâneo é de cada vez mais relevância e implicação de empresas enquanto atores relevantes nesse debate. Com relação às empresas de tecnologia, principalmente de redes sociais, além de possuírem valor de mercado maior do que o PIB de muitos Estados, elas atuam diretamente sobre direitos fundamentais de forma rotineira. Apesar de muitas serem referenciadas como a “nova esfera pública”, elas possuem interesses econômicos que, por vezes, podem ser conflitantes com os interesses que devem ser promovidos em um ambiente democrático e seguro aos

---

84 TUFEKCI, Zeynep. **Twitter and Tear Gas: The Power and Fragility of Networked Protest**, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.25969/mediarep/14848>. Acesso em: 10 out. 2024.

85 HELMOND, Anne. The Platformization of the web: Making web data platform ready. **Social Media + Society**, v. 1, n. 2, 2015. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/282445359\\_The\\_Platformization\\_of\\_the\\_Web\\_Making\\_Web\\_Data\\_Platform\\_Ready/](https://www.researchgate.net/publication/282445359_The_Platformization_of_the_Web_Making_Web_Data_Platform_Ready/). Acesso em: 10 out. 2024.

86 LEERSEN, Paddy. An End to Shadow Banning? Transparency rights in the Digital Services Act between content moderation and curation. **Computer Law & Security Review**, v. 48, p. 105790, 2023. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0267364923000018/>. Acesso em: 10 out. 2024.

87 NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Download/Portal/Neddif/AtosNormativos/DeclaracaoUniversalDireitosHumanos.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2024.

88 UNITED NATIONS. **Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework**, 2011. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf). Acesso em: 10 out. 2023.



diversos públicos que constituem a esfera comunicativa<sup>89</sup>.

Pesquisas recentes<sup>90</sup> têm denotado que conteúdos ultrajantes e nocivos tendem a viralizar com mais facilidade nas redes, visto que são capazes de gerar mais engajamento, ainda que não haja um consenso de cientistas do porquê. Fato é que evitar que tais conteúdos ganhem espaço dentro de uma plataforma, em muitos casos, vai contra o próprio interesse destas. Atores privados estariam preocupados com a não censura dos discursos ou se beneficiariam com o engajamento de usuários em conteúdos nocivos recomendados, os quais produzem a captura de atenção e mais rendimento de anúncios<sup>91</sup>.

Um problema de difícil análise e resolução é o funcionamento dos sistemas de recomendação das plataformas de redes sociais<sup>92</sup>. Compreendidas como meros intermediários, o regime geral de diversos países lhes isenta de responsabilidade por conteúdo postado por terceiros. Esse é o caso da Diretiva de E-Commerce (2004) da União Europeia, da Seção 230 dos EUA e do artigo 19 do Marco Civil da Internet do Brasil. Essas normas possuem suas próprias singularidades e foram essenciais para evitar, sobretudo em um momento de expansão do uso de redes sociais, a atuação excessiva de plataformas sobre o conteúdo postado por usuários.

Tais regimes foram confeccionados sem considerar o avanço do Big Data e problemas decorrentes. O modelo de negócios das plataformas, baseado principalmente em anúncios, consolidou-se a partir da coleta e uso massivo de dados pessoais para o micro direcionamento de conteúdos que despertassem a atenção dos usuários. Este processo, conceituado por Zuboff como “ciclo de superávit comportamental”<sup>93</sup>, é ainda aprimorado com a implementação de feeds algorítmicos e de sistemas de recomendação aberta nas plataformas de redes sociais voltados à captura de atenção dos usuários para a monetização de anúncios.

Considerando que conteúdos nocivos produzem mais interações e fazem com que

---

89 FRANKS, Mary Anne. Beyond the public square: imagining digital democracy. **Yale LJF**, v. 131, p. 427, 2021. Disponível em: <https://www.yalelawjournal.org/forum/beyond-the-public-square-imagining-digital-democracy>. Acesso em: 06 fev. 2024.

90 BRADY, William J.; CROCKETT, Molly J.; VAN BAVEL, Jay J. The MAD model of moral contagion: The role of motivation, attention, and design in the spread of moralized content online. **Perspectives on Psychological Science**, v. 15, n. 4, p. 978-1010, 2020. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1745691620917336/>. Acesso em: 10 out. 2023.

91 SEAVER, N. Captivating algorithms: Recommender systems as traps. **Journal of Material Culture**, v. 24, n. 4, p. 421-436, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1359183518820366>. Acesso em: 06 fev. 2024.

92 COBBE, J.; SINGH, J. **Regulating recommending**: motivations, considerations, and principles. 2019. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3371830](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3371830). Acesso em: 02 fev. 2024.

93 ZUBOFF, Shoshana. **The Age of Surveillance Capitalism**: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power. New York: PublicAffairs, 2019. ISBN 9781610395694. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5594205/mod\\_resource/content/1/Shoshana-Zuboff-The-Age-of-Surve\\_INTRO.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5594205/mod_resource/content/1/Shoshana-Zuboff-The-Age-of-Surve_INTRO.pdf). Acesso em: 06 fev. 2024.

os usuários fiquem mais tempo atidos às plataformas, novas regulações têm sido pensadas para evitar manipulações subliminares e permitirem a circulação de conteúdo prejudicial. Em diversos países, essas novas legislações focam, principalmente, em obrigações de transparência e accountability, deveres de cuidado ou devida diligência e auditorias sobre os sistemas.<sup>94</sup> Obrigações de transparência significativa<sup>95</sup> que exijam das empresas uma divulgação clara e detalhada de suas práticas e políticas de moderação de conteúdo, podem ser essenciais para mitigar ou dirimir incertezas sobre a magnitude da interferência dessas plataformas nos conteúdos que se tornam virais, bem como seu papel real no impulsionamento destes.

Entre as regulamentações sobre o tema da moderação de conteúdo, destacam-se de forma pioneira a NetzDG alemã, de 2017, que exige que as plataformas removam conteúdo ilegal dentro de um prazo específico e produzam relatórios de transparência sobre suas atividades; e, mais contemporaneamente, a Digital Services Act (DSA) da União Europeia, que propõe obrigações de transparência, auditoria e deveres de cuidado para as plataformas digitais. No Brasil, há o Projeto de Lei (PL) 2630/2020, também conhecido como PL das Fake News, que busca trazer direitos aos usuários de devido processo, deveres às plataformas de comunicação e busca, e combater a desinformação. E, na Índia, as IT Rules, atualizadas em 2023, impõem deveres rigorosos de diligência e conformidade às plataformas digitais.

Tais regulações representam formas de co-regulação ou autorregulação regulada<sup>96</sup>, em que o Estado estabelece o quadro normativo, mas delega parte da responsabilidade de implementação e conformidade às próprias empresas. No entanto, muitas empresas têm se mostrado contra esses processos de regulação, como no caso da compra do Twitter por Elon Musk, autoproclamado “absolutista da liberdade de expressão”<sup>97</sup>, que prometeu relaxar as restrições de conteúdo, entre outras propostas de curto prazo.

Visando a regulamentação de empresas em padrões de respeito e promoção dos direitos humanos, algumas tentativas internacionais se mostraram mais evidentes, como os Ruggie Principles<sup>98</sup>, um conjunto de princípios que foram criados para influenciar

---

94 BELLI, L.; CURZI, Y.; GASPAR, W. **Responsible Behaviour in Cyberspace: Global Narratives and Practice**. Brussels: Publication Office of the European Union, 2023. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4424913>. Acesso em: 10 out. 2023.

95 SUZOR, Nicolas P. et al. What do we mean when we talk about transparency? Toward meaningful transparency in commercial content moderation. **International Journal of Communication**, v. 13, p. 18, 2019. Disponível em: <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/9736>. Acesso em: 10 out. 2023.

96 BELLI, L.; ZINGALES, N.; CURZI, Y. (Eds.). **Glossary of Platforms Law and Policy Terms**. Internet Governance Forum, 2022. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/31365>. Acesso em: 10 out. 2023.

97 BELLI; CURZI; GASPAR. A compra do Twitter por Elon Musk e os possíveis impactos para expressão online. **Portal da FGV**. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/compra-twitter-elon-musk-e-possiveis-impactos-expressao-online>. Acesso em: 17 nov. 2023.

98 NAÇÕES UNIDAS. Special Representative to the Secretary-General on Business and Human Rights. **Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights**, UN Doc A/HRC/8/5, 2008a. Disponível em: <http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>. Acesso em: 18 out. 2023.

as empresas a respeitarem efetivamente os direitos humanos em suas operações comerciais. Eles partem de uma perspectiva multissetorial e destacam que empresas, em relação aos direitos humanos, devem possuir “responsabilidades diferenciadas, mas complementares” a dos Estados.<sup>99</sup>

O relatório de John Ruggie enfatiza três deveres para orientar a atuação do setor empresarial em relação aos direitos humanos, conhecidos a partir do acrônimo dos “três R’s”: Resguardar, Respeitar e Reparar violações a direitos humanos. Primeiramente, há o dever do Estado de resguardar os direitos individuais contra abusos por atores não estatais. Para esse fim, os Estados são incentivados a introduzir medidas regulatórias para fortalecer o arcabouço jurídico que governa os direitos humanos e os negócios, bem como a fornecer mecanismos para a execução dessas obrigações<sup>100</sup>.

Em segundo lugar, é estabelecido que as empresas têm a responsabilidade de respeitar os direitos humanos reconhecidos internacionalmente. Também é necessário focar nas responsabilidades específicas das empresas em relação aos direitos fundamentais e distinguir estas das responsabilidades dos Estados. De tal modo, “respeitar os direitos essencialmente significa não infringir os direitos dos outros - simplesmente não causar danos”<sup>101</sup>. Há, ainda, a necessidade de “devida diligência”, pela qual se espera que as empresas garantam que o impacto de suas atividades não cause impactos adversos aos direitos humanos.

Por fim, o terceiro princípio estabelece que deve haver acesso a recursos quando surgirem disputas relativas ao impacto das empresas nos direitos fundamentais<sup>102</sup>. Isso envolve garantir que processos investigativos ocorram onde as violações são alegadas, bem como fazer provisão para reparação e punição quando necessário. Os três pilares, complementares e interdependentes, possuem, portanto, o objetivo de buscar que o Estado proteja seus cidadãos também contra abusos de direitos humanos por terceiros, incluindo empresas, enfatizando a responsabilidade corporativa de respeitar os direitos humanos. Assim, uma vez compreendido o indispensável papel das plataformas para a construção de um ambiente saudável para além delas, a formulação de padrões para

---

99 NAÇÕES UNIDAS. Special Representative to the Secretary-General on Business and Human Rights. **Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights**, UN Doc A/HRC/8/5, 2008a. Disponível em: <http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>. Acesso em: 18 out. 2023. p. 31.

100 NAÇÕES UNIDAS. Special Representative to the Secretary-General on Business and Human Rights. **Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights**, UN Doc A/HRC/8/5, 2008a. Disponível em: <http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>. Acesso em: 18 out. 2023. p. 31.

101 NAÇÕES UNIDAS. Special Representative to the Secretary-General on Business and Human Rights. **Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights**, UN Doc A/HRC/8/5, 2008a. Disponível em: <http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>. Acesso em: 18 out. 2023. p. 31.

102 NAÇÕES UNIDAS. Special Representative to the Secretary-General on Business and Human Rights. **Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights**, UN Doc A/HRC/8/5, 2008a. Disponível em: <http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>. Acesso em: 18 out. 2023. p. 31.

que o ambiente digital esteja de acordo com as premissas democráticas de igualdade, liberdade de expressão, entre outros, se faz necessário.

Como já mencionado, o TikTok na Rússia experimenta uma espécie de “banimento” de toda a comunidade internacional dentro da plataforma. Russos, na teoria, não são capazes de consumir conteúdos externos, bem como pessoas de fora da Rússia não têm acesso aos conteúdos lá produzidos. Isso acontece devido às medidas que a própria plataforma toma para evitar maiores problemas relacionados à “Lei Anti Fake News” de Putin. Sabemos, contudo, que os russos continuam a ter acesso aos conteúdos de fora e continuam capazes de postar determinados conteúdos ou em território ucraniano, ou justamente por meio dos VPNs.

A moderação de conteúdo online é, em maior ou menor grau, uma maneira de limitar a liberdade de expressão. A decisão de derrubar ou não determinado conteúdo deve ser feita de maneira a equilibrar a relevância e o direito de alguém de poder se expressar, versus os potenciais efeitos negativos de seu discurso. Nesse sentido, o Relatório do Relator Especial da ONU para a Liberdade de Expressão e Opinião, David Kaye, A/HRC/38/35<sup>103</sup>, sustentando-se nos Ruggie Principles para Empresas e Direitos Humanos, bem como no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP), procurou promover a produção de consensos e exigências neste sentido.

Segundo este documento, Estados só podem limitar a liberdade de expressão de acordo com os requisitos rigorosos do artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Em particular, as restrições à liberdade de expressão devem ser “previstas por lei” e “necessárias” (e proporcionais) para “o respeito aos direitos e reputações de outros” e “a proteção da segurança nacional ou da ordem pública ou da saúde ou moral pública”. Os Estados têm a obrigação positiva de garantir ambientes propícios para a liberdade de expressão.

A criação de fóruns internacionais multissetoriais, como a Dynamic Coalition on Platform Responsibility (DCPR) na IGF em 2014, a Christchurch Call (CC) em 2019, a Global Network Initiative (GNI) em 2008, o Global Internet Forum to Counter Terrorism (GIFCT) em 2018, os Manila Principles on Intermediary Liability (MAP) em 2015 e os Santa Clara Principles on Content Moderation (SCP) em 2018 são alguns dos espaços relevantes para a tentativa de promoção de consensos entre governos, sociedade civil e empresas para a promoção de ambientes virtuais mais saudáveis.

O relatório A/HRC/38/35 aponta, a partir de reflexão sobre o parágrafo 3º do artigo 19 do PIDCP, que a liberdade de expressão não é absoluta. No entanto, suas restrições legais devem atender a critérios previamente estabelecidos na legislação e ser necessárias para a proteção de direitos individuais, reputações, ordem e saúde pública, bem como

---

103 NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Direitos Humanos. **Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression**. 38ª sessão, 4 jun. 2018. A/HRC/38/35. Disponível em: <https://undocs.org/A/HRC/38/35>. Acesso em: 10 out. 2023.

a moralidade<sup>104</sup>. Além disso, o artigo 20 do PIDCP salienta que o ódio nacional, racial ou religioso que incite a discriminação, hostilidade ou violência é uma restrição legítima à liberdade de expressão. Isso nos leva a uma das principais questões do presente artigo: a inadequação da delegação exclusiva da moderação de conteúdo para iniciativas privadas em relação à abordagem dos Direitos Humanos.

Apesar dos Ruggie Principles auxiliarem empresas que se comprometem com tais princípios a se adequarem, a completa transferência de responsabilidade pública para plataformas privadas nesse contexto não é desejável. A moderação de conteúdo por empresas é indispensável - devido à sua capacidade de lidar com a escala, volume e velocidade das informações que circulam em suas plataformas, características que tornam a tarefa praticamente inviável para órgãos como o Judiciário.

### 3. O CAMPO E A DIFICULDADE DE MODERAÇÃO EM DADOS

O Tik Tok é especificamente identificado pelo seu sistema de recomendação preciso – i.e., compreende bem quais são os interesses de seus usuários e continuamente recomenda conteúdos que estes estariam mais predispostos a se interessar. A plataforma utiliza algoritmos de inteligência artificial para fazer recomendações de conteúdo direcionado aos clientes, baseados não apenas em hábitos e interesse das pessoas em diferentes regiões, mas também em métricas opacas, protegidas por segredo industrial. De tal forma, usuários são classificados de acordo com diferentes mercados para obter uma espécie de ‘fidelização’<sup>105</sup>, i.e., sua atenção capturada naquela plataforma<sup>106</sup>.

No momento em que foi definida a metodologia do presente estudo de caso, em fevereiro de 2023<sup>107</sup>, as Diretrizes de comunidade do TikTok eram outras. As 5 categorias aqui nomeadas – “Comportamento de ódio”, “Extremismo violento”, “Organizações e indivíduos de extremismo violento”, “Armas”, “Conteúdo violento e explícito” – e dispostas nos organogramas a seguir, faziam parte da seção de “Introdução”, indicada na página de políticas de comunidade da plataforma. No momento de redação deste

---

104 JØRGENSEN, Rikke Frank; ZULETA, Lumi. Private Governance of Freedom of Expression on Social Media Platforms: EU content regulation through the lens of human rights standards. **Nordicom Review**, v. 41, n. 1, p. 51-67, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.2478/nor-2020-0003>. Acesso em: 10 out. 2023.

105 REN, Y.; QI, W.; FAN, M. (2021) The Development of Tik Tok’s Global Market. 15 Dez. 2021. **Proceedings of the 2021 3rd International Conference on Economic Management and Cultural Industry (ICEMCI 2021)**. Disponível em: <https://www.atlantis-press.com/proceedings/icemci-21/125966281>. Acesso em: 10 out. 2023.

106 REN, Y.; QI, W.; FAN, M. (2021) The Development of Tik Tok’s Global Market. 15 Dez. 2021. **Proceedings of the 2021 3rd International Conference on Economic Management and Cultural Industry (ICEMCI 2021)**. Disponível em: <https://www.atlantis-press.com/proceedings/icemci-21/125966281>. Acesso em: 10 out. 2023. p. 22.

107 TIKTOK. **Diretrizes de Comunidade do Tik Tok**. Disponível em: <https://www.tiktok.com/community-guidelines/pt-br/safety-civility/>. Acesso em: 18 out. 2023.

artigo, as Diretrizes de Comunidade em vigência, atualizadas em março de 2023, são ainda menos claras e contêm menos categorias do que as previamente definidas por eles.

**Figura 1: Organograma com descrição e subcategorias de “Nacionalismo” e “Raça/etnia”.**



Fonte: elaboração própria com base nas diretrizes de comunidade do TikTok.

**Figura 2. Descrição da categoria “Extremismo Violento”, bem como suas subcategorias.**



Fonte: Elaboração própria com base nas diretrizes de comunidade do Tik Tok. <sup>108</sup>

108 Nas Diretrizes de Comunidade do TikTok, a categoria de “comportamento de ódio” conta com outras subcategorias para além de “nacionalismo” e “raça/etnia”. Visto que uma primeira inserção no campo aqui etnografado indicou principalmente discursos relacionados a conteúdos nacionalistas e que eventualmente mencionavam a etnia como uma questão entre Russos e Ucranianos, estes dois subtópicos foram indicadores de análise dos vídeos na categoria indicada.



Figura 3. Descrições das categorias de “organizações e indivíduos de extremismo violento” e “Armas”, bem como suas subcategorias.



Fonte: Elaboração própria com base nas diretrizes Tik Tok.



**Figura 4: Organograma com a descrição de “Conteúdo violento e explícito”, bem como suas subcategorias.**



Fonte: Elaboração própria com base nas diretrizes de comunidade do TikTok.

Recorremos ao que já foi publicado pela própria plataforma<sup>109</sup> e mapeamos tais conteúdos, a partir de suas próprias categorias, especificamente: “Comportamento de ódio”, “Extremismo violento”, “Organizações e indivíduos de extremismo violento”, “Armas”, “Conteúdo violento e explícito”.

Tendo em vista que o contexto de uma guerra se mostra um ambiente propício para o surgimento de narrativas antagônicas entre as partes envolvidas, não é surpreendente que durante a nossa busca tenhamos nos deparado com pessoas que não apenas defendem a narrativa de seu próprio país a respeito do contexto, mas que também buscam subjugar o opositor, atribuindo a ele características indesejáveis, distinguindo-se deste de maneira a apelar para discursos nacionalistas extremos e, eventualmente, eugenistas<sup>110</sup>.

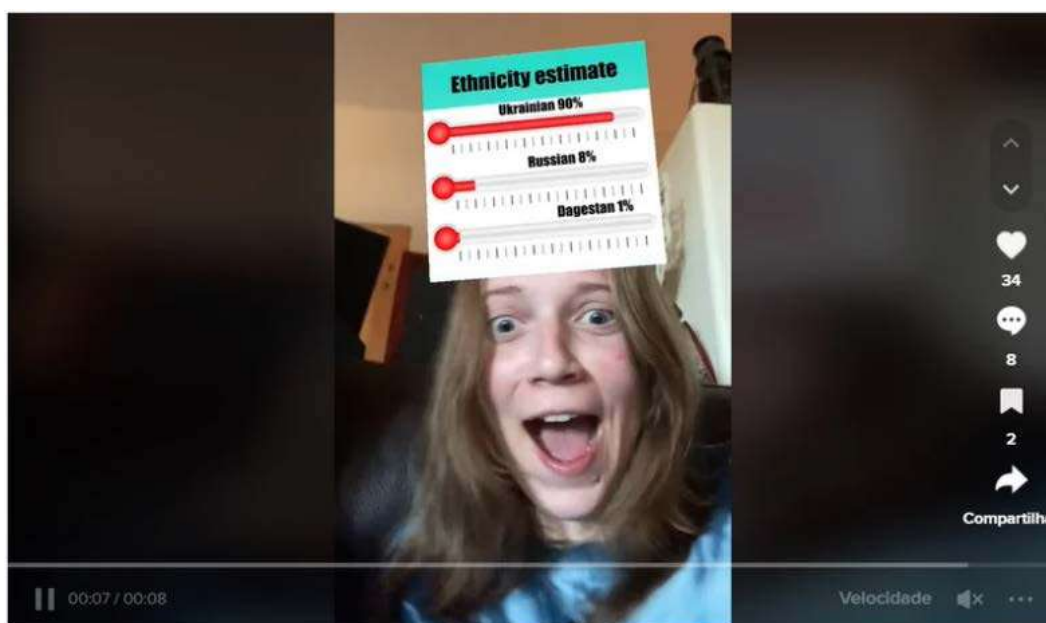
109 TIKTOK. **Community Guidelines Enforcement Report**. Disponível em: <https://www.tiktok.com/transparency/en-us/community-guidelines-enforcement-2022-1/>. Acesso em: 18 out. 2023.

110 Vide Figura 5.

Embora alguns conteúdos possam ser abrangidos pelo direito à liberdade de expressão – especificamente, nacionalismo, defesa de seus Estados, militarismo, etc. –, conteúdos que podem aprofundar práticas de genocídio, ou amplificar discursos de limpeza étnica, devem ser escrutinizados de forma atenta pela plataforma e não permitidos em seus espaços, ou recomendados por ela. Nesse sentido, a análise qualitativa e aprofundada, características do método de etnografia digital aplicado neste trabalho, ajuda a desfazer algumas dessas ambiguidades.

A Figura 5, por exemplo, ilustra em parte como o público jovem tem formado opinião e entrado em contato com tais questões. O print em questão mostra um dos filtros que ficou famoso por trazer uma “porcentagem” da sua nacionalidade a partir de uma suposta leitura de reconhecimento facial. Não é incomum encontrar vídeos em que jovens trazem essas brincadeiras como pretexto para defender uma pureza e/ou superioridade racial, fosse ucraniana, fosse russa, um discurso comum dentro do material analisado. A brincadeira, embora aparentemente inofensiva, pavimenta caminho para eventuais discursos problemáticos a respeito de fenótipos de etnia, discriminação racial, entre outros. Tendo em mente que tais discursos já vêm sendo inflamados no contexto político em questão, principalmente através do surgimento de grupos neonazistas, tal brincadeira levanta alertas.

**Figura 5: Jovem usuário do Tik Tok usando um “filtro” com marcadores étnicos.**



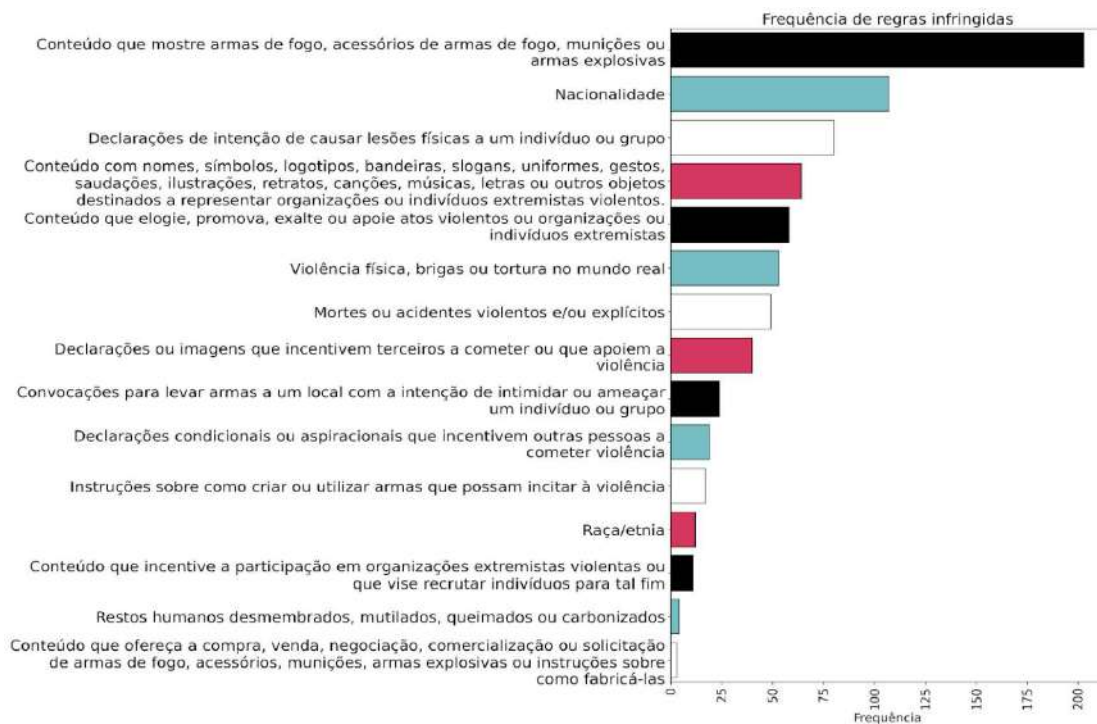
WTF BRUH #ww3 #ukraine #russia #filter #wtf #russian #ethnicity #ShowUsYourDrawers #fyp #AVrboForTogether #fyp  
#wack

Fonte: Acervo das autoras. Imagem capturada do TikTok.

Para trazer uma dimensão da dificuldade de moderação de conteúdo a partir da análise empírica aqui proposta, os 250 vídeos foram analisados à luz das 15 regras que compõem

as 5 grandes categorias diferentes dentro das Diretrizes de Comunidade do Tik Tok. Foram coletados dos vídeos não somente as regras possivelmente infringidas, mas também legendas e hashtags que os acompanhavam, permitindo identificar algumas das principais tendências da plataforma. A hashtag “#fyp”, por exemplo, mostra a tentativa do usuário de amplificar o seu número de visualizações por meio da recomendação algorítmica do aplicativo que impulsiona os vídeos através da “For You Page”. Também foi feito um mapa de correlações identificadas na quantidade de vídeos que se enquadram na mesma categoria juntos, aqui exemplificado na forma de grafo.

**Figura 6: Gráfico de frequência das categorias sugeridas pelo TikTok e identificadas nos 250 vídeos.**



Fonte: elaboração própria com base nas categorias propostas pelo TikTok.

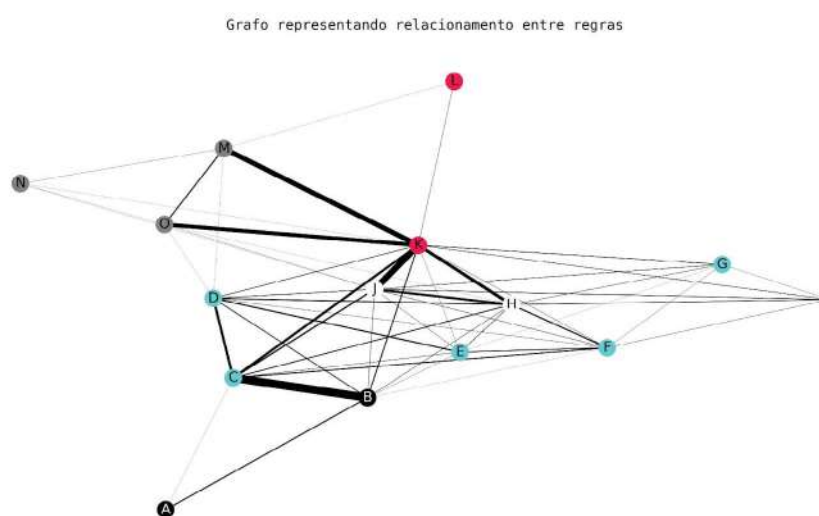
No conteúdo mapeado, durante o período de elaboração deste artigo, a maior parte dos vídeos se passa em um contexto de áreas de conflito nos quais militares estão sendo retratados com frequência em seu cotidiano de combate. Inevitavelmente, armamentos estão presentes e isso se faz evidente na maneira como “conteúdo que mostre arma de fogo, acessórios de arma de fogo, munições ou armas explosivas” está amplamente representado na amostra. São 203 vídeos dos 250 que trazem pessoas utilizando, ostentando ou simplesmente portando armas, o número mais expressivo de toda a coleta. A dificuldade de moderar este tipo de conteúdo reside na necessidade de compreensão e análise de seus contextos. A implementação de técnicas de moderação automatizada poderia levar à exclusão de conteúdo jornalístico ou de notícia. Há, aqui, necessidade de mais moderadores humanos para avaliar a infringência da regra ou não e evitar danos à liberdade de expressão.

Em segundo lugar estão os conteúdos que propagam discurso de ódio contra uma nacionalidade em específico (107 vezes). A expressividade desta segunda frequência se justifica pelo mesmo contexto, uma vez que em uma situação de conflito entre países o antagonismo entre nacionalidades se torna latente. Em terceiro lugar, com 80 aparições, há violações à regra “Declarações de intenção de causar lesões físicas a um indivíduo ou grupo” é a mais violada. Embora a proposta de moderação para conteúdos descritos nestas diretrizes seja fundamental, fica evidente a dificuldade em operar a implementação dessa regra e defeitos na aplicação da moderação de conteúdo.

A partir da leitura das diretrizes, é possível notar que há pouca clareza sobre quais conteúdos devem ser restringidos. A formulação das regras de moderação se beneficiaria de uma maior contextualização sobre os conteúdos nocivos para que moderadores possam atuar. Vídeos jornalísticos e informativos de maneira geral podem trazer imagens semelhantes às trazidas pelos “soldados influencers” e demais conteúdos engajados com a guerra, no entanto, com propósitos e representações bastante distintas.

Em quarto lugar, a diretriz que restringe “Conteúdo que elogie, promova, exalte ou apoie atos violentos ou organizações ou indivíduos extremistas” é a mais presente. Diferentemente das demais, essa definição por si só pode ser bastante efetiva contra conteúdos relacionados a grupos neonazistas e/ou grupos extremistas de qualquer orientação ideológica que se expressam violentamente dentro das plataformas. No caso de conteúdos sobre a Guerra na Ucrânia é importante enfatizar que esta restrição é fundamental, visto que alguns dos vídeos mais expressivos em números de visualizações e interações são propagandas do Grupo Wagner, por exemplo.

**Figura 7: Grafo de correlações que indica a frequência com a qual as categorias aparecem juntas em um ou mais vídeos.**



Fonte: elaboração própria.

Outro fator interessante a ser observado é a correlação entre as categorias aparentes e a quantidade de vezes que duas ou mais categorias foram possivelmente violadas juntas.

O grafo de relações acima demonstra a maneira como as categorias se relacionam dentro da amostra em questão. Os pontos de encontro representam as categorias através das letras de identificação e a espessura das linhas indica se foram muitas ou poucas relações entre elas.

As regras “C” (“Declarações de intenção de causar lesões físicas a um indivíduo ou grupo.”) e “B” (Discurso de ódio com base em Raça-etnia) possuem a maior correlação, indicando que foram as regras mais infringidas em conjunto. Em seguida “J” (“Conteúdo com nomes, símbolos, logotipos, bandeiras, slogans, uniformes, gestos, saudações, ilustrações, retratos, canções, músicas, letras ou outros objetos destinados a representar organizações ou indivíduos extremistas violentos.”) e “K” (“Conteúdo que mostre armas de fogo, acessórios de armas de fogo, munições ou armas explosivas”) são os que mais aparecem juntos.

O grafo permite observar como essas imagens vêm associadas, bem como contribuem para uma estética narrativa da Guerra na Ucrânia. As principais imagens que reverberam no Tik Tok a respeito do conflito são conteúdos de militares em ação, declarando intenções de atos violentos contra combatentes de outra nacionalidade e quase sempre ostentando símbolos referentes aos grupos nos quais estão organizados e/ou exército do qual fazem parte.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados da análise indicaram que a moderação de conteúdo a partir das regras definidas pelas Diretrizes de Comunidade do Tik Tok não tem sido eficaz em impedir a propagação e a recomendação de conteúdos nocivos relacionados à guerra na Ucrânia. Não somente, a análise dos conteúdos entregues na “For You Page” do aplicativo revelou que materiais problemáticos relacionados à guerra têm sido ativamente recomendados pela plataforma. Embora a pesquisa não tenha feito uso de raspagem de dados da API do Tik Tok, a estratégia adotada se mostrou adequada e produtiva para compreender o cenário da moderação de conteúdo e funcionamento do sistema de recomendação do Tik Tok.

A pesquisa revelou a necessidade de aprimoramento da moderação de conteúdo e das políticas e diretrizes da plataforma, a fim de combater efetivamente a propagação de conteúdos nocivos. Além disso, uma análise de risco e impacto sobre o funcionamento de seus sistemas de recomendação, sobretudo em relação à recomendação de conteúdo que pode ensejar ódio a grupos de indivíduos, deve ser implementada para adequação com o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Não nos propusemos a analisar o cenário geopolítico, nem em um olhar sistematizado sobre o cumprimento de medidas de segurança por outras empresas em relação ao conflito na Ucrânia, apesar de reconhecer o valor de análises do tipo para a compreensão

mais ampla sobre potenciais riscos à soberania digital chinesa de um uso meramente retórico do discurso de direitos humanos por parte de países do Norte Global. Focamos, por outro lado, nos compromissos assumidos pelo Tik Tok em suas políticas de comunidade – discussão que vale não apenas para pensar como materiais explícitos de abuso ou de violência devem estar fora das plataformas, mas também para pensar como um ambiente virtual pode ser um espaço de violência para determinadas comunidades e de que formas as plataformas podem, elas próprias, serem agentes dessa violência.

A moderação de conteúdo online é um processo complexo que requer consideração de diversos fatores para garantir uma moderação justa e competente, evitando falsos positivos e respeitando a legitimidade democrática. Nesse sentido, a pesquisa buscou trazer a complexidade do tópico e mapeou também algumas das principais iniciativas internacionais que visam promover a responsabilidade das plataformas e debater os desafios relacionados à moderação de conteúdo, como a Dynamic Coalition on Platform Responsibility, a Christchurch Call, a Global Network Initiative, on Global Internet Forum to Counter Terrorism, os Manila Principles on Intermediary Liability e os Santa Clara Principles on Content Moderation. Esses espaços buscam promover consensos entre governos, sociedade civil e empresas para criar ambientes virtuais mais saudáveis e fomentar debates abertos e democráticos na formulação de leis.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BELLI, L.; ZINGALES, N.; CURZI, Y. (Eds.). **Glossary of Platforms Law and Policy Terms**. Internet Governance Forum, 2022. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/31365>. Acesso em: 10 out. 2023.

BELLI, L.; CURZI, Y.; GASPAR, W. **Responsible Behaviour in Cyberspace: Global Narratives and Practice**. Brussels: Publication Office of the European Union, 2023. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4424913>. Acesso em: 10 out. 2023.

BELLI; CURZI; GASPAR. A compra do Twitter por Elon Musk e os possíveis impactos para a expressão online. **Portal da FGV**. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/compra-twitter-elon-musk-e-possiveis-impactos-expressao-online>. Acesso em: 17 nov. 2023.

BRADY, William J.; CROCKETT, Molly J.; VAN BAVEL, Jay J. The MAD model of moral contagion: The role of motivation, attention, and design in the spread of moralized content online. **Perspectives on Psychological Science**, v. 15, n. 4, p. 978-1010, 2020. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1745691620917336/>. Acesso em: 10 out. 2023.

CAPLAN, Robyn. Content or Context Moderation: Artisanal, Community-Reliant, and Industrial Approaches. **Data & Society**, 2018, p. 15. Disponível em: <https://apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2018-11/apo-nid203666.pdf>. Acesso em: 10 out.



2023.

COBBE, J.; SINGH, J. **Regulating recommending**: motivations, considerations, and principles. 2019. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3371830](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3371830). Acesso em: 02 fev. 2024.

DECOOK, Julia R.; COTTER, Kelley; KANTHAWALA, Shaheen; FOYLE, Kali. Safe from “harm”: The governance of violence by platforms. **Policy & Internet**, v. 14, n. 1, p. 63-78, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/poi3.290>. Acesso em: 10 out. 2023.

FADDOUL, Marc et al. Shadow-promotion: TikTok’s algorithmic recommendation of banned content in Russia. *Tracking Exposed*, 2022. Disponível em: <https://tracking.exposed/pdf/tiktok-russia-ShadowPromotion.pdf>. Acesso em: 24 out. 2023.

FRANKS, Mary Anne. Beyond the public square: imagining digital democracy. **Yale LJF**, v. 131, p. 427, 2021. Disponível em: <https://www.yalelawjournal.org/forum/beyond-the-public-square-imagining-digital-democracy>. Acesso em: 06 fev. 2024.

FORRISTAL, Lauren. TikTok was the top app by worldwide downloads in Q1 2022. **TechCrunch**, [S.l.], 26 abr. 2022. Disponível em: [https://techcrunch.com/2022/04/26/tiktok-was-the-top-app-by-worldwide-downloads-in-q1-2022/?guce\\_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuZ29vZ2xlLmNvbS8&guce\\_referrer\\_sig=AQAAAjXEgA5o-FXCVDXc0\\_xGPKVTQ6eKY55VjX3PqmUAMjqc4\\_B-ILTbxCEIBD1fAO-qCAgV6ZI6Pm4BFjTOJaYrE\\_zqsExp2VD4jcCt00a1mqPdAEPvYksN0P44SnY2J4hA8V5wrdcW-wcCL9R2bt754zxVlo5jP-nLztx5SDfp5ee6&gucounter=2](https://techcrunch.com/2022/04/26/tiktok-was-the-top-app-by-worldwide-downloads-in-q1-2022/?guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuZ29vZ2xlLmNvbS8&guce_referrer_sig=AQAAAjXEgA5o-FXCVDXc0_xGPKVTQ6eKY55VjX3PqmUAMjqc4_B-ILTbxCEIBD1fAO-qCAgV6ZI6Pm4BFjTOJaYrE_zqsExp2VD4jcCt00a1mqPdAEPvYksN0P44SnY2J4hA8V5wrdcW-wcCL9R2bt754zxVlo5jP-nLztx5SDfp5ee6&gucounter=2). Acesso em: 18 out. 2023.

GILLESPIE, T. Do Not Recommend? Reduction as a Form of Content Moderation. **Social Media + Society**, v. 8, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/20563051221117552>. Acesso em: 10 out. 2023.

HAGGART, Blayne; KELLER, Clara. Democratic legitimacy in global platform governance. **Telecommunications Policy**, v. 45, 102152, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2021.102152>. Acesso em: 10 out. 2023.

HARTMANN, I.; CURZI, Y.; ALMEIDA, C.; ZINGALES, N. (Orgs.). **Moderação de conteúdo online**: Contexto, cenário brasileiro e suas perspectivas regulatórias, 2022. Disponível em: <https://doi.org/978-65-5966-117-6>. Acesso em: 10 out. 2023.

HELMOND, Anne. The Platformization of the web: Making web data platform ready. **Social Media + Society**, v. 1, n. 2, 2015. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/282445359\\_The\\_Platformization\\_of\\_the\\_Web\\_Making\\_Web\\_Data\\_Platform\\_Ready/](https://www.researchgate.net/publication/282445359_The_Platformization_of_the_Web_Making_Web_Data_Platform_Ready/). Acesso em: 10 out. 2024.



JØRGENSEN, Rikke Frank; ZULETA, Lumi. Private Governance of Freedom of Expression on Social Media Platforms: EU content regulation through the lens of human rights standards. **Nordicom Review**, v. 41, n. 1, p. 51-67, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.2478/nor-2020-0003>. Acesso em: 10 out. 2023.

LEERSEN, Paddy. An End to Shadow Banning? Transparency rights in the Digital Services Act between content moderation and curation. **Computer Law & Security Review**, v. 48, p. 105790, 2023. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0267364923000018/>. Acesso em: 10 out. 2024.

MATHIAS, Felipe. TikTok anuncia, para breve, acesso dos pesquisadores ao seu funcionamento. **Portal Desinformante**, 10 ago. 2022. Disponível em: <https://desinformante.com.br/tiktok-anuncia-para-breve-acesso-dos-pesquisadores-ao-seu-funcionamento/>. Acesso em: 18 nov. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Download/Portal/Neddif/AtosNormativos/DeclaracaoUniversalDireitosHumanos.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. Special Representative to the Secretary-General on Business and Human Rights. **Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights**, UN Doc A/HRC/8/5, 2008a. Disponível em: <http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>. Acesso em: 18 out. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Direitos Humanos. **Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression**. 38ª sessão, 4 jun. 2018. A/HRC/38/35. Disponível em: <https://undocs.org/A/HRC/38/35>. Acesso em: 10 out. 2023.

RACH, M.; PETER, M.K. How TikTok's Algorithm Beats Facebook & Co. for Attention Under the Theory of Escapism: A Network Sample Analysis of Austrian, German and Swiss Users. In: MARTÍNEZ-LÓPEZ, F.J.; LÓPEZ LÓPEZ, D. (Eds.). **Advances in Digital Marketing and eCommerce**. DMEC 2021. Springer Proceedings in Business and Economics. Springer, Cham, 2021. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-76520-0\\_15](https://doi.org/10.1007/978-3-030-76520-0_15). Acesso em: 10 out. 2023.

REN, Y.; QI, W.; FAN, M. (2021) The Development of Tik Tok's Global Market. 15 Dez. 2021. **Proceedings of the 2021 3rd International Conference on Economic Management and Cultural Industry (ICEMCI 2021)**. Disponível em: <https://www.atlantis-pess.com/proceedings/icemci-21/125966281>. Acesso em: 10 out. 2023.

SEAVER, N. Captivating algorithms: Recommender systems as traps. **Journal of Material Culture**, v. 24, n. 4, p. 421-436, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1359183518820366>. Acesso em: 06 fev. 2024.

SUZOR, Nicolas P. et al. What do we mean when we talk about transparency? Toward meaningful transparency in commercial content moderation. **International Journal of Communication**, v. 13, p. 18, 2019. Disponível em: <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/9736>. Acesso em: 10 out. 2023.

KOBAKHIDZE, M. N. et al. Research Disruptions, New Opportunities: Re-Imagining Qualitative Interview Study During the COVID-19 Pandemic. **International Journal of Qualitative Methods**, v. 20, p. 1-10, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1609406921105157>. Acesso em: 10 out. 2023.

TUFEKCI, Zeynep. **Twitter and Tear Gas: The Power and Fragility of Networked Protest**, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.25969/mediarep/14848>. Acesso em: 10 out. 2024.

TIKTOK. **Community Guidelines Enforcement Report**. Disponível em: <https://www.tiktok.com/transparency/en-us/community-guidelines-enforcement-2022-1/>. Acesso em: 18 out. 2023.

TIKTOK. **Diretrizes de Comunidade do Tik Tok**. Disponível em: <https://www.tiktok.com/community-guidelines/pt-br/safety-civility/>. Acesso em: 18 out. 2023.

TIK TOK NEWSROOM. **Bringing More Context to Content on TikTok**. Disponível em: <https://newsroom.tiktok.com/en-us/bringing-more-context-to-content-on-tiktok/>. Acesso em 18 out. 2023.

UNITED NATIONS. **Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework**, 2011. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf). Acesso em: 10 out. 2023.

YESILADA, Muhsin; LEWANDOWSKY, Stephan. Systematic review: YouTube recommendations and problematic content. **Internet Policy Review**, v. 11, n. 1, 2022. DOI: 10.14763/2022.1.1652. Disponível em: <https://doi.org/10.14763/2022.1.1652/>. Acesso em: 10 out. 2023.

ZUBOFF, Shoshana. **The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power**. New York: PublicAffairs, 2019. ISBN 9781610395694. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5594205/mod\\_resource/content/1/Shoshana-Zuboff-The-Age-of-Surve\\_INTRO.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5594205/mod_resource/content/1/Shoshana-Zuboff-The-Age-of-Surve_INTRO.pdf). Acesso em: 06 fev. 2024.

# RACISMO E TECNOLOGIA: FUNDAMENTOS FILOSÓFICOS PARA UMA POLÍTICA TECNOLÓGICA ANTIRRACISTA

*RACISM AND TECHNOLOGY: PHILOSOPHICAL  
FOUNDATIONS FOR AN ANTI-RACIST  
TECHNOLOGICAL POLICY*

Luiz Henrique de Lacerda Abrahão<sup>111</sup>

Renato Figueiredo de Oliveira Junior<sup>112</sup>

## Resumo

O presente artigo propõe apresentar os impactos discriminatórios tecnológicos experimentados pela comunidade negra lançando luz a possibilidade de construção de tecnologias antirracistas através de uma política tecnológica. Pretende-se através das teorias do filósofo Michel Foucault compreender o racismo enquanto tecnologia de poder, analisando suas sistemáticas de funcionamento e perpetuação ao longo das gerações. Ressalta-se no trabalho como essa tecnologia de poder ao longo do tempo foi incorporada nas tecnologias digitais perpetuando a segregação da população negra, especialmente através de vieses algorítmicos conforme demonstra Ruah Benjamin. Por fim, através das teorias de Andrew Feenberg demonstra-se como grupos subrepresentados, neste caso, a comunidade negra, através de atos de resistência político-democráticos podem interferir no design de tecnologias através de princípios éticos, em um processo de “co-construção” baseado na racionalidade democrática, construindo um modelo tecnológico antirracista.

**Palavras-chave:** Política Tecnológica; Racismo; Sociedade; Tecnologia.

---

111 Professor do Departamento de Educação do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais - CEFET/MG. Credenciado no Programa de pós-graduação em Educação Tecnológica do CEFET/MG. Pós-doutor (2017), doutor (2015), mestre (2009) e bacharel em Filosofia (2006).

112 Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas de Itabira, Especialista em Direito Eletrônico pelo Instituto Superior de Educação Verde Norte e Mestrando em Educação Profissional e Tecnológica pela Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais –CEFET/MG

# Abstract

This article proposes to present the discriminatory technological impacts experienced by the black community, highlighting the possibility of building anti-racist technologies through a technological policy. Through the theories of the philosopher Michel Foucault, the aim is to understand racism as a technology of power, analyzing its functioning and perpetuation systems over generations. The work highlights how this technology of power over time was incorporated into digital technologies, perpetuating the segregation of the black population, especially through algorithmic biases as demonstrated by Ruah Benjamin. Finally, through Andrew Feenberg's theories, it is demonstrated how underrepresented groups, in this case, the black community, through acts of political-democratic resistance can interfere in the design of technologies through ethical principles, in a process of "co-construction" based on democratic rationality, building an anti-racist technological model.

**Keywords:** Technological Policy; Racism; Society; Technology.

## 1. INTRODUÇÃO

Considerando as constantes mudanças sociais provocadas pelo advento da tecnologia desde o século XIX<sup>113</sup>, faz-se necessário entender quais são os efeitos dessas transformações para população negra. Neste sentido, considerando os reflexos históricos do racismo perpetuados da colonização à industrialização, pretende-se demonstrar caminhos filosóficos para construção de projetos tecnológicos antirracistas.

Necessário para chegarmos ao pretendido superarmos a compreensão do determinismo tecnológico que compreende a tecnologia como "uma força importante que molda a sociedade"<sup>114</sup>, contudo, por ela não é moldada. Magno e Bezerra defendem que "Nas sociedades disciplinares, os indivíduos são direcionados por um conjunto de normas definidas por um modelo social que supera os códigos legais regulamentados" acrescentam que a tecnologia "é uma representação social" tratando-se de uma "rede de relações estratégicas e sobre determinadas que, por meio de sistemas matemáticos ou de inteligência artificial, mediam informações que alimentam e regem seu funcionamento de disciplinaridade dos corpos"<sup>115</sup>, portanto, não neutras.

Para compreensão do racismo enquanto tecnologia de poder, apoia-se na Filosofia de Michel Foucault, que ao abordar o tema em suas obras aponta inúmeras tecnologias,

---

113 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico: uma filosofia da tecnologia**. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022.

114 RONALD R. K. **Technological Determinism**. [s.l.]: Elsevier, 2015. p. 109-112.

115 MAGNO, M. E. S. P.; BEZERRA, J. S. Vigilância negra: O dispositivo de reconhecimento facial e a disciplinaridade dos corpos. **Novos Olhares**, v. 9, n. 2, p. 45-52, 2020.

dentre as quais dá ênfase a quatro, quais sejam: produção, sistema de signos, poder e de si<sup>116</sup>. Das tecnologias tratadas pelo filósofo, objetiva-se neste artigo uma compreensão das tecnologias de poder e como o racismo na compreensão de Silvio de Almeida enquadra-se como uma destas<sup>117</sup>.

Fato é que a presença das tecnologias na sociedade promove mudanças em sua estrutura e modo de vida dos indivíduos<sup>118</sup>. Assim, propõe-se evidenciar como tecnologias digitais, carregam em sua gênese vieses discriminatórios que ratificam o racismo<sup>119</sup>. Ruah Benjamin, compreendeu o fenômeno de discriminação através de tecnologias digitais como “Jim New Code”, sustentando se tratar de uma nova ordem tecnológica que oprime e segrega a população negra nos espaços digitais através das novas tecnologias<sup>120</sup>.

Ainda, pretende-se analisar a possibilidade de construção de novas tecnologias antirracistas, buscando identificar quais seriam os valores necessários no desenvolvimento do seu projeto tecnológico. Sabendo-se que há um processo de “co-construção” da sociedade à tecnologias e das tecnologias à sociedade, pensar a formulação de uma política tecnológica que ultrapasse a superficialidade e se fundamente em uma “racionalidade democrática”, ultrapassando a “racionalidade instrumental”<sup>121</sup>. Superando-se desta forma a ideia de neutralidade tecnológica e a ideia determinista que vê a tecnologia enquanto imutável em sua gênese.

Adicionalmente, busca-se evidenciar que através de pressões sociais democráticas é possível viabilizar um design tecnológico libertador das coações hegemônicas<sup>122</sup>, neste caso, antirracista. Assim, a ideia aqui trazida não é de destruição ao sistema pelo qual as tecnologias foram concebidas, antes, “alterar sua direção de desenvolvimento através de um novo tipo de política tecnológica democrática”<sup>123</sup>.

---

116 FOUCAULT, M. **Tecnologías del yo y otros textos afines**. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1990, 2008.

117 ALMEIDA, S. **O que é racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. Coleção Feminismos Plurais.

118 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico: uma filosofia da tecnologia**. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022.

119 BENJAMIN, R. **Race After Technology: Abolitionist Tools for the New Jim Code**. Medford, MA: Polity, 2019.

120 BENJAMIN, R. **Race After Technology: Abolitionist Tools for the New Jim Code**. Medford, MA: Polity, 2019.

121 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico: uma filosofia da tecnologia**. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022.

122 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico: uma filosofia da tecnologia**. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022.

123 FEENBERG, A. **Alternative Modernity: The Technical Turn in Philosophy and Social Theory**. Berkeley: University of California Press, 1995.

## 2. RACISMO UMA TECNOLOGIA DE PODER

Envoltos em um mundo cada vez mais tecnificado, o filósofo Michel Foucault, inserido em um contexto de discussões tecnológicas restritas aos artefatos tecnológicos, apresentou a tecnologia em uma perspectiva relacional<sup>124</sup>. Preliminarmente, traz-se a exposição de tecnologia na perspectiva de Foucault e de sua influência na construção do indivíduo, dos hábitos e da realidade a partir de sua existência.

Em detida análise, Rafael Freitas procedeu o levantamento da utilização do termo técnica e/ou tecnologia nas obras de Foucault apurando as seguintes conotações:

técnica e/ou tecnologia arcaica, assistencial, administrativa, biopolítica, científica, confessional, contemporânea, cristã, dietética, disciplinar, econômica, escolar, hospitalar, médica, metalúrgica, militar, moderna, medieval, normalizadora, normadora, normatizadora, panóptica, pedagógica, política, química, reguladora, religiosa, terapêutica, da anatomia patológica, da anestesia geral, da enquete, da escuta, da escrita, da existência, da gestão, da governamentalidade, da hibridação, da hierarquia, da infantaria, da interpretação, da investigação, da leitura, da prova, da repartição espacial, da segurança, da sexualidade, da verdade, da verdade-acontecimento, da verdade demonstração, da vida, das lentes, das lunetas, das massas, de aprendizagem, de assujeitamento, de classificação, de colocação em quadro, de comunicação, de criação de gado, de exame, de exegese, de governo, de massa, de poder-saber, de produção, de repressão, de si, de sujeição, de vacinação, de vigilância, do antibiótico, do castigo, do corpo, do cuidado, do duelo, do eu, do exército, do poder, do retiro, do saber, do século XVII, do sexo, do signo.<sup>125</sup>

Como demonstrado a tecnologia nas obras de Foucault aparece predominantemente denotando os métodos e procedimentos na forma de controle sociopolítico<sup>126</sup>. Das inúmeras técnicas e tecnologias anteriormente apresentadas Foucault concentra seu trabalho em quatro tipos sob os quais dedicou seu trabalho, são elas:

124 FREITAS, C. A. R. **A técnica e a tecnologia em Michel Foucault e os desafios das novas biotecnologias**. Minas Gerais: [s.n.], 2022.

125 FREITAS, C. A. R. A. **A técnica e a tecnologia em Michel Foucault e os desafios das novas biotecnologias**. Minas Gerais: [s.n.], 2022. p.19

126 FREITAS, C. A. R. A. **A técnica e a tecnologia em Michel Foucault e os desafios das novas biotecnologias**. Minas Gerais: [s.n.], 2022. p.19

i) tecnologias de produção, que permitem produzir, transformar ou manipular objetos; ii) tecnologias de sistema de signos, que permitem o uso de signos, sentidos, símbolos e significações; iii) tecnologias de poder, que determinam a conduta do indivíduo, que o submetem a certos tipos de fins ou dominações, e que constituem uma objetivação do sujeito; e iv) tecnologias de si mesmo, que permitem ao indivíduo efetuar por conta própria certos números de operações que visam transformar suas condutas.<sup>127</sup>

Em que pese Foucault sustentar que estas tecnologias atuam de forma conjunta, foca-se neste momento às tecnologias de poder, objetivando demonstrar como o racismo determina a conduta do indivíduo negro e o submete a certos tipos de fins e dominações o objetificando.

Barros expõe que Foucault trata da tecnologia como uma “analítica do poder que parte dos efeitos de submissão frutos dos operadores de dominação das relações de poder presentes na sociedade”. Neste sentido apresenta que “o racismo será desenvolvido, com a colonização, isto é, com o genocídio colonizador”<sup>128</sup>, que se impõe matando a vida, história e cultura do povo colonizado de forma sistemática/técnica<sup>129</sup>.

Tal análise é de extrema relevância dentro do contexto proposto, visto que o poder, especialmente do Estado, encontra-se em mãos brancas, pelo que, perpetua-se a sua supremacia e as segregações negras<sup>130</sup>. Assim, adequada a utilização da compreensão de Silvio de Almeida no tocante ao racismo estrutural entendido como:

uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural.<sup>131</sup>

Em sua obra “Em defesa da sociedade”, Foucault traz à tona o racismo compondo a formação do Estado a contar do século XIX, através do discurso biologizante da raça que atribuiu ao Estado o papel de “protetor de integridade, da superioridade e da pureza da raça”<sup>132</sup>. Silvio de Almeida acrescenta que a compreensão de Foucault acerca do

127 FOUCAULT, M. **Tecnologías del yo y otros textos afines**. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1990, 2008. p. 48

128 BARROS II, J. R. **O racismo de Estado em Michel Foucault**. **INTERthesis: Revista Internacional Interdisciplinar**, v. 15, n. 1, p. 18, 2018.

129 FREITAS, C. A. R. **A técnica e a tecnologia em Michel Foucault e os desafios das novas biotecnologias**. Minas Gerais: [s.n.], 2022.

130 ALMEIDA, S. **O que é racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. Coleção Feminismos Plurais.

131 ALMEIDA, S. **O que é racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. Coleção Feminismos Plurais, p. 33.

132 FOUCAULT, M. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.



racismo ultrapassava os discursos ideológicos, antes, apresenta-se como uma tecnologia de poder demonstrada pelo racismo de Estado. Nesta esteira, Almeida defende que “Foucault não trata o racismo somente como um discurso ou ideologia; para ele o racismo é uma tecnologia de poder, mas que terá funções específicas, diferente das demais de que dispõe o Estado”.<sup>133</sup>

Não bastando a compreensão do racismo enquanto tecnologia, Almeida acresce quais seriam as suas funções dentro da lógica do Estado:

O racismo tem, portanto, duas funções ligadas ao poder do Estado: a primeira é a de fragmentação, de divisão no contínuo biológico da espécie humana, introduzindo hierarquias, distinções, classificações de raças. O racismo estabelecerá a linha divisória entre superiores e inferiores, entre bons e maus, entre os grupos que merecem viver e os que merecem morrer, entre os que terão a vida prolongada e os que serão deixados para a morte, entre os que devem permanecer vivos e o que serão mortos. (...) A outra função do racismo é permitir que se estabeleça uma relação positiva com a morte do outro. (...) Trata-se, para Foucault, de uma relação inteiramente nova, compatível com o exercício do biopoder, em que será estabelecida uma relação de tipo biológico, em que a morte do outro – visto não como meu adversário, mas como um degenerado, um anormal, pertencente a uma “raça ruim” – não é apenas uma garantia de segurança do indivíduo ou das pessoas próximas a ele, mas do livre, sadio, vigoroso e desimpedido desenvolvimento da espécie, do fortalecimento do grupo ao qual se pertence.<sup>134</sup>

A compreensão de racismo enquanto tecnologia de poder demonstra como a referida permeia toda a estrutura social, política e econômica, evidenciando como a submissão de corpos negros é estrategicamente pensada para manutenção do poder à população branca que estende-se da colonização à atualidade cerceando direitos à vida, história e cultura do povo colonizado de forma sistemática/técnica.

### 3. DA SISTEMÁTICA AOS ARTEFATOS TECNOLÓGICOS

Ultrapassada as reflexões acerca do racismo enquanto tecnologia de poder, pertinente demonstrar como as tecnologias e artefatos tecnológicos incorporaram o racismo em

133 ALMEIDA, S. **O que é racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. Coleção Feminismos Plurais, p. 70.

134 ALMEIDA, S. **O que é racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. Coleção Feminismos Plurais, p. 71.

sua estrutura e perpetuaram as segregações raciais.

Boaz Miller, em suas reflexões a respeito da neutralidade tecnológica traz à tona o emblemático caso em que o planejador Urbano Robert Moses, projetou viadutos extraordinariamente baixos objetivando evitar que ônibus conseguissem atravessá-los movido pela estratégia política de coibir o acesso de afro-americanos as praias de Long Island<sup>135</sup>. Miller, também chama atenção ao fato das tecnologias ressoarem os valores nela incorporados com o caso da câmera HP, que foi acusada de um design racista por rastrear os movimentos do rosto de pessoas brancas, entretanto, não capturar o rosto de pessoas negras.<sup>136</sup>

O viés existente na câmera também estendeu-se ao filme que trazia o brilho dos tons de pele de pessoas brancas, enquanto, pessoas não-brancas eram retratadas com tonalidades monótonas<sup>137</sup>. Referidos casos são apenas demonstrativos entre vários exemplos de artefatos tecnológicos desenvolvidos carregando em sua gênese vieses discriminatórios. Atentando-se às mudanças ocorridas pelo desenvolvimento tecnológico, reflete-se sobre a incorporação do racismo em tecnologias digitais.

Ruah Benjamin *atravessa* a visão racial estrutural apresentada até o momento e demonstra, através de casos concretos, a extensão do racismo nas tecnologias digitais, bem como seu potencial lesivo à população negra. Benjamin baseia-se em um conjunto de leis racistas denominado como “Jim Crow Law”, que vigoraram nos séculos XIX e XX nos Estados Unidos e impunham a segregação racial, para apresentar o conceito de “New Jim Code”.<sup>138</sup>

Para Benjamin, “New Jim Code” é compreendido como a nova sistemática existente nas tecnologias digitais que potencializam o caráter hostil e racista nelas incutido<sup>139</sup>. O termo “Jim Crow” foi utilizado pela primeira vez em 1832 como um personagem de um show que zombava e escarnecia de negros. Embora o conceito surja de maneira informal, o referido foi ganhando espaço acadêmico e meios de potencialização da segregação racial, tornando-se legalizada, opressora e injusta no Sul dos Estados Unidos, precisamente entre as décadas de 1890 a 1950.<sup>140</sup>

---

135 MILLER, B. Is Technology Value-Neutral?. **Science, Technology & Human Values**, v. 46, n. 1, p. 53-80, 2021.

136 MILLER, B. Is Technology Value-Neutral?. **Science, Technology & Human Values**, v. 46, n. 1, p. 53-80, 2021.

137 MILLER, B. Is Technology Value-Neutral?. **Science, Technology & Human Values**, v. 46, n. 1, p. 53-80, 2021.

138 BENJAMIN, R. **Race After Technology: Abolitionist Tools for the New Jim Code**. Medford, MA: Polity, 2019.

139 BENJAMIN, R. **Race After Technology: Abolitionist Tools for the New Jim Code**. Medford, MA: Polity, 2019, p. 13.

140 BENJAMIN, R. **Race After Technology: Abolitionist Tools for the New Jim Code**. Medford, MA: Polity, 2019, p. 14.

A terminologia ganhou proporção e tornou-se um referencial para descrever o comportamento social que estigmatizava a comunidade negra e reforçava a lógica da supremacia branca. “New Jim Code” traz foco a uma nova concepção racial que nas palavras de Benjamin:

da ênfase numa mudança da racialização explícita para uma ideologia daltônica que mascara a destruição forjada pelo sistema carcerário, limitando severamente as hipóteses de vida dos criminosos rotulados que, pela sua concepção, são esmagadoramente negros. “Criminosos”, nesta era, é código para Negros, mas também para pobres, imigrantes, de segunda classe, descartáveis, indesejáveis, detritos.<sup>141</sup>

Ruha Benjamin propõe uma reflexão sobre os riscos do racismo nas tecnologias digitais nos seguintes moldes:

E quando esses códigos técnicos ultrapassam os limites do sistema carcerário, além de rotular as pessoas como criminosos de “alto” e “baixo” risco, quando são automatizados os sistemas de emprego, educação, saúde e moradia e passam a tomar decisões sobre o merecimento das pessoas para todos os tipos de oportunidades, então os designers da tecnologia estão construindo um sistema de castas digital, estruturado por desigualdades raciais existentes que não são apenas daltônicas, como Alexander adverte. Esses avanços tecnológicos são vendidos como moralmente superiores porque pretendem superar o preconceito humano, embora não pudessem existir sem dados produzidos por meio de histórias de exclusão e discriminação.<sup>142</sup>

Certo é que no atual contexto, cada vez mais tecnologias digitais ocupam espaços de decisões, por consequência a reflexão quanto à confiabilidade do processamento autônomo<sup>143</sup> se faz pertinente com objetivo de apurar falhas de programação e seus prejuízos a grupos historicamente marginalizados. Em uma sociedade altamente conectada, tecnologias permearam a vida do indivíduo e tornaram-se corriqueiras para atos comuns da vida cotidiana através da “interação com dispositivos smartphones, computadores, *wearables*, consoles, e demais artefatos conectados na era da IoT”<sup>144</sup>.

141 BENJAMIN, R. **Race After Technology: Abolitionist Tools for the New Jim Code**. Medford, MA: Polity, 2019, p. 14.

142 BENJAMIN, R. **Race After Technology: Abolitionist Tools for the New Jim Code**. Medford, MA: Polity, 2019, p. 15.

143 CÔRREA, B. K. N. **Direito e tecnologia em perspectiva amefricana: autonomia, algoritmos e vieses raciais**. 2021. 299 f. Tese (doutorado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, 2021.

144 CÔRREA, B. K. N. **Direito e tecnologia em perspectiva amefricana: autonomia, algoritmos e vieses raciais**. 2021. 299 f. Tese (doutorado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, 2021, p. 160.

Bianca Kremer analisa casos que reverberaram no cenário internacional concernentes à sistemas de inteligência artificial que perpetravam discriminações raciais, tendo-se como exemplo um deles o caso COMPAS (*Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions*). No referido sistema, algoritmos matemáticos determinavam o grau de periculosidade de infratores. Seu objetivo era apurar o índice de reincidência criminal e alcançar decisões mais “justas” à população carcerária. A aplicação deste sistema frustrou-se após apurar que pessoas negras recebiam pontuações de periculosidade superiores.<sup>145</sup>

Outro caso que refletiu os vieses racistas em tecnologias digitais é de Joy Buolamwini, que atuava em uma equipe do MIT (*Massachusetts Institute of Technology*), no desenvolvimento de um software de reconhecimento facial que não possibilitava a identificação do rosto negro da pesquisadora. Para conclusão do trabalho de codificação foi necessário a utilização de uma máscara branca. Compreender os fatores que invisibilizaram uma pessoa negra do reconhecimento facial tornou-se o objetivo da pesquisa que, após análise, concluiu que não houve codificação do algoritmo em consonância à diversidade de estrutura facial e tons de pele negros.<sup>146</sup>

Por todos os ângulos que se analise, vê-se como a população negra é marginalizada no contexto tecnológico. Cerceia-se seu direito de acesso à espaços públicos através de artefatos estruturais, omite-se a real imagem negra pela falta de um desenvolvimento tecnológico diverso capaz de apurar a multiplicidade dos tons de pele dessa população. Limita-se o acesso à liberdade em condenações superiores a de pessoas brancas e não se reconhece a imagem violando-se frontalmente à personalidade.

## 4. TECNOLOGIAS ANTIRRACISTAS – UMA POLÍTICA TECNOLÓGICA DEMOCRÁTICA

Evidenciada a potencialidade de ocorrência do racismo através de tecnologias, levanta-se a principal e última questão deste artigo: Seria possível construir uma tecnologia antirracista?

Isto posto, mergulha-se nos estudos de Andrew Feenberg, buscando entender como é possível se pensar a tecnologia em consonância a movimentações sociais de modo que se

---

145 CÔRREA, B. K. N. **Direito e tecnologia em perspectiva amefricana:** autonomia, algoritmos e vieses raciais. 2021. 299 f. Tese (doutorado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, 2021, p. 10.

146 CÔRREA, B. K. N. **Direito e tecnologia em perspectiva amefricana:** autonomia, algoritmos e vieses raciais. 2021. 299 f. Tese (doutorado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, 2021.

construa uma política tecnológica capaz de repensar e redesenhar novas tecnologias.<sup>147</sup>

Desta maneira, considerar meios de construção de uma tecnologia antirracista por meio de uma política tecnológica é abrir espaço para novas discussões no campo político-educacional, baseando-se em princípios que norteiam uma atuação ética, empática e igualitária.<sup>148</sup>

Neste sentido, parte-se em uma busca por eventual solução às problemáticas expostas nos até o momento na filosofia da tecnologia. Considerando o racismo enquanto tecnologia de poder, reproduzido por meio de tecnologias digitais, não pode-se esquecer que grupos sociais também se constroem e constituem em consonância às tecnologias<sup>149</sup> que os rodeiam.

Conforme defende Benjamin, a sociedade tecnológica viabilizou a construção de uma nova ordem tecnológica “Jim New Code”, que oprime e segrega a população negra nos espaços digitais por meio de novas tecnologias. Feenberg traz enfoque a uma relevante possibilidade de transformação social a partir da compreensão dos efeitos tecnológicos pelos grupos alcançados por elas.

Os avanços tecnológicos surgem na modernidade em atendimento à expectativa das grandes indústrias. Preocupações de natureza humana, tal como condições dignas de vida e trabalho não eram objeto da política. Embora em um mundo altamente tecnificado, a teoria política não havia dado relevância às discussões atinentes a técnica.<sup>150</sup>

Considerando a congruência de disciplinas técnicas com os interesses das empresas capitalistas, problemáticas sociais afetas a minorias foram negligenciadas e vieses provocados sistematicamente em benefício das indústrias.

As discussões tecnológicas chegaram à esfera pública pelos efeitos ocasionados por sua aplicação e separá-la do debate político tornou-se inevitável.<sup>151</sup> O novo propósito movido pela industrialização e capital, também movimentou a sociedade em busca da democracia. Movimentos trabalhistas indicaram o início de lutas sociais criticando a “contradição entre a ideologia democrática e a tirania da fábrica”.<sup>152</sup> FEENBERG, A.

---

147 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico: uma filosofia da tecnologia**. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022.

148 BENJAMIN, R. **Race After Technology: Abolitionist Tools for the New Jim Code**. Medford, MA: Polity, 2019.

149 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico: uma filosofia da tecnologia**. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022.

150 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico: uma filosofia da tecnologia**. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022.

151 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico: uma filosofia da tecnologia**. Trad. Luiz Abrahão e Cristiano Cruz. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022.

152 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico: uma filosofia da tecnologia**. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022, p.85.

Construtivismo crítico: uma filosofia da tecnologia. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022, p.85.

Como em análise no presente trabalho, acredita-se que uma sociedade tecnológica carece da movimentação do Estado na preservação dos indivíduos que a compõem, com o intuito de impedir que os interesses técnicos se sobreponham aos sociais. Um caminho para viabilizar a convergência destes interesses é o estabelecimento de uma política tecnológica democrática.

Necessário compreender que para construção dessa política é preciso superar o determinismo, o poder dos detentores da produção tecnológica e a racionalidade instrumental. Assim, a política tecnológica é o meio pelo qual é possível produzir transformações na tecnologia de modo que o indivíduo ou grupo social seja capaz de estabelecer limites que superem o caráter meramente eficaz da tecnologia.<sup>153</sup>

O conhecimento das problemáticas existentes nas tecnologias possibilita o surgimento de novas “identidades sociais” e “mundos” de forma associada, constituindo a “espinha dorsal de uma sociedade moderna<sup>154</sup>”. O fenômeno de transformação da sociedade à tecnologia e tecnologia à sociedade é chamado de “co-construção”, visto que demonstra um “circuito paradoxal” ou “hierarquia entrelaçada”. Nesta visão o “sujeito que desenha” e “objeto desenhado” desempenham ambas as funções e ocupam a mesma posição hierárquica.<sup>155</sup>

Feenberg defende que a consciência produz movimentação de determinado indivíduo ou grupo, sendo que tais movimentações impõem uma reflexão tecnológica que extrapole a racionalidade instrumental e estabeleça uma “racionalidade democrática”. Assim, grupos e pessoas anteriormente excluídos dentro da lógica democrática da tecnologia tornam-se capazes de “reverter os danos consideráveis dos projetos técnicos anteriores”.<sup>156</sup>

Neste contexto, vislumbra-se a possibilidade de construção de uma política tecnológica antirracista através de atores “estratégicos” que fomentam pressões sociais capazes de impor transformações no “projeto tecnológico” de modo que, segregações não sejam perpetuadas por meio de tecnologias.

---

153 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico**: uma filosofia da tecnologia. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022.

154 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico**: uma filosofia da tecnologia. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022, p.82.

155 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico**: uma filosofia da tecnologia. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022, p. 83.

156 FEENBERG, A. **Construtivismo crítico**: uma filosofia da tecnologia. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022, p. 166.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando as constantes mudanças sociais provocadas pelo advento da tecnologia desde o século XIX, refletiu-se acerca dos reflexos históricos do racismo perpetuados da colonização à industrialização e como o racismo pode ser compreendido como uma tecnologia que se propaga por meio de artefatos tecnológicos.

Para chegarmos ao pretendido superarmos a compreensão do racismo enquanto mera ideologia, mas demonstrando como referido é uma tecnologia que se impõe matando a vida, história e cultura do povo colonizado de forma sistemática/técnica.

O racismo enquanto tecnologia estende-se aos artefatos tecnológicos que propagam a sistemática de dominação e segregação da população negra. Desde os primórdios do design tecnológico os interesses políticos se refletem nas tecnologias de modo que a limitação de direitos de alguns se impõe com a aplicação da tecnologia desenvolvida por outros.

A estigmatização da população negra se propaga nos design dos artefatos tecnológicos digitais que carregam em sua gênese vieses discriminatórios que ratificam o racismo, como compreendeu Ruah Benjamin, “Jim New Code”, uma nova ordem tecnológica que oprime e segrega a população negra nos espaços digitais através das novas tecnologias.

Por fim, diante de um cenário de violações aos direitos da comunidade negra propõe-se a possibilidade de construção de novas tecnologias antirracistas, buscando identificar quais seriam os valores necessários no desenvolvimento do seu projeto tecnológico.

Sabendo-se que há um processo de “co-construção” da sociedade à tecnologias e das tecnologias à sociedade, pensar a formulação de uma política tecnológica que ultrapasse a superficialidade e se fundamente em uma “racionalidade democrática” movida por pressões sociais capazes de viabilizar um design tecnológico antirracista.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, S. **O que é racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. Coleção Feminismos Plurais.

BENJAMIN, R. **Race After Technology: Abolitionist Tools for the New Jim Code**. Medford, MA: Polity, 2019.

CÔRREA, B. K. N. **Direito e tecnologia em perspectiva amefricana: autonomia, algoritmos e vieses raciais**. 2021. 299 f. Tese (doutorado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, 2021.



FEENBERG, A. **Alternative Modernity: The Technical Turn in Philosophy and Social Theory**. Berkeley: University of California Press, 1995.

FEENBERG, A. **Construtivismo crítico: uma filosofia da tecnologia**. São Paulo: Associação Filosófica Scientiae Studia, 2022.

FOUCAULT, M. **Tecnologías del yo y otros textos afines**. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1990, 2008.

FREITAS, C. A. R. **A técnica e a tecnologia em Michel Foucault e os desafios das novas biotecnologias**. Minas Gerais: [s.n.], 2022.

MAGNO, M. E. S. P.; BEZERRA, J. S. Vigilância negra: O dispositivo de reconhecimento facial e a disciplinaridade dos corpos. **Novos Olhares**, v. 9, n. 2, p. 45-52, 2020.

MILLER, B. Is Technology Value-Neutral?. **Science, Technology & Human Values**, v. 46, n. 1, p. 53-80, 2021.

RONALD R. K. **Technological Determinism**. [s.l.]: Elsevier, 2015.

# INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PARA A DECOLONIZAÇÃO DIGITAL: CONSTRUINDO UM MODELO REGULATÓRIO À BRASILEIRA

*ARTIFICIAL INTELLIGENCE FOR DIGITAL  
DECOLONIZATION: BUILDING A BRAZILIAN  
REGULATORY MODEL*

Paula Guedes Fernandes da Silva <sup>157</sup>

## Resumo

Nos últimos anos, verifica-se um aumento significativo dos debates em torno da regulação da inteligência artificial (IA), reforçada especialmente após o lançamento dos modelos populares de IAs generativas, como o *ChatGPT*. Nesse cenário, há quem defenda os incríveis benefícios trazidos pela tecnologia ao, por exemplo, aumentar a qualidade de vida das pessoas, a eficiência e otimização de processos, além de uma pretensa neutralidade e universalidade na produção de seus resultados. Porém, como toda técnica, a IA carrega em si os aspectos sociais, políticos e econômicos de quem a produz. Conseqüentemente, no estado atual de desenvolvimento e utilização, a IA pode ser encarada como um instrumento que trabalha em favor das práticas dominantes do colonialismo digital, isto é, a utilização da tecnologia em prol da continuidade dos processos capitalistas em que a colonização de populações – e sua conseqüente exploração – com auxílio de mecanismos opressores, como racismo e sexismo, desempenha um papel fundamental na manutenção de poderes hegemônicos. Considerando esse pano de fundo, este trabalho buscará inicialmente contextualizar os efeitos do colonialismo digital no Brasil, enquanto país do Sul Global, a partir de sua herança colonial, aristocrática, burguesa e patriarcal, ilustrado pelo racismo estrutural – processos esses reforçados e amplificados pelos sistemas de IA. Em um segundo momento, a partir das premissas levantadas, o intuito será refletir em formas eficazes para que a regulação da IA no Brasil seja pensada nos nossos termos de mundo majoritário, a partir de nossas especificidades, sem a importação impensada de modelos regulatórios do Norte Global.

---

157 Advogada. Doutoranda e mestre em Direito pela UCP/Porto (bolsista FCT); especialista em Direito Digital pelo ITS-Rio/UERJ. Membro do Legalite PUC/RJ. Pesquisadora na Data Privacy Brasil. Certificada em AI Policy pelo Center for AI and Digital Policy (CAIDP).

**Palavras-chave:** colonialismo digital; decolonialidade; inteligência artificial; racismo; regulação.

## Abstract

In recent years, there has been a significant increase in debates around the regulation of artificial intelligence (AI), reinforced especially after the launch of popular models of generative AIs, such as ChatGPT. In this scenario, there are those who defend the incredible benefits brought by technology by, for example, increasing people's quality of life, efficiency, and optimization of processes, in addition to an alleged neutrality and universality in the production of its results. However, like all techniques, AI carries with it the social, political, and economic aspects of those who produce it. Consequently, in the current state of development and use, AI can be seen as an instrument that works in favour of the dominant practices of digital colonialism, that is, the use of technology in favour of the continuity of capitalist processes in which the colonization of populations – and its consequent exploitation – with the help of oppressive mechanisms, such as racism and sexism, plays a fundamental role in maintaining hegemonic powers. Considering this background, this paper will initially seek to contextualize the effects of the digital colonialism in Brazil, as a country in the Global South, based on its colonial, aristocratic, bourgeois, and patriarchal heritage, illustrated by structural racism – processes that are reinforced and amplified by AI systems. In a second moment, based on the premises raised, the intention will be to reflect on effective ways for the regulation of AI in Brazil to be thought in our terms of the majority world, based on our specificities, without the thoughtless importation of regulatory models from the Global North.

**Keywords:** digital colonialism; decolonization; artificial intelligence; racism; regulation.

## 1. INTRODUÇÃO

Sistemas de recomendação, assistentes virtuais, técnicas de reconhecimento facial, *chatbots*, plataformas de *streaming*, sistemas automatizados de tomada de decisão para concessão de benefícios sociais, mecanismos de busca e o *feed* de redes sociais. Todos esses instrumentos são permeados por dados, algoritmos e poder computacional,<sup>158</sup> ou seja, são ilustrações, cada vez mais corriqueiras, de usos atuais de inteligência artificial (IA) no nosso cotidiano.

No Brasil, a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA), inspirada nos princípios

---

158 European Commission. **White Paper on Artificial Intelligence: A European approach to excellence and trust**. Bruxelas, 19 fev. 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0065&from=FR>. Acesso em 15 jul. 2023.

da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE),<sup>159</sup> posiciona a tecnologia como instrumento para promoção de ganhos de competitividade, aumento da produtividade, melhoria da prestação de serviços públicos e da qualidade de vida das pessoas e para redução das desigualdades sociais.<sup>160</sup> Diante de tantos benefícios, há ainda um discurso que defende a neutralidade e objetividade desses sistemas computacionais, que seriam capazes de minimizar a subjetividade humana para alcançar decisões cada vez mais justas e imparciais.<sup>161</sup>

Porém, apesar de muitos benefícios e da ilusão da neutralidade técnica, é inegável os graves impactos sociais, econômicos e políticos produzidos, reproduzidos e reforçados pelos sistemas de IA<sup>162</sup> – desde a vigilância estatal e privada em escala, discriminação contra grupos vulnerabilizados nos mais variados contextos, como acesso à saúde, habitação, crédito e educação, facilitação à perpetuação de desinformação e discurso de ódio e auxílio à processos de erosão democrática. Nas palavras de Kate Crawford:

A inteligência artificial não é uma técnica computacional objetiva, universal ou neutra que faz determinações sem direção humana. Seus sistemas estão inseridos nos mundos social, político, cultural e econômico, moldados por humanos, instituições e imperativos que determinam o que fazem e como fazem. Eles são projetados para discriminar, ampliar hierarquias e codificar classificações restritas. Quando aplicados em contextos sociais como policiamento, sistema judiciário, saúde e educação, eles podem reproduzir, otimizar e ampliar as desigualdades estruturais existentes. Isso não é por acaso: os sistemas de IA são construídos para ver e intervir no mundo de maneiras que beneficiam principalmente os estados, instituições e corporações que eles atendem. Nesse sentido, os sistemas de IA são expressões de poder que emergem de forças econômicas e políticas mais amplas, criadas para aumentar os lucros e centralizar o controle para aqueles que os exercem. Mas

159 Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). **Recommendation of the Council on Artificial Intelligence**. Adotado em 21 mai. 2019. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>. Acesso em 17 jul. 2023.

160 Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI). **Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA)**. Publicada em julho de 2021. Disponível em: [https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/arquivosinteligenciaartificial/ebia-documento\\_referencia\\_4-979\\_2021.pdf](https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/arquivosinteligenciaartificial/ebia-documento_referencia_4-979_2021.pdf). Acesso em 14 nov. 2023.

161 BRAGA, Carolina Henrique da Costa. **Decisões Automatizadas e Discriminação: Pesquisa de Propostas Éticas e Regulatórias no Policiamento Preditivo**. Dissertação de Mestrado do programa de Pós-Graduação em Princípios Fundamentais e Novos Direitos da Universidade Estácio de Sá (UNESA). Orientação do professor Nilton César da Silva Flores. Rio de Janeiro, 2019. p. 10-11; CORRÊA, Bianca Kremer Nogueira. **Direito e Tecnologia em Perspectiva Amefricana: autonomia, algoritmos e vieses raciais**. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/58993/58993.PDF>. p. 130. Acesso em 06 dez. 2023.

162 ANDERSEN, Lindsey. **Human Rights in the Age of Artificial Intelligence**. Access Now, 2019. Disponível em: <https://www.accessnow.org/wp-content/uploads/2018/11/AI-and-Human-Rights.pdf>. Acesso em 15 jul. 2023.

não é assim que a história da inteligência artificial costuma ser contada.<sup>163</sup> (Tradução Livre)

Nas palavras de Sergio Amadeu, a “IA não é apenas uma discussão simbólica que povoa a imaginação coletiva dos povos sob a influência do Ocidente (...) mas é também uma força ativa que produz efeitos no real, na ecologia e na organização das sociedades”.<sup>164</sup> Diante desse contexto, o presente artigo tem o objetivo de analisar a IA enquanto instrumento que trabalha em favor de práticas dominantes do colonialismo digital, conceito que será explorado ao longo do texto, por meio da utilização da tecnologia em prol da continuidade dos processos capitalistas em que a colonização de populações – e sua conseqüente exploração – com auxílio de mecanismos opressores, como racismo e sexismo, desempenham papel fundamental na manutenção de poderes hegemônicos de Estados do Norte Global e suas empresas privadas, principalmente aquelas do Vale do Silício.

Dito isso, a partir do conceito de colonialismo digital, este trabalho buscará também contextualizar os efeitos deste fenômeno no Brasil, enquanto país do Sul Global já permeado por sua herança colonial, aristocrática, burguesa e patriarcal, ilustrado pelo racismo estrutural – processos esses reforçados e amplificados pelos sistemas de IA, como o racismo algorítmico.

Por meio do método hipotético-dedutivo, a partir de pesquisa bibliográfica e documental na forma de revisão de literatura relevante e legislação comparada, o objetivo final do artigo é o de refletir sobre formas eficazes para que a regulação da IA no Brasil seja pensada nos nossos termos de mundo majoritário, a partir de nossas especificidades, sem a importação impensada de modelos regulatórios do Norte Global que poderiam apenas continuar a reproduzir as práticas do colonialismo digital por meio do Direito positivado.

## 2. A NÃO NEUTRALIDADE TECNOLÓGICA: A IA ENQUANTO INSTRUMENTO DE MANUTENÇÃO DE HEGEMONIAS

Neste capítulo, será fixado o objeto de análise (inteligência artificial) e o contexto em que

---

163 CRAWFORD, Kate. **Atlas of AI: Power, Politics, and the Planetary Costs of Artificial Intelligence**. Londres: Yale University Press, 2021.p. 211.

164 EVANGELISTA, Rafael. Por uma etnografia do poder na inteligência artificial, no capitalismo de vigilância e no colonialismo digital. **Revista de arte, mídia e política**. São Paulo, vol. 16, nº 47, pp. 112-133, maio-agosto 2023. p. 117.

ele se insere (colonialismo digital). O objetivo é, em um primeiro momento, brevemente mencionar alguns conceitos acerca da IA para dar sustentação aos argumentos de não neutralidade tecnológica, que será feita a partir da noção de fetichismo tecnológico.

Após a construção destas premissas, o centro de análise será nas estruturas do colonialismo digital, inclusive revisitando noções essenciais do colonialismo histórico, especialmente seu elemento indispensável: o racismo. Estas questões serão analisadas também a partir do contexto brasileiro. Neste momento, o objetivo é construir o argumento de que a IA tem sido utilizada como instrumento das práticas do colonialismo digital para manutenção dos poderes hegemônicos do Norte Global.

## 2.1. Considerações iniciais acerca da inteligência artificial

A Inteligência Artificial é uma das tecnologias mais importantes da atual economia de dados, principalmente em razão dos avanços contínuos da computação e a crescente disponibilização de dados,<sup>165</sup> muitos dos quais pessoais. Apesar disso, há muito mais dúvidas do que certezas no que tange à conceituação de IA, especialmente por conta da grande velocidade no desenvolvimento tecnológico.<sup>166</sup>

Consequentemente, hoje, ainda não há um consenso internacional sobre o conceito de IA: parte-se da ideia de uma máquina ou um sistema que, por meio de uma coleção de tecnologias que combinam dados, algoritmos<sup>167</sup> e poder computacional,<sup>168</sup> possuem capacidade de solucionar problemas normalmente resolvidos pela inteligência natural dos seres humanos.<sup>169</sup>

---

165 Comissão Europeia. *White Paper on Artificial Intelligence - a European approach to excellence and trust*. Bruxelas, COM (2020) 65 final, 19 fev. 2020. Disponível em: [https://commission.europa.eu/system/files/2020-02/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2020-02/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_en.pdf). p. 01-02. Acesso em 15 jul. 2023.

166 MEDON, Felipe. **Inteligência Artificial e Responsabilidade Civil: Autonomia, Riscos e Solidariedade**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2ª Ed., 2022. 576p.

167 Algoritmo é um conjunto de diretrizes que descrevem como executar uma determinada tarefa. Na ciência da computação, é uma sequência de instruções que informam ao computador o que deve ser feito, isto é, é uma série de passos tomados para resolver algum problema ou chegar a uma solução específica. A Inteligência Artificial funciona através de algoritmos, por exemplo; ANDERSEN, Lindsey. **Human Rights in the Age of Artificial Intelligence**. Access Now, 2019. Disponível em: <https://www.accessnow.org/wp-content/uploads/2018/11/AI-and-Human-Rights.pdf>. p. 10. Acesso em 15 jul. 2023.

168 Comissão Europeia. *White Paper on Artificial Intelligence - a European approach to excellence and trust*. Bruxelas, COM (2020) 65 final, 19 fev. 2020. Disponível em: [https://commission.europa.eu/system/files/2020-02/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2020-02/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_en.pdf). p. 01-02. Acesso em 15 jul. 2023.

169 SteelKiwi Inc. **What is Machine Learning and What is It Not?** Medium. Disponível em: <https://medium.com/@SteelKiwiDev/what-is-machine-learning-and-what-is-it-not-f791fa9630f6>. Acesso em 16 jul. 2023.

Uma das definições mais utilizadas é fruto da OCDE, que entende a IA como “sistemas baseados em máquina que, para objetivos explícitos ou implícitos, infere, a partir de informações que recebe, como gerar resultados como previsões, conteúdos, recomendações ou decisões que podem influenciar ambientes físicos ou virtuais”, podendo variar em seus níveis de autonomia e adaptabilidade após a implantação.<sup>170</sup>

De fato, a IA é um termo “guarda-chuva”, um gênero que pode ser dividida em subgrupos/espécies de técnicas, como o aprendizado de máquina (ML – machine learning), robótica, redes neurais (*neural networks*), aprendizado profundo (*deep learning*), entre outros.<sup>171</sup> De forma simplificada, por exemplo, algoritmos de ML são capazes de “aprender”, a partir do uso de um grande volume de dados (*input*), de forma a alcançar uma resposta otimizada (*output*) para uma determinada questão.<sup>172</sup> Em razão dessa construção por meio de modelos matemáticos, surge o argumento da neutralidade tecnológica.

Contudo, não se trata de pura e simples matemática, mas da tentativa de construção de um véu de neutralidade e objetividade que busca separar a IA, enquanto técnica, das suas dimensões de poder.<sup>173</sup> Neste ponto, é pertinente lembrar o conceito de fetiche da tecnologia em sua dimensão de neutralidade, isto é, a falsa crença de que as tecnologias seriam politicamente neutras, sujeitas a valores estritamente técnicos e, portanto, não permeadas por lutas de classes, o que acaba por obscurecer as relações sociais que as permeiam.<sup>174</sup> Não é possível desassociar a IA da realidade social, econômica e política em que ela é construída.

Consequentemente, é necessário rechaçar a noção de neutralidade de sistemas de IA, pois, enquanto técnica, seus resultados serão reflexo das informações utilizadas e das visões de mundo de quem construiu os modelos, mesmo que de forma não intencional.<sup>175</sup>

---

170 RUSSEL, Stuart; PERSET, Karine; GROBELNIK, Marko. Updates to the OECD’s definition of an AI system explained. **OECD AI Policy Observatory**, publicado em 29 nov. 2023. Disponível em: <https://oecd.ai/en/wonk/ai-system-definition-update>. Acesso em 17 dez. 2023.

171 ANDERSEN, Lindsey. **Human Rights in the Age of Artificial Intelligence**. Access Now, 2019. Disponível em: <https://www.accessnow.org/wp-content/uploads/2018/11/AI-and-Human-Rights.pdf>. p. 8-9. Acesso em 15 jul. 2023.

172 BRAGA, Carolina Henrique da Costa. **Decisões Automatizadas e Discriminação: Pesquisa de Propostas Éticas e Regulatórias no Policiamento Preditivo**. Dissertação de Mestrado do programa de Pós-Graduação em Princípios Fundamentais e Novos Direitos da Universidade Estácio de Sá (UNESA). Orientação do professor Nilton César da Silva Flores. Rio de Janeiro, 2019. p. 12.

173 CORRÊA, Bianca Kremer Nogueira. **Direito e Tecnologia em Perspectiva Amefricana: autonomia, algoritmos e vieses raciais**. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/58993/58993.PDF>. p. 24. Acesso em 10 jan. 2024.

174 NOVAES, Thiago; DAGNINO, Renato. **O Fetiche da Tecnologia**. ORG & DEMO, v.5, n.2, p.189-210, 2004. p. 191.

175 BRAGA, Carolina Henrique da Costa. **Decisões Automatizadas e Discriminação: Pesquisa de Propostas Éticas e Regulatórias no Policiamento Preditivo**. Dissertação de Mestrado do programa de Pós-Graduação em Princípios Fundamentais e Novos Direitos da Universidade Estácio de Sá (UNESA). Orientação do professor Nilton César da Silva Flores. Rio de Janeiro, 2019, p. 29.



Assim, a IA pode tanto conter enviesamentos/*bias*<sup>176</sup> a nível de sistema/código (e.g: nos casos de confusão entre correlação e causalidade<sup>177</sup> ou em razão de parâmetros de aproximação indireta – *proxies*<sup>178</sup>) como a nível de dados e dados de entrada (e.g: imprecisão das informações utilizadas, dados históricos que refletem realidades já tendenciosas ou uso de dados que não representam a população alvo de análise).<sup>179</sup>

Dito isso, é possível entender que os sistemas de IA que diferenciam, categorizam e avaliam pessoas são uma das principais fontes tecnológicas de discriminação e perpetuação de estruturas hegemônicas de poder ao reproduzir em grande escala os padrões sociais e vieses humanos, mesmo na ausência de regras algorítmicas expressas que estereotipam, já que o processo ocorre, muitas das vezes, de forma implícita e não intencionada.<sup>180</sup> Desta forma, a partir da lógica de “*garbage in, garbage out*”<sup>181</sup>, os sistemas de IA, ao serem aplicados em larga escala, amplificam e reforçam as lógicas sociais já existentes no mundo físico, o que, em locais de sul-global, incluem as práticas colonialistas, como melhor endereçado no próximo tópico.

176 Este artigo adotará o termo “*bias*” como sinônimo para “vieses de discriminação”, entendido como uma inclinação ou preconceito a favor ou contra uma pessoa ou grupo, especialmente de maneira injusta; ANDERSEN, Lindsey. **Human Rights in the Age of Artificial Intelligence**. Access Now, 2019. Disponível em: <https://www.accessnow.org/wp-content/uploads/2018/11/AI-and-Human-Rights.pdf>. p. 11. Acesso em 15 jul. 2023.

177 Por exemplo, para os serviços de concessão de crédito, se um sistema IA utiliza, dentre outros fatores, a listagem de amigos de um indivíduo em mídias sociais como parâmetro para a criação de sua pontuação de crédito, mesmo que a pessoa avaliada tenha indicadores financeiros fortes, se seus amigos de mídias sociais fazem parte da população de baixa renda, por exemplo, será atribuída pontuação mais baixa ao indivíduo avaliado, em uma espécie de causalidade e não mera correlação; ANDERSEN, Lindsey. **Human Rights in the Age of Artificial Intelligence**. Access Now, 2019. Disponível em: <https://www.accessnow.org/wp-content/uploads/2018/11/AI-and-Human-Rights.pdf>. p. 12. Acesso em 15 jul. 2023.

178 Por exemplo, embora haja a tentativa de retirar o viés racial de determinado sistema, ao não incluir “raça” como parâmetro de análise, é ainda possível que o sistema seja enviesado em razão de parâmetros de aproximação indireta para raça, como endereço, renda ou nível educacional, dado que comunidades marginalizadas racial e etnicamente, por exemplo, frequentemente vivem desproporcionalmente em piores condições socioeconômicas; ANDERSEN, Lindsey. **Human Rights in the Age of Artificial Intelligence**. Access Now, 2019. Disponível em: <https://www.accessnow.org/wp-content/uploads/2018/11/AI-and-Human-Rights.pdf>. p. 12. Acesso em 15 jul. 2023.

179 ANDERSEN, Lindsey. **Human Rights in the Age of Artificial Intelligence**. Access Now, 2019. Disponível em: <https://www.accessnow.org/wp-content/uploads/2018/11/AI-and-Human-Rights.pdf>. p. 12. Acesso em 15 jul. 2023; Executive Office of the President of the United States. **Big Data: A Report on Algorithmic Systems, Opportunity, and Civil Rights**. 16 mai. 2016. Disponível em: [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ostp/2016\\_0504\\_data\\_discrimination.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ostp/2016_0504_data_discrimination.pdf). p. 7. Acesso em 17 out. 2023.

180 Human Rights Council. **Racial discrimination and emerging digital technologies: a human rights analysis**. Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia, and related intolerance (Advance Edited Version), 18 jun. 2020, A/HRC/44/57. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session44/Pages/ListReports.aspx>. p. 3. Acesso em 23 nov. 2023.

181 “Entra lixo, sai lixo” é uma expressão clássica do campo da computação para indicar como dados ou instruções de entrada problemáticas produzirão saídas/resultados igualmente problemáticos, o que é especialmente relevante nos casos de aprendizado de máquina; GEIGER, R. Stuart; et al. *Garbage in, garbage out* revisited: What do machine learning application papers report about human-labeled training data? **Quantitative Science Studies** 2021; 2 (3), pp. 795–827. doi: [https://doi.org/10.1162/qss\\_a\\_00144](https://doi.org/10.1162/qss_a_00144). Acesso em 24 nov. 2023.

## 2.2. IA e colonialismo digital no Brasil

Com o intuito de acumulação de capitais, as relações capitalistas historicamente voltaram-se para práticas colonialistas de exploração das colônias para obtenção de matéria-prima e força de trabalho barateada. Para que essa exploração fosse legitimada, foi necessária a separação das categorias de sujeito e objeto, onde colonizado reduziu-se a mero meio de produção – um ser humano objetificado –, tendo no racismo o elemento estruturante de divisão e opressão, de forma a criar uma realidade de “universalismo diferencialista”.<sup>182</sup>

É nesse contexto que se insere o conceito de “colonialismo digital”, considerado traço objetivo do atual estágio de desenvolvimento do modo de produção capitalista,<sup>183</sup> que combina técnicas predatórias do colonialismo histórico com as modernas tecnologias digitais,<sup>184</sup> como a IA. Esse cenário passa por duas tendências: (i) uma nova divisão internacional do trabalho com a nova partilha territorial do mundo entre as *big techs*, de forma a reduzir o Sul Global a mero território para extração de dados; (ii) colonialismo de dados,<sup>185</sup> a partir da subsunção da vida humana às práticas extrativistas, panópticas e automatizadas do colonialismo digital,<sup>186</sup> que reduzem o ser humano a seus dados, entendidos como ativo na economia digital e, portanto, passíveis de acumulação capitalista.

De acordo com Deivison Faustino e Walter Lippold, o colonialismo digital seria a expressão tecnológica informacional do neocolonialismo tardio,<sup>187</sup> em uma estrutura imperialista de poder que ocorre por meio das tecnologias<sup>188</sup> e que é essencialmente permeado pelo racismo, sexismo, transfobia e demais formas de discriminação.<sup>189</sup>

Na atualidade, a estrutura colonizador e colonizado subsiste a partir, respectivamente, das *big techs*<sup>190</sup>, associadas aos Estados hegemônicos do Norte Global, e os países do

---

182 FAUSTINO, Deivison; LIPPOLD, Walter. **Colonialismo Digital: por uma crítica hacker-fenoniana**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2023. p. 51-57.

183 Ibid., p. 71.

184 CASSINO, João Francisco. O Sul Global e os Desafios Pós-Coloniais na Era Digital. In: DA SILVEIRA, Sérgio Amadeu; SOUZA, Joyce; CASSINO, João Francisco. **Colonialismo de dados: como opera a trincheira algorítmica na guerra neoliberal**. São Paulo: Autonomia Literária, 2021. p. 27.

185 COULDRY, Nick; MEIJIAS, Ulises A. Data Colonialism: Rethinking Big Data’s Relation to the Contemporary Subject. **Television & New Media**, 2019, Vol. 20(4), pp. 336–349.

186 FAUSTINO, Deivison; LIPPOLD, Walter. Op. cit., p. 24.

187 Ibid., p. 68.

188 DA SILVEIRA, Sérgio Amadeu. Prefácio. In: AVELINO, Rodolfo da Silva. **Colonialismo Digital: tecnologias de rastreamento online e a economia informacional**. São Paulo: 1ª Ed, Alameda, 2023. p. 10.

189 FAUSTINO, Deivison; LIPPOLD, Walter. Op. cit., p. 25.

190 As principais *big techs* compõem o chamado “GAFAM”: Google, Apple (Alphabet), Facebook (Meta), Amazon e Microsoft. Porém, tal acrônimo já se encontra desatualizado, pois desconsidera outras empresas atualmente relevantes, como o Tiktok, e não foi adequado para a mudança de nomenclatura da empresa Facebook para Meta e do Google para Alphabet.

Sul Global – estes utilizados para a mineração extrativista de dados e de matéria-prima bruta,<sup>191</sup> além de utilização como laboratórios reais de testagem de sistemas de IA e posterior mercado consumidor destas mesmas tecnologias, como se vê, por exemplo, na testagem acelerada de sistemas de reconhecimento facial em diferentes contextos, desde policiamento até utilização em escolas.

Assim, vemos que a introdução de novas e mais avançadas tecnologias digitais não rompem com os velhos padrões do colonialismo, mas o atualizam, reforçando suas formas de opressão por meio de práticas racistas, sexistas, transfóbicas e eurocentradas, camufladas na pretensa ideia de “universalismo” e “igualdade formal”, forjadas na exclusão material, subjetiva e epistêmica de povos subalternizados.<sup>192</sup>

Nesse cenário, as práticas colonialistas são atualizadas, reforçadas e amplificadas por certas utilizações da IA que tem por base relações históricas de poder relacionadas a assimetrias Norte-Sul,<sup>193</sup> sendo muitas vezes materializadas em processos discriminatórios permeados por sistemas de IA já existentes, a exemplo dos casos de racismo algorítmico.<sup>194</sup>

A já conhecida racialização colonial é, por exemplo, condição da emergência deste racismo algorítmico.<sup>195</sup> Todas essas questões do colonialismo digital foram e continuam sendo vividas e experienciadas no território brasileiro, enquanto ex-colônia e país do Mundo Majoritário/Sul-Global. Falamos, pois, de um contexto permeado pelo racismo estrutural<sup>196</sup> e pelo mito da democracia racial da sociedade brasileira, que são atualizadas por meio dos processos algorítmicos de IA.

### 3. REGULAÇÃO DE IA À BRASILEIRA

Considerando as premissas e conceitos fixados no tópico anterior, este capítulo analisará as iniciativas regulatórias que buscam criar regras para os sistemas de IA no Brasil. Inicialmente, passaremos por um contexto histórico dos últimos anos para entendermos

---

191 FAUSTINO, Deivison; LIPPOLD, Walter. Op. cit., p. 78-83.

192 CORRÊA, Bianca Kremer Nogueira. **Direito e Tecnologia em Perspectiva Ameericana:** autonomia, algoritmos e vieses raciais. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/58993/58993.PDF>. p. 11. Acesso em 10 jan. 2024.

193 EVANGELISTA, Rafael. Por uma etnografia do poder na inteligência artificial, no capitalismo de vigilância e no colonialismo digital. **Revista de arte, mídia e política.** São Paulo, vol. 16, nº 47, pp. 112-133, maio-agosto 2023, p. 131.

194 SILVA, Tarcízio. **Linha do Tempo do Racismo Algorítmico.** Blog do Tarcízio Silva, 2019. Disponível em: <https://tarciziosilva.com.br/blog/posts/racismo-algoritmico-linha-do-tempo>. Acesso em 09 jan. 2024.

195 FAUSTINO, Deivison; LIPPOLD, Walter. **Colonialismo Digital: por uma crítica hacker-fenoniana.** 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2023. p. 25.

196 De acordo com Silvio Almeida, o racismo é sempre estrutural, pois é um elemento que integra a organização política e econômica da sociedade; ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural.** São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. 264p. *Feminismos Plurais.* coord. Djamila Ribeiro.

as forças em disputa e onde estamos hoje em termos de avanços e desafios. Em seguida, o objetivo central será estabelecer elementos essenciais para a regulação de IA no contexto brasileiro, a partir de nossas necessidades e particularidades sociais, políticas e econômicas. Pretende-se afastar a ideia de que algo “à brasileira”, como questões de regulação tecnológica, é necessariamente ruim, mas, ao contrário, como positivo, já que, desta forma, pensa-se a tecnologia e sua regulação de acordo com os nossos termos.

### 3.1. Contexto de regulação de IA no Brasil

Desde 2020, o Congresso brasileiro recebeu diferentes propostas relacionadas à regulação de inteligência artificial no país. Junto delas, em paralelo, em abril de 2021, foi publicada a EBIA pelo Ministério de Ciência, Tecnologias e Inovação – MCTI. O documento, porém, foi considerado genérico e pouco aprofundado em questões básicas de planejamento ao não identificar atores responsáveis pela governança da tecnologia, não aprofundar métodos já disponíveis para permitir transparência e explicabilidade em sistemas de IA e incorporar de forma acrítica possibilidades de uso de IA para o campo da segurança pública, além de não aproveitar as contribuições públicas da sociedade que foram enviadas.<sup>197</sup>

Em um primeiro momento, além da (criticável) proposta do Executivo para a EBIA, dentre as propostas legislativas, destacou-se o projeto de lei (PL) 21/20, cujo objetivo inicial era o de estabelecer fundamentos, princípios e diretrizes para o desenvolvimento e a aplicação da IA no Brasil. Este projeto teve seu regime de urgência aprovado na Câmara dos Deputados em meados de 2021,<sup>198</sup> seguido de sua aprovação às pressas em setembro do mesmo ano.<sup>199</sup>

Sem o devido debate e a participação públicos que seriam esperados para um tema tão multifacetado e complexo como o de IA, o texto aprovado foi alvo de inúmeras críticas em razão de sua abordagem principiológica e pouco protetiva de direitos, além da baixa carga de coercibilidade que, inclusive, delegava a regulação efetiva para autoridades setoriais.<sup>200</sup> A partir desses elementos, o Brasil construiria apenas uma carta de intenções aplicável à IA, que continuaria a permitir o avanço não adequadamente regulado dos

---

197 GASPARG, Walter B.; DE MENDONÇA, Yasmin Curzi. **A Inteligência Artificial no Brasil ainda precisa de uma estratégia**. Relatório do Centro de Tecnologia e Sociedade da FGV Direito Rio, maio de 2021. Disponível em: <https://direitorio.fgv.br/sites/default/files/2022-08/ebia-pt-br.pdf>. p. 1. Acesso em 18 jul. 2023.

198 Câmara dos Deputados. Câmara aprova regime de urgência para projeto sobre inteligência artificial. Publicado em 06 jul. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/782074-camara-aprova-regime-de-urgencia-para-projeto-sobre-inteligencia-artificial/>. Acesso em 16 jul 2023.

199 Câmara dos Deputados. PL 21/2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2236340>. Acesso em: 16 jul. 2023.

200 Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa. **Nota Técnica - Contribuições do Data Privacy Brasil ao Projeto de Lei nº 21, de 04 de fevereiro de 2020**. Disponível em: [https://www.dataprivacybr.org/wp-content/uploads/2021/09/dpbr\\_notatecnica\\_pl21.pdf](https://www.dataprivacybr.org/wp-content/uploads/2021/09/dpbr_notatecnica_pl21.pdf). Acesso em 22 jul. 2023.

sistemas de IA, como uma espécie de carta de princípios na forma de lei federal.

Diante das críticas, vindas principalmente da sociedade civil e academia, foi constituída uma Comissão de Juristas no Senado Federal em fevereiro de 2022 para a criação de um substitutivo aos projetos de lei que tramitavam na casa a respeito da IA.<sup>201</sup> Também alvo de críticas, em razão da falta de diversidade de raça e região entre seus membros,<sup>202</sup> a Comissão – que ficou conhecida como CJSUBIA – desempenhou democraticamente seus trabalhos durante todo o ano de 2022, com a realização de audiências públicas multissetoriais e multidisciplinar a nível nacional e internacional,<sup>203</sup> além de receber contribuições públicas da sociedade.

Como resultado, foi entregue ao Senado Federal um relatório final de mais de 900 páginas com um novo texto de lei para a regulação de IA no Brasil que,<sup>204</sup> após algum tempo esquecido, foi finalmente protocolado como um novo projeto de lei pelo presidente Rodrigo Pacheco no início de maio de 2023 – o PL 2338/2023,<sup>205</sup> que tem o intuito de criar um adequado equilíbrio entre a proteção de direitos e liberdades fundamentais das pessoas que já interagem e sofrem com impactos destes sistemas, principalmente grupos vulneráveis, e a manutenção do avanço responsável da inovação e do desenvolvimento econômico-tecnológico.<sup>206</sup>

Para tal, o PL 2338 foi estruturado a partir de uma abordagem baseada em riscos conciliada com uma modelagem baseada em direitos, ou seja, construiu-se uma regulação assimétrica, que aumenta a carga obrigacional para os agentes regulados de acordo com o nível de risco de um determinado sistema de IA, o que é definido de acordo com uma avaliação preliminar (art. 13 do PL 2338).

De acordo com o relatório da CJSUBIA, buscou-se, além de fixar direitos básicos aplicáveis a todas as interações entre máquina e ser humano, intensifica-se tal carga obrigacional nos casos em que a IA produza efeitos jurídicos relevantes ou impactem

---

201 Senado Federal. Ato do Presidente do Senado Federal nº 4 de 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/152136>. Acesso em 16 jul. 2023.

202 Coalizão Direitos na Rede (CDR). **Carta Aberta | Regulação de Inteligência Artificial: um tema transversal que exige debate multissetorial e interdisciplinar**. Publicado em 23 fev. 2022. Disponível em: <https://direitosnarede.org.br/carta-aberta-regulacao-ia/>. Acesso em 16 jul. 2023.

203 Senado Federal. Documentos de Audiências Públicas. CJSUBIA. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/audiencias?codcol=2504>. Acesso em 16 jul. 2023.

204 Agência Senado. **Inteligência Artificial: comissão de juristas entrega relatório nesta terça**. Publicado em 05 dez. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/12/05/inteligencia-artificial-comissao-de-juristas-entrega-relatorio-nesta-terca>. Acesso em 16 jul. 2023.

205 Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2338, de 2023**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>. Acesso em 16 jul. 2023.

206 CJSUBIA. Relatório Final da Comissão de Juristas Responsável por Subsidiar a Elaboração de Substitutivo sobre Inteligência Artificial no Brasil. 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/documentos/noticias/Relato%CC%81rio%20final%20CJSUBIA.pdf>. p. 9. Acesso em 16 jul. 2023.

os indivíduos de forma significativa.<sup>207</sup>

### 3.2. Elementos indispensáveis para se pensar na governança de IA a partir das particularidades brasileiras

Com a combinação de uma sociedade que já tem em sua base o racismo e outras formas de discriminação com uma tecnologia que comprovadamente amplia esses problemas ao trabalhar a favor das estruturas do colonialismo digital, torna-se crucial que a governança da IA no contexto brasileiro tenha como princípios fundamentais o antirracismo e a antidiscriminação.<sup>208</sup> Esses valores devem ser buscados como objetivos fundamentais a serem alcançados pela futura legislação e por políticas públicas, a fim de garantir que a tecnologia contribua efetivamente para o avanço social.

Neste ponto, importante mencionar o conceito de amefricanidade desenvolvido por Lélia Gonzalez.<sup>209</sup> De acordo com a autora, “americano” ou “amefricana” refere-se aos descendentes não apenas da África, trazidos pelo tráfico negreiro, mas também de povos originários que chegaram às Américas muito antes de Colombo – ambos permeados pelo mesmo sistema de dominação representado pelo racismo.<sup>210</sup> Tal concepção de Lélia pode ser utilizado como base para pensarmos em uma regulação de IA de acordo com nossa gramática própria, rechaçando o modelo colonialista baseado na pretensa universalidade<sup>211</sup> que vem da noção de centralidade europeia e ideologia de branqueamento.<sup>212</sup>

Por isso, no contexto brasileiro, em termos de processos legislativos, a regulação dos

---

207 CJSUBIA. Relatório Final da Comissão de Juristas Responsável por Subsidiar a Elaboração de Substituto sobre Inteligência Artificial no Brasil. 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/porta/p/SiteAssets/documentos/noticias/Relato%CC%81rio%20final%20CJSUBIA.pdf>. p. 10-11. Acesso em 16 jul. 2023.

208 DA SILVA, Paula Guedes Fernandes; GARROTE, Marina Gonçalves. **Insuficiência dos princípios éticos para normatização da Inteligência Artificial: o antirracismo e a anti-discriminação como vetores da regulação de IA no Brasil**. *poliTICS* 34, publicado em setembro de 2022. Disponível em: <https://politics.org.br/edicoes/insuficiencia-dos-principios-eticos-para-normatizacao-da-inteligencia-artificial-o>. Acesso em 17 jul. 2023.

209 GONZALEZ, Lélia. **A categoria político-cultural de amefricanidade**. In: *Tempo Brasileiro*. Rio de Janeiro, nº. 92/93 (jan/jun), 1988. p. 69-82; GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo afrolatinoamericano*. *Revista Isis Internacional*, Santiago, v. 9, p. 133-141, 1988.

210 GONZALEZ, Lélia. **A categoria político-cultural de amefricanidade**. In: *Tempo Brasileiro*. Rio de Janeiro, nº. 92/93 (jan/jun), 1988. p. 69-82; GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo afrolatinoamericano*. *Revista Isis Internacional*, Santiago, v. 9, p. 133-141, 1988, p. 62-82.

211 ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. 264p. *Feminismos Plurais*. coord. Djamila Ribeiro. p. 25-29.

212 CORRÊA, Bianca Kremer Nogueira. **Direito e Tecnologia em Perspectiva Amefricana: autonomia, algoritmos e vieses raciais**. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/58993/58993.PDF>. p. 18 e 19. Acesso em 10 jan. 2024.



usos de IA deve conter disposições explicitamente antirracistas e antidiscriminatórias, já que, diante do racismo estrutural – inerente à ordem social – a única forma de combatê-lo é com a adoção de práticas antirracistas efetivas.<sup>213</sup> No projeto de lei 2338/2023, a partir da adoção de conceitos de discriminação direta e indireta, extraídos da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (com *status* constitucional no ordenamento jurídico brasileiro), além da inclusão da proteção reforçada de grupos vulneráveis e hipervulneráveis em diferentes dispositivos legais, é possível falarmos de um primeiro rascunho de uma gramática expressamente antirracista para a regulação de IA.

Ademais, a proteção de direitos fundamentais por meio da adoção de práticas antirracistas e antidiscriminatórias não é eficiente na ausência de um arranjo institucional de fiscalização e supervisão que se soma à obrigatoriedade de ferramentas de governança, como a avaliação de impacto algorítmico (AIA) em direitos humanos – o que faz com que seja urgente que a regulação de IA no cenário brasileiro considere também como suas regras serão aplicadas na prática e posteriormente fiscalizadas.

Somado a isso, para além de princípios, fundamentos e objetivos bem-intencionados, quaisquer projetos de regulação de IA no Brasil deve centrar-se na governança algorítmica por meio de instrumentos concretos, sob pena de nos limitarmos a limites éticos vazios, que não seriam suficientes para lidar com a proteção de minorias e grupos vulneráveis no contexto das dinâmicas de poder de um local situado no cenário de Sul-Global, permeado por interesses hegemônicos da herança colonial, aristocrática, burguesa e patriarcal.<sup>214</sup>

Consequentemente, defende-se a essencialidade de previsão da elaboração de AIA em uma futura lei que vise regulamentar a IA no Brasil como elemento de governança, já que, quando devidamente procedimentalizada, serve de potencial instrumento para prevenção e mitigação de ameaças futuras que sistemas de IA possam causar aos direitos humanos.<sup>215</sup> Tal instrumento regulatório deve ser realizado por atores da cadeia produtiva de IA antes de sua aplicação na realidade prática e atualizado de tempos em tempos, levando em especial consideração pessoas vulnerabilizadas da sociedade brasileira, a exemplo de pessoas negras, mulheres, a comunidade LGBTQIA+, indivíduos de baixa classe social e indígenas.

Dito isso, como já mencionado, é fundamental que o marco regulatório brasileiro de IA

---

213 ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. 264p. *Feminismos Plurais*. coord. Djamila Ribeiro. p. 48.

214 CORRÊA, Bianca Kremer Nogueira. **Direito e Tecnologia em Perspectiva Amefricana**: autonomia, algoritmos e vieses raciais. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/58993/58993.PDF>. p. 213 e 235. Acesso em 11 jan. 2024.

215 DA SILVA, Paula Guedes Fernandes; FRAJHOF, Isabella; MONTEIRO, Julia Iunes; MULHOLLAND, Caitlin. Avaliação de impacto algorítmico: o que é e como está regulada no PL 2.338/23 do Brasil. *Migalhas*, publicado em 19 de outubro de 2023. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-de-responsabilidade-civil/395547/avaliacao-de-impacto-algoritmico>. Acesso em 12 jan. 2024.



seja embasado no princípio da não-discriminação, tanto direta como indireta, que deve ser considerado como critério válido para as atividades de fomento, desenvolvimento e uso da IA no Brasil. Isso implica a implementação de instrumentos concretos de ação preventiva e de prestação de contas, como a já mencionada avaliação de impacto algorítmico em direitos humanos, que deve adotar uma abordagem clara e firme contra a discriminação.<sup>216</sup>

Ainda, como fruto do princípio da precaução, é essencial também catalogar alguns usos de IA como proibidos desde logo, por não serem compatíveis com direitos fundamentais, a exemplo de sistemas de reconhecimento facial à distância para fins de segurança pública, *social scoring* ou sistemas de IA que avaliam estados emocionais – práticas essas que não apresentam embasamento científico aceitável e acabam por perpetuar racismo científico e teorias eugenistas discriminatórias.

Embora seja positivo que o regulador brasileiro busque inspiração em modelos regulatórios bem-sucedidos do cenário internacional,<sup>217</sup> especialmente da União Europeia (*EU AI Act*), o país precisa refletir de forma crítica e promover debates públicos antes de incorporar soluções estrangeiras. Muitas dessas abordagens têm suas bases na ideia equivocada de universalidade, que é representada por um sujeito de direito eurocêntrico que reforça a posição do país enquanto colônia do colonialismo digital. Portanto, o artigo defende que uma regulação à brasileira de IA deve ser concebida em termos próprios, levando em conta a colonialidade como um elemento presente em todo o seu contexto histórico, político, social e econômico e que não deve ser ignorada.<sup>218</sup>

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da desconstrução do mito da neutralidade dos sistemas de IA e com a constatação de seu papel fundamental para a continuidade e reforço de opressões inerentes do binômio capitalismo-colonialismo, o objetivo do artigo centra-se, de acordo com a metodologia hermenêutico-doutrinal de fontes multidisciplinares brasileiras e

---

216 BARBOSA, Arthur Almeida Meneses et al. Documento Preto I. **Aqaltune Lab**, maio 2022. Disponível em: <https://www.aqaltunelab.com.br/wp-content/uploads/2022/06/AQUALTUNELAB-DocumentoPreto-AI-V1-digital.pdf>. Acesso em 11 jan. 2024.

217 Nesse contexto, é válido o estudo sobre o conceito de convergência/interoperabilidade regulatória no contexto de regulação de IA no Brasil, o que é bem explorado em: BIONI, Bruno; GARROTE, Marina; GUEDES, Paula. Temas centrais na Regulação de IA: O local, o regional e o global na busca da interoperabilidade regulatória. São Paulo: Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa, 2023. Disponível em: <https://www.dataprivacybr.org/temas-centrais-na-regulacao-de-ia-o-local-regional-e-o-global-na-busca-da-interoperabilidade-regulatoria/>. Acesso em 10 jan. 2024.

218 CORRÊA, Bianca Kremer Nogueira. **Direito e Tecnologia em Perspectiva Amefricana**: autonomia, algoritmos e vieses raciais. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/58993/58993.PDF>. p. 212. Acesso em 11 jan. 2024.

internacionais, na análise da IA enquanto um instrumento eficiente do colonialismo digital.

Para alcançarmos tal entendimento, foi essencial recorrer aos estudos relativos às práticas do capitalismo, colonialismo e racismo enquanto tríade que, permeada por novas técnicas, como a IA, sustentam o colonialismo digital a partir da exploração do povo colonizado por Estados do Norte Global e empresas privadas monopolistas do ramo das tecnologias digitais (*big techs*).

Nesse ponto, o artigo voltou primeiramente sua atenção para o cenário brasileiro, já que, enquanto país de Sul Global, o Brasil sofre de forma reforçada com os efeitos destes processos exploratórios, já sentidos desde os primórdios do colonialismo histórico. A herança colonial aristocrática, burguesa e patriarcal, concretizada nas práticas de discriminações estruturais de gênero, raça, classe social e território, são atualizados, reforçados e amplificados pelos sistemas de IA, cada vez mais utilizados para a tomada de decisão sobre aspectos críticos da vida dos brasileiros.

Nas palavras de Faustino e Lippold, a descolonização da tecnologia passa pela compreensão, pela ação e pelo controle dos meios tecnológicos pelas populações das periferias do capitalismo,<sup>219</sup> como é o caso do Brasil. Logo, a partir das premissas estabelecidas ao longo do trabalho e da contextualização do atual cenário regulatório da IA no Brasil, o objetivo central do artigo foi o de refletir sobre elementos essenciais que devem constar de uma futura regulação da IA no Brasil.

Longe de esgotar o tema, tão complexo e dinâmico, como conclusões defende-se que a regulação dos usos da IA no Brasil seja pensada nos nossos termos de mundo majoritário, a partir de nossas especificidades, sem a importação impensada de modelos regulatórios do Norte Global. Apesar de fundamental que o país caminhe em direção à convergência regulatória com outros instrumentos internacionais, é essencial analisar criticamente o que faz sentido para a nossa realidade para somente importar o que nos afasta dos processos de colonização, sempre considerando nossas particulares e especificidades em termos de vulnerabilidades de raça, gênero, condição social e território. O que o Brasil precisa é simultaneamente caminhar em conjunto com tópicos centrais de regulação que façam sentido internacionalmente na promoção e defesa de direitos fundamentais, mas tropicalizar o que nos é particular.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agência Senado. **Inteligência Artificial: comissão de juristas entrega relatório nesta terça.** Publicado em 05 dez. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/12/05/inteligencia-artificial-comissao-de-juristas-entrega-relatorio->

---

219 FAUSTINO, Deivison; LIPPOLD, Walter. **Colonialismo Digital: por uma crítica hacker-fenoniana.** 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2023. p. 13.

[nesta-terca](#). Acesso em 16 jul. 2023.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. 264p. Feminismos Plurais. coord. Djamila Ribeiro.

ANDERSEN, Lindsey. **Human Rights in the Age of Artificial Intelligence**. Access Now, 2019. Disponível em: <https://www.accessnow.org/wp-content/uploads/2018/11/AI-and-Human-Rights.pdf>. Acesso em 15 jul. 2023.

Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa. **Nota Técnica - Contribuições do Data Privacy Brasil ao Projeto de Lei nº 21, de 04 de fevereiro de 2020**. Disponível em: [https://www.dataprivacybr.org/wp-content/uploads/2021/09/dpbr\\_notatecnica\\_pl21.pdf](https://www.dataprivacybr.org/wp-content/uploads/2021/09/dpbr_notatecnica_pl21.pdf). Acesso em 22 jul. 2023.

AVELINO, Rodolfo da Silva. **Colonialismo Digital: tecnologias de rastreamento online e a economia informacional**. 1ª Ed. São Paulo: Alameda, 2023.

BARBOSA, Arthur Almeida Meneses et al. Documento Preto I. Aqualtune Lab, maio 2022. Disponível em: <https://www.aqualtunelab.com.br/wp-content/uploads/2022/06/AQUALTUNELAB-DocumentoPreto-AI-V1-digital.pdf>. Acesso em 10 jan. 2024.

BIONI, Bruno; GARROTE, Marina; GUEDES, Paula. **Temas centrais na Regulação de IA: O local, o regional e o global na busca da interoperabilidade regulatória**. São Paulo: Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa, 2023.

BRAGA, Carolina Henrique da Costa. **Decisões Automatizadas e Discriminação: Pesquisa de Propostas Éticas e Regulatórias no Policiamento Preditivo**. Dissertação de Mestrado do programa de Pós-Graduação em Princípios Fundamentais e Novos Direitos da Universidade Estácio de Sá (UNESA). Orientação do professor Nilton César da Silva Flores. Rio de Janeiro, 2019.

Câmara dos Deputados. Câmara aprova regime de urgência para projeto sobre inteligência artificial. Publicado em 06 jul. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/782074-camara-aprova-regime-de-urgencia-para-projeto-sobre-inteligencia-artificial/>. Acesso em 16 jul. 2023.

Câmara dos Deputados. PL 21/2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2236340>. Acesso em 16 jul. 2023.

CASSINO, João Francisco. O Sul Global e os Desafios Pós-Coloniais na Era Digital. In: DA SILVEIRA, Sérgio Amadeu; SOUZA, Joyce; CASSINO, João Francisco. **Colonialismo de dados: como opera a trincheira algorítmica na guerra neoliberal**. São Paulo: Autonomia Literária, 2021.

Coalizão Direitos na Rede (CDR). **Carta Aberta | Regulação de Inteligência Artificial: um tema transversal que exige debate multissetorial e interdisciplinar.** Publicado em 23 fev. 2022. Disponível em: <https://direitosnarede.org.br/carta-aberta-regulacao-ia/>. Acesso em 16 jul. 2023.

Comissão Europeia. Proposta de Regulamento de Inteligência Artificial. Bruxelas: Comissão Europeia, [2021]. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa75ed71a1.0004.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF).

Comissão Europeia. **White Paper on Artificial Intelligence - a European approach to excellence and trust.** Bruxelas, COM (2020) 65 final, 19 fev. 2020. Disponível em: [https://commission.europa.eu/system/files/2020-02/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2020-02/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_en.pdf).

CORRÊA, Bianca Kremer Nogueira. **Direito e Tecnologia em Perspectiva Amefricana: autonomia, algoritmos e vieses raciais.** Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/58993/58993.PDF>.

COULDRY, Nick; MEIJIAS, Ulises A. Data Colonialism: Rethinking Big Data's Relation to the Contemporary Subject. **Television & New Media**, 2019, Vol. 20(4), pp. 336–349.

CRAWFORD, Kate. **Atlas of AI: Power, Politics, and the Planetary Costs of Artificial Intelligence.** Londres: Yale University Press, 2021.p. 211.

DA SILVA, Paula Guedes Fernandes da Silva; GARROTE, Marina. **Insuficiência dos princípios éticos para normatização da Inteligência Artificial: o antirracismo e a anti-discriminação como vetores da regulação de IA no Brasil.** Anais do V Encontro da Rede de Pesquisa em Governança da Internet, v. 5, 2022. ISSN: 2675-1690. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1d7zj7KexmxvnjnVVDnkXfllkXQSaTCcO/view>.

DA SILVA, Paula Guedes Fernandes; GARROTE, Marina Gonçalves. **Insuficiência dos princípios éticos para normatização da Inteligência Artificial: o antirracismo e a anti-discriminação como vetores da regulação de IA no Brasil.** poliTICS 34, publicado em setembro de 2022. Disponível em: <https://politics.org.br/edicoes/insuficiencia-dos-principios-eticos-para-normatizacao-da-inteligencia-artificial-o>.

DA SILVEIRA, Sérgio Amadeu. Prefácio. In: AVELINO, Rodolfo da Silva. **Colonialismo Digital: tecnologias de rastreamento online e a economia informacional.** São Paulo: 1ª Ed, Alameda, 2023.

European Commission. **White Paper on Artificial Intelligence: A European approach to excellence and trust.** Bruxelas, 19 fev. 2020. Disponível em: <https://eur-lex.europa>.

[eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0065&from=FR](https://eu.legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0065&from=FR). Acesso em 15 jul. 2023.

EVANGELISTA, Rafael. Por uma etnografia do poder na inteligência artificial, no capitalismo de vigilância e no colonialismo digital. **Revista de arte, mídia e política**. São Paulo, vol. 16, nº 47, pp. 112-133, maio-agosto 2023.

FAUSTINO, Deivison; LIPPOLD, Walter. **Colonialismo Digital: por uma crítica hacker-fenoniana**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2023.

GASPAR, Walter B.; DE MENDONÇA, Yasmin Curzi. **A Inteligência Artificial no Brasil ainda precisa de uma estratégia**. Relatório do Centro de Tecnologia e Sociedade da FGV Direito Rio, maio de 2021. Disponível em: <https://diretorio.fgv.br/sites/default/files/2022-08/ebia-pt-br.pdf>. Acesso em 18 jul. 2023.

GEIGER, R. Stuart; et al. “Garbage in, garbage out” revisited: What do machine learning application papers report about human-labeled training data? **Quantitative Science Studies** 2021; 2 (3), pp. 795–827. doi: [https://doi.org/10.1162/qss\\_a\\_00144](https://doi.org/10.1162/qss_a_00144). Acesso em 24 nov. 2023.

GONZALEZ, Lélia. **A categoria político-cultural de amefricanidade**. In: Tempo Brasileiro. Rio de Janeiro, nº. 92/93 (jan/jun), 1988. p.69-82.

GONZALEZ, Lélia. Por um feminismo afrolatinoamericano. *Revista Isis Internacional*, Santiago, v. 9, p. 133-141, 1988.

MEDON, Felipe. **Inteligência Artificial e Responsabilidade Civil: Autonomia, Riscos e Solidariedade**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2ª Ed., 2022. 576p.

NOVAES, Thiago; DAGNINO, Renato. **O Fetiche da Tecnologia**. *ORG & DEMO*, v.5, n.2, p.189-210, 2004.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). **Recommendation of the Council on Artificial Intelligence**. Adotado em 21 mai. 2019. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>. Acesso em 17 jul. 2023.

RUSSEL, Stuart; PERSET, Karine; GROBELNIK, Marko. Updates to the OECD’s definition of an AI system explained. **OECD AI Policy Observatory**, publicado em 29 nov. 2023. Disponível em: <https://oecd.ai/en/wonk/ai-system-definition-update>. Acesso em 17 dez. 2023.

Senado Federal. Ato do Presidente do Senado Federal nº 4 de 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/152136>. Acesso em

16 jul. 2023.

Senado Federal. Documentos de Audiências Públicas. CJSUBIA. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/audiencias?codcol=2504>. Acesso em 16 jul. 2023.

Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2338, de 2023**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>. Acesso em 16 jul. 2023.

SILVA, Tarcízio. Linha do Tempo do Racismo Algorítmico. **Blog do Tarcízio Silva**, 2019. Disponível em: <https://tarciziosilva.com.br/blog/posts/racismo-algoritmico-linha-do-tempo>. Acesso em 09 jan. 2024.

Grupo de Trabalho

# *Investigações criminais e segurança pública*

COORDENAÇÃO

Paulo Rená da Silva Santarém e Lucas Caetano

Neste Grupo de Trabalho, participaram pessoas que pesquisam, em abordagem crítica e reflexiva, as implicações de investigações criminais e segurança pública no contexto de governança da internet. Em **As Bases de Dados Utilizadas Para o Reconhecimento Facial da Secretaria de Segurança Pública da Bahia e a Atualização do Terror Racial**, a construção do Banco Nacional de Mandados de Prisão do CNJ e o Registro Civil da Secretaria de Segurança Pública da Bahia são analisadas como reafirmações do repertório racista do sistema penal brasileiro, em especial pela digitalização da ideia de “terror racial”, destacando violências e violações de direitos fundamentais.

Em um panorama histórico, por sua vez, o trabalho **Dez Anos do Caso Snowden: Avanços e Tendências na Agenda da Cibersegurança e Proteção de Dados Pessoais no Brasil** examina quais foram os avanços do Brasil em termos de cibersegurança e privacidade após as revelações de Edward Snowden sobre as práticas da NSA estadunidense, avaliando as mudanças em três eixos (regulamentação, arquitetura institucional e inserção internacional) e evidenciando a persistência de lacunas na segurança cibernética nacional.

*Paulo Rená da Silva Santarém e Lucas Caetano*



# AS BASES DE DADOS UTILIZADAS PARA O RECONHECIMENTO FACIAL DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DA BAHIA E A ATUALIZAÇÃO DO TERROR RACIAL

*THE DATABASES USED FOR FACIAL RECOGNITION BY THE SECRETARIAT OF PUBLIC SECURITY OF BAHIA AND THE RACIAL TERROR DIGITAL UPDATE*

Pedro Diogo Carvalho Monteiro<sup>220</sup>

## Resumo

Este artigo tem como objeto de estudo a construção da base de dados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia para fins de alimentar o sistema de reconhecimento facial para captura de pessoas classificadas como foragidos da justiça. Utilizando uma metodologia de pesquisa documental e pesquisa bibliográfica a partir de lentes raciais, temos como problema de pesquisa como essa base de dados tende a atualizar o terror racial histórico estabelecido no Brasil, assim como promover outras violências e violações a direitos fundamentais como à proteção de dados e a privacidade. Nesse sentido, realizamos considerações sobre o que se entende como terror racial e como o sistema penal brasileiro a expressa e em seguida, tendo as dimensões do contexto, tocamos as bases de dados utilizadas: O Banco Nacional de Mandados de Prisão do CNJ e o Registro Civil da Secretaria de Segurança Pública. A partir dessas informações, podemos pensar como a extração de dados e sua utilização para uma técnica de vigilância expressa a digitalização do terror racial, diante do modo como os dados irão reafirmar o repertório racista do sistema penal, assim como outras potenciais violações de direitos fundamentais, especialmente da população alvo da arquitetura penal.

---

220 Mestre em Direito Penal e Liberdades Públicas pela Universidade Federal da Bahia. Graduado em Direito pela Universidade do Estado da Bahia. Coordenador de Vigilância no Laboratório de Políticas Públicas e Internet (LAPIN). Membro integrante da Coalizão Direitos na Rede (CDR)

**Palavras-chave:** base de dados; terror racial; reconhecimento facial; racismo; sistema penal.

## Abstract

This article focuses on constructing a database by the Public Security Department of the State of Bahia to feed a facial recognition system to capture individuals classified as fugitives from justice. Employing a methodology of documentary research and bibliographic research through a racial lens, our research problem is how this database tends to perpetuate the historical racial terror established in Brazil, as well as promote other forms of violence and violations of fundamental rights such as data protection and privacy. In this sense, we consider what is understood as racial terror and how the Brazilian penal system expresses it. Subsequently, we examine the databases used within the context: the National Arrest Warrant Bank of the National Council of Justice (CNJ) and the Civil Registry of the Public Security Department. Based on this information, we reflect on how data extraction and its utilization for surveillance techniques express the digitalization of racial terror, given how the data will reaffirm the racist repertoire of the penal system, as well as other potential violations of fundamental rights, especially among the population targeted by the penal architecture.

**Keywords:** database; racial terror; facial recognition; racism; penal system.

## 1. INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2018, foi lançado pelo Estado da Bahia, através da Secretaria de Segurança Pública, o Projeto Vídeo-Polícia, caracterizado pela implantação de um sistema de reconhecimento facial para captura de foragidos do Sistema de Justiça Criminal.<sup>221</sup> O sistema permite que pessoas rotuladas como “criminosas” com mandados de prisão em aberto que sejam captadas pela rede de videomonitoramento e confirmado seu “match”, ocorra a prisão dos reconhecidos pelo sistema. Inicialmente circunscrito em Salvador/Bahia e utilizado em grandes eventos como o Réveillon e o Carnaval, o sistema passou por um processo de expansão em 2022 e chega agora a diversas cidades do interior baiano. São mais de 800 prisões informadas pelo governo baiano até o presente momento.

Como toda tecnologia de reconhecimento facial, o sistema funciona através de um banco de dados previamente criado que permite a identificação dos alvos a serem capturados. No caso, o sistema utiliza o Banco Nacional de Mandados de Prisão do Conselho Nacional de Justiça, mas também utiliza o suporte do Registro Geral para a inclusão de fotos com

---

221 BAHIA, Secretaria da Ciência, Tecnologia e Inovação da. Vídeo Policiamento vai facilitar identificação de procurados. **SECT**, Notícias, 19 Dezembro 2018. Disponível em: <http://www.secti.ba.gov.br/2018/12/1614/Video-Policiamento-vai-facilitar-identificacao-de-procurados.html>. Acesso em: 26 nov. 2023.

maior qualidade. O centro da nossa discussão crítica está na construção desse banco de dados para o sistema.

Sistemas de reconhecimento facial são criticados por seu potencial de discriminação algorítmica tendo em vista vieses de raça, gênero e outros marcadores de diferença. No mesmo sentido, grandes bases de dados que alimentam esses sistemas são também criticadas diante do modo como os operadores das tecnologias podem alimentar essas de forma a reafirmar violências estruturalmente estabelecidas como racismo. Isso é materialmente visível no campo da segurança pública no qual populações a qual o sistema penal se direciona serão reafirmadas como alvo através das informações que alimentam a tecnologia de vigilância, agora com seus registros biométricos faciais criando uma marca permanente de perseguição.

O nosso foco nesta pesquisa é tratar como a implantação do reconhecimento facial da Bahia para fins policiais, através do banco de dados já explicado aponta para a atualização do que compreendemos como o “terror racial”. Escolhemos refletir sobre o tema a partir de lentes raciais no que tange a perspectiva negra, tendo em vista como bem reflete pesquisadoras como Ana Flauzina, Vilma Reis, Juliana Borges, Luciano Goés, entre outros, o modo como o sistema penal brasileiro tem seu alvo marcado em pessoas negras.

O nosso problema de pesquisa centra-se na reflexão de como os bancos de dados utilizados pela SSP/BA, diante da bibliográfica crítica e interdisciplinar sobre o tema de novas tecnologias digitais e racismo, reflete a atualização e digitalização do terror racial. Nesse sentido, metodologicamente nossa pesquisa atravessa por uma coleta de informações sobre o sistema de reconhecimento facial da Bahia, ou seja, por pesquisa documental no banco de notícias da Secretaria de Segurança Pública da Bahia, publicações em jornais eletrônicos, documentos oficiais do Governo do Estado, entre outros. Combinada com a pesquisa bibliográfica, buscamos fazer uma exploração reflexiva sobre o tema.

Temos como objetivo primário explicar como a construção dessa base de dados se insere na lógica do terror racial característico do maquinário penal brasileiro. Mas secundariamente, nossos objetivos também compreendam a: a) explorar a concepção de “terror racial”, seu lugar no sistema penal brasileiro e sua relação com conjuntos informacionais; b) Exploração das características essenciais dessas bases de dados; c) brevemente atravessar possíveis riscos a proteção de dados e privacidade a qual a sua utilização pode representar.

## 2. DO TERROR RACIAL E DAS PRÁTICAS DE VIGILÂNCIA

Em primeiro lugar, nos incumbe refletir o que entendemos como terror racial para os fins deste trabalho. Partimos das considerações da intelectual estadunidense Saidiya Hartman<sup>222</sup> que reflete o terror racial a partir da ideia do modo como a sociedade branca criou obstáculos para pessoas negras não escaparem ao regime de cativo e violência total da escravatura, seja em condições materiais ou simbólicas. A forma como Hartman aborda isso é interessante para reflexões sobre vigilância, sistema penal e racismo, tendo o modo como práticas de monitoramento a partir da criminalização são essenciais para manutenção das hierarquias raciais e a espoliação do povo negro no contexto global de pós-abolição.

Ter o controle sobre as informações que ditam o destino do Outro – no caso o outro racializado como “negro” – foi essencial para o sistema escravocrata. Informações sobre a pessoa violentada como mercadoria eram essenciais para o controle e monitoramento. A socióloga Simone Browne<sup>223</sup> aponta para o ferro em brasa como um instrumento utilizado pelos senhores de escravos e pelos traficantes dos navios negreiros, como uma tecnologia biométrica que demarcava o corpo a partir da figura do “escravo” monitoradas pela informação sobre esta. Do mesmo modo, temos também os folhetos de fugitivos, como documentos que descreviam os corpos de escravos que não aceitavam a imposição do regime de terror. Essas duas tecnologias expõem no entendimento de Browne, o modo como uma série de instrumentos, biométricos por dizerem algo sobre o corpo, tinham o papel de manter esse regime de cativo e de terror racial nos moldes que Hartman trata, da “não possibilidade de fuga”.

A suposta não possibilidade de fuga refletida por Hartman e objetivada pelas elites escravagistas em face da resistência negra era configurada com auxílio de acúmulo de dados, de informação sobre aqueles corpos sob a posse dos ditos senhores. Importante destacar o fato que essa estrutura de vigilância e monitoramento tem sua relevância não só em manter o regime de controle construído segundo a escravatura, mas sobretudo em ser um componente de um aparato construído para derrubar a forte resistência negra. A quilombagem – como desenvolveu Clóvis Moura<sup>224</sup> – e outras rebeldias da negritude no Brasil foi uma verdadeira construção de práticas de contra-vigilância.<sup>225</sup>

Em meio essa relação de vigilância e contra-vigilância e do desenvolvimento dos

---

222 HARTMAN, Saidiya. **Scenes of Subjection: Terror, Slavery, and Self-Making in Nineteenth-Century America**. Oxford University Press, Nova York e Oxford, 1997.

223 BROWNE, S. **Dark matters: On the surveillance of blackness**, London, Duke University Press, 2015, p. 91

224 MOURA, Clóvis. **A quilombagem como expressão de protesto radical**. In: Marxist.org, 2001. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/moura/2001/mes/quilombagem.html>. Acesso em: 26 nov. 2023.

225 SALOMÃO, Elizandra. MONTEIRO, Pedro. Entre os aparelhos de repressão e a quilombagem: Vigilância e contra-vigilância negra a partir do olhar de Clóvis Moura. In: **Griots e tecnologias digitais (livro eletrônico)**, Brasília, DF, IBDAP e Desvelar, 2023. Disponível em: <https://tarciziosilva.com.br/blog/wp-content/uploads/2023/11/Griots-e-Tecnologias-Digitais.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2023.

saberes e tecnologias manter o controle racial,<sup>226</sup> A construção de arquivos policiais e da antropologia criminal biopsicossocial de nomes como Lombroso, Ferri ou o brasileiro Nina Rodrigues, aponta para a relação íntima entre bancos de informações policiais e a construção da suspeição policial sobre pessoas negras, especificamente no contexto brasileiro. Como explica Luciano Goés<sup>227</sup>, a ciência operada nesse contexto teve um papel concreto de transfigurar a negritude em um “fato criminógeno” e foi essencial na construção da suspeita policial e do *modus operandi* da Justiça Criminal como máquina de condenar pessoas negras. Ao mesmo tempo, os arquivos desse sistema penal se tornam consequentemente refletores de uma política de Estado racista e antinegra.

Como sabemos, esse é um processo que não será rompido, mas sim reafirmado e atualizado e deixado mais sofisticado através da história do Estado Brasileiro. Como Ana Flauzina<sup>228</sup> explica, esse complexo de instrumentos e procedimentos que levam pessoas e comunidades negras em direção à morte – seja material ou simbólica – compreende um fator estrutural do Estado Brasileiro e que tem no sistema penal a faceta mais visível. Um sistema penal baseado no regime diferencial de tratamento entre pessoas brancas e negras, atualmente operado por uma polícia que trabalha em um modelo de confronto militar – algo expandido pela violenta ditadura militar –, na letalidade e no encarceramento em massa. Uma política criminal orientada pelo conservadorismo burguês dos ditos crimes patrimoniais como roubo e furto e por um “Guerra as Drogas” que falha em seus objetivos declarados de destruir o tráfico de entorpecentes enquanto alcança seu alvo concreto de controlar territórios negros.

Na Bahia, a lógica do terror racial e do genocídio da população negra pode ser observada por uma polícia extremamente letal a qual o ex-governador – atual Ministro da Casa Civil – parabenizou após a famosa Chacina do Cabula, comparando os policiais executores a artilheiros cobrando pênaltis<sup>229</sup> em uma partida de futebol. Presídios superlotados, bases militares em territórios ditos “de alta criminalidade”<sup>230</sup> e abordagens policiais violentas são parte do cenário baiano no que tange a segurança pública.

Em 2023, a Rede Observatórios de Segurança lançou relatório sobre letalidade no Brasil a partir de lentes raciais. Ao tratar do estado da Bahia, indicou que em 2022, em um

---

226 DAVIS, Angela. **Estarão as Prisões Obsoletas**. Editora Diffel, Rio de Janeiro, 2019.

227 GOÉS, Luciano. **A tradução do paradigma etiológica de criminologia no Brasil**: Um diálogo entre Cesare Lombroso e Nina Rodrigues na perspectiva centro-margem. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

228 FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão**: O sistema penal e o projeto genocida do Estado Brasileiro. Editora Brado, 2 ed., Brasília, 2017.

229 CORREIO 24 HORAS. É como um artilheiro em frente ao gol’, diz Rui Costa sobre ação da PM com doze mortos no Cabula. **Correios**, 06 Fevereiro 2015. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/e-como-um-artilheiro-em-frente-ao-gol-diz-rui-costa-sobre-acao-da-pm-com-doze-mortos-no-cabula/>. Acesso em: 15 Junho 2022.

230 AVELAR, Laís da Silva. **“O Pacto Pela Vida, Aqui, é o Pacto Pela Morte!”**: O controle racializado das bases comunitárias de segurança pelas narrativas de jovens do Grande Nordeste de Amaralina. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 2016.

estado com proporção de 80,80% da população sendo negra (pretos e pardos conforme identificação do IBGE), 94,76% das mortes por intervenção do Estado foram desse grupo racial. Destaca-se também o número que 74% dessas vítimas tinham entre 18 a 29 anos, expondo a lógica do morticínio contra a juventude negra da Bahia.<sup>231</sup>

### 3. DO RECONHECIMENTO FACIAL NA BAHIA E DA QUESTÃO RACIAL QUE ATRAVESSA SUAS BASES DE DADOS

Esse é o contexto a qual o reconhecimento facial foi lançado em dezembro de 2018 e utilizado até os dias de hoje. Tratado pelo Governo da Bahia como uma ferramenta moderna capaz de trazer “segurança” através de modernização, algo que como analisado por Monteiro<sup>232</sup> quando explora os planos de segurança pública do estado da Bahia nos anos que antecedem a implantação do sistema.

Sistemas de reconhecimento facial como o da Bahia, funcionam através de identificação, ou seja, através de uma análise comparativa visual entre imagem registrada em um banco de dados e aquela capturada pela câmera. Caso a imagem alcance um grau de acurácia superior a taxa configurada como de correspondência, será considerado um “match”. No caso da Bahia, essa taxa é de 90% e caso haja esse match, segundo informações da própria Secretaria, o operador irá realizar uma conferência com os dados policiais para confirmar o match e enviará a viatura mais próxima do local para realização da prisão.

Na ocasião do lançamento do sistema, cunhado como Projeto Piloto Video Polícia, foi informado que 65 mil pessoas já estavam cadastradas no sistema e que esse processo de alimentação seria continuado pela Superintendência de Inteligência, com prioridade dada aos “criminosos mais perigosos”, uma categoria abstrata que pode abrir espaços para arbitrariedades.<sup>233</sup> Mas posteriormente foi informado em reportagem do jornal baiano Correio que os dados seriam fornecidos a partir do Banco Nacional de Mandados de Prisão (BNMP) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O banco acima tem previsão legal no Código de Processo Penal em seu artigo 289-A ao dispor que o juiz competente providenciará o registro imediato do mandado de prisão em banco de dados e que qualquer policial em qualquer jurisdição poderá cumprir mandado

---

231 REDE OBSERVATÓRIOS DE SEGURANÇA. **Pele alvo:** a bala não erra o negro. Rio de Janeiro, CESEC, 2023.

232 MONTEIRO, Pedro Diogo Carvalho Monteiro. **Reconhecendo faces, enclausurando corpos:** terror racial, vigilância racializadora e o uso policial do reconhecimento facial na Bahia. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, 2022.

233 BAHIA, Secretaria da Ciência, Tecnologia e Inovação da. Video Policiamento vai facilitar identificação de procurados. **SECT**, Notícias, 19 Dezembro 2018. Disponível em: <http://www.secti.ba.gov.br/2018/12/1614/Video-Policiamento-vai-facilitar-identificacao-de-procurados.html>. Acesso em: 26 nov. 2023.

registrado no mesmo. O Código de Processo Penal também previu a competência do CNJ para regulamentar a matéria, o qual fez inicialmente através da Resolução 137/2011 que estabeleceu o BNMP. Posteriormente temos as sucessivas revogações e disposições através das Resoluções 251/2018 (BNMP 2.0) e Resolução 417/2021 (BNMP 3.0). Podemos dizer que, tendo em vista o lançamento do reconhecimento facial na Bahia, essas últimas duas versões do banco que chegaram a ser utilizadas para alimentar o sistema operado no território baiano.

A Resolução 251/2018 criou o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões – ou seja, o BNMP 2.0 – o qual terá o cadastro de toda pessoa privada de liberdade, procurada ou foragida – conforme artigo 5 da resolução supracitada. Ele não contém só mandados de prisão, mas praticamente vários documentos que atravessam o curso da pessoa no circuito como guias de liberação, decisões de cumprimento do mandado, alvarás de soltura, entre outros. É importante colocar que um número extenso de dados pessoais relevantes é incluso entre as informações cadastrais do indivíduo identificado no banco, como cor/raça, se é dependente químico, entre outros dados pessoais.

Importante mencionar que erros em mandados de prisão que podem levar a prisões errôneas estão longe de serem impossibilidades no contexto brasileiro. Um caso de registro de mandado errado no banco nacional levou a prisão ilegal de um homem em setembro de 2019 no estado de Goiás, levando a indenização por parte do Estado no valor de 10 mil reais.<sup>234</sup>

Por outro lado, é importante trazer que para além do BNMP, a Secretaria também utiliza a Base de Registro Civil da SSP/BA, ou seja, o banco de informações no qual registra dados de identificação civil como o Registro Geral. Essa foi uma informação conseguida pelas pesquisadoras Pires, Cagnoli, Cotello, Visani e Gongora<sup>235</sup> em entrevista junto a Secretaria de Segurança Pública. Essa seria uma base de dados menor que o BNMP, mas que segundo as informações do órgão, permitiria maior qualidade de registros fotográficos utilizados pelo sistema.

Este processo de cruzamento e compartilhamento de dados expõe como o sistema segue uma tendência nacional de cada vez maior compartilhamento e atravessamento de bases de dados. Esse cruzamento, realizado com pouca transparência e escrutínio público, abre espaços para violações à proteção de dados e à privacidade, não só das pessoas classificadas como “criminosas”, mas também para qualquer cidadão que tem sua foto <sup>3</sup>/<sub>4</sub> na base de registro civil. Esse tratamento de dados pessoais – muitos deles sensíveis – indica diversos riscos de vazamentos e outros acidentes de segurança, assim

---

234 REDAÇÃO CONJUR. Justiça erra em mandado de prisão, homem vai ao cárcere e Estado deve indenizá-lo. **Portal Conjur**, 19 de Agosto de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-19/homem-presos-erro-judiciario-recebera-indenizacao-danos-morais>. Acesso em: 18 jul. 2023

235 PIRES, CAVAGNOLI, COTELLO, VISANI, GONGORRA. Alvos predeterminados: Um estudo de caso sobre a implantação da tecnologia de reconhecimento facial na Bahia. In: **Dados, privacidade e perseguição penal**: cinco estudos. FGV Direito São Paulo, Data Privacy Brasil, 2021, p. 18-63



como se observa poucas salvaguardas para possíveis usos indevidos pelas agências policiais, seja em desrespeito a garantias como o devido processo penal, mas também tratamento discriminatório ou perseguição específica.

Mas compreendemos que o mais grave que as bases de dados expressa não são as possíveis violações absurdas, não é o “fora do normal”, mas sim o ordinário e o que é tido dentro da burocracia do sistema de justiça criminal. Ora, se estamos falando de um sistema de reconhecimento facial que o banco de dados com mandados de prisão em aberto emitidos por juízes de todo o Brasil, estamos falando de um sistema que tem como alvos pré-determinados os que se encaixam na clientela preferencial desse sistema – pessoas negras das classes mais pobres. Ou seja, a base de dados alimentada pelo BNMP indica a regurgitação do repertório racista, sexista e classista do sistema penal brasileiro pelo sistema de reconhecimento facial no Brasil.

O que apreendemos aqui tem referência na pesquisa acadêmica desenvolvida na reflexão sociotécnica sobre sistemas de Inteligência Artificial e seu uso para políticas públicas. Nesse sentido, como explica Vidush Marda<sup>236</sup>, sistemas de aprendizagem em máquina como o reconhecimento facial são dependentes de dado em ordem de trabalharem e que dados absorvem a discriminação historicamente existente nos ambientes em que são criados e naqueles as quais são aplicados. Essa é a lógica que vemos com a aplicação desses sistemas.

Em contraposição à modernização prometida em discursos oficiais ou pela lógica de ter uma solução tecnológica digna de Hollywood – mesmo que em muitos casos muito semelhante às distopias – é flagrada como arcaica e aristocrática quando pensamos nas bases de dados que alimentam o sistema. Pode-se ter um prédio e uma sala de videomonitoramento reluzente e brilhante, mas o conteúdo que atravessa os circuitos eletrônicos cheira ao sal e sangue dos porões dos navios negreiros e ao tronco dos pelourinhos. No contexto estadunidense, Ruha Benjamim<sup>237</sup> fala como as tecnologias, os códigos e os algorítmicos vem para atualizar o sistema do Jim Crow como um Novo Jim Code, uma segregação por linhas do mundo digital. Essa é a atualização do terror racial a qual a base de dados utilizada pela Secretaria configura sua tecnologia.

Um outro elemento pode ser revelado a partir da base de dados da Secretaria baiana, quando tocamos o Registro Civil do Estado da Bahia. É notável nesse aspecto que a Secretaria já coloca o reconhecimento facial como uma realidade dada, como um ponto de não retorno, podendo até existir uma admissão de que há erros, mas que esses devem ser aperfeiçoados. No caso do Registro Civil, há uma admissão que as fotos encontradas no BNMP podem não ter a qualidade, mas que com o cruzamento com essa

---

236 MARDA, V. Artificial Intelligence Policy in India: A framework for engaging the limits of data-driven decision making, **Philosophical Transactions A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences**, Outubro, 2018

237 BENJAMIN, Ruha. **Race After Technology: Abolitionist Tools for the New Jim Code**. Polity Press, Cambridge, 2019. Versão digital não paginada.

outra base de dados, esse problema seria contornado para o melhor funcionamento do sistema. Não há aqui nenhuma reflexão quanto a ferramenta e sua conexão com um maquinário punitivo racialmente estruturado pode gerar a multiplicação de violências, mas sim a simples visão técnica de que a ferramenta precisa operar melhor, mais rápido, com menos possibilidade de erro. Para prender mais gente com qualidade, como uma indústria digital carcerária.

Essa lógica é vista nos dados sobre prisões que são alcançados por pesquisadores. A Rede Observatórios de Segurança lançou relatório em 2019 sobre as prisões com reconhecimento facial no Brasil, indicou que 90,5% das pessoas capturadas eram negras, enquanto 9,5% eram brancas, o que inclui as presas na Bahia.<sup>238</sup> Também essencial colocar que no caso da Bahia, como investigado por Pedro Monteiro<sup>239</sup>, as prisões realizadas com a ferramenta entre 2019 e 2022 tem uma predominância dos crimes patrimoniais e de tráfico de entorpecentes, expondo como o caráter patrimonialista e a política genocida da guerra às drogas determina a digitalização do terror racial.

Do mesmo modo, as notícias que chegam de prisões e abordagens errôneas com base no uso do reconhecimento facial na Bahia provam ainda mais o ponto dito. Em setembro de 2019 (e noticiado apenas em janeiro do ano seguinte), um jovem de 25 anos foi abordado violentamente por policiais enquanto acompanhado com sua mãe.<sup>240</sup> O relato da sua mãe informa que ele teve armas apontadas para a cabeça e que os policiais diziam que o computador tinha dito que ele era o “foragido” da Justiça. Só depois que a mãe apresentou a documento de identidade que se verificou o erro, mas a situação de abordagem violenta – padrão entre as práticas de patrulhamento policial – já tinha ocorrido. Um importante detalhe era que o jovem está no espectro autista, o que levou a situação ser ainda mais traumatizante diante da sua condição. Essa narrativa nos diz muito, seja de como a violência policial atravessa tanto as lógicas do racismo quanto do capacitismo, assim como a dor das mães que veem seus filhos sob a ameaça da morte prematura.

Uma outra notícia que expõe essa lógica aconteceu em no São João de 2022 quando um homem negro ficou preso por 26 dias, por causa de um engano do sistema de reconhecimento facial.<sup>241</sup> A pessoa com a qual esse rapaz foi confundido teria cometido

---

238 REDE OBSERVATÓRIOS DA SEGURANÇA. **Retrato da Violência:** Cinco meses de monitoramento, análises e descobertas. Junho a Outubro 2019. Disponível em: [https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2019/11/Rede-de-Observatorios\\_primeiro-relatorio\\_20\\_11\\_19.pdf](https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2019/11/Rede-de-Observatorios_primeiro-relatorio_20_11_19.pdf). Acesso em: 29 set. 2022

239 MONTEIRO, Pedro Diogo Carvalho Monteiro. **Reconhecendo faces, enclausurando corpos:** terror racial, vigilância racializadora e o uso policial do reconhecimento facial na Bahia. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, 2022, p. 192

240 PALMA, Amanda. ‘O policial já foi com a arma na cabeça dele’, diz mãe de rapaz confundido por reconhecimento facial. **Correio**, Entre, 05 Janeiro 2020. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/entre/o-policial-ja-foi-com-a-arma-na-cabeca-dele-diz-mae-de-rapaz-confundido-por-reconhecimento-facial-0120>. Acesso em: 24 nov. 2023.

241 ALENCAR, Itana. Com mais de mil prisões na BA, sistema de reconhecimento é criticado por ‘racismo algorítmico’; inocente ficou preso por 26 dias. **G1 BA**, 01 Setembro 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2023/09/01/com-mais-de-mil-prisoos-na-ba-sistema-de-reconhecimento-facial-e->

conduta antijurídica em 2012 e teria usado este nome para se identificar, o que teria levado ao erro. Essa narrativa expõe as questões associadas com as bases de dados e como essas podem levar essas injustiças contra pessoas negras que são alvos preferenciais desse sistema.

Ambos os casos são pontas do iceberg, ilustrando da forma mais escancarada a mistura dos problemas de vieses raciais com a problemática das bases de dados escolhidas e utilizadas para alimentar o sistema. O que é assustador é o modo como ambos os fatos só chegaram à imprensa meses no primeiro caso e mais de um ano. Quantas mais cenas de violência e injustiça na Justiça já ocorreram no uso do reconhecimento facial na Bahia que não chegaram aos holofotes e de tal forma, também a nossa possibilidade de escrutínio? As bases de dados são o combustível que resulta nessa indústria do cárcere, a qual, não se pode negar, tem como produto a morte e a dor de comunidades negras.

## 4. CONSIDERAÇÃO (A) FINAL

Ora, em primeiro lugar, é preciso colocar que esse é um trabalho vivo, tendo em vista as modificações constantes que o tema de novas tecnologias e seu uso para diversas atividades.

Um ponto essencial, mas óbvio, é que a vigilância baseada em arquivo não tem poder criativo, mas de regurgitação. Ou seja, um sistema de reconhecimento facial como o da Bahia, baseado em um arquivo nacional no qual estão inseridos os mandados de prisão de todo o país condicionado a uma política criminal que tem como alvos permanentes a população negra, teria como produto a captura desses mesmos grupos. Ou seja, no sentido de quem é o alvo das políticas criminais, o reconhecimento facial e seus bancos de dados não trazem nada de novo, simplesmente reafirmam velhos repertórios.

Pode-se colocar que há um potencial aumento de produtividade nas prisões, mas como observamos, até isso é de certa maneira não tão próximo do real quanto as autoridades tentam questionar. Não estamos aqui querendo reduzir o número de prisões realizadas com essa tecnologia que demonstram sim que há um aumento da capacidade operar a captura por meio dessa tecnologia, mas sim que a narrativa do solucionismo tecnológico tão cara às autoridades é extremamente limitada. Por outro lado, mas não em contradição, há com certeza através dessas bases de dados e do cruzamento de informações, um potencial de vigilância massiva com pouca atenção à proteção de dados, privacidade e outros direitos fundamentais. O fato é que apesar da limitada aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados em seara penal, é possível verificar que o tratamento de dados pessoais sensíveis aqui expostas é feito sem atenção aos riscos de violações aos cidadãos brasileiros, até mesmo a possíveis acidentes de informação como vazamento de dados.

A questão também aponta para um debate político e ético sobre a potencialização do poder do Estado em monitorar e acumular informações sobre a população. Não podemos deixar de pensar como cruzamento de informações como referido nesse trabalho conectado com uma solução biométrica e uma rede de videomonitoramento cada vez mais espalhada espacialmente resulta em um aumento da capacidade estatal de adentrar nas nossas vidas. O fato que para alimentar a base de dados é necessário a alimentação pelo Registro Civil abre espaços para que erros ou outros usos indevidos dos dados pessoais sejam de grave violência contra nossos mais caros direitos fundamentais.

Mas é necessário deixar explícito que por mais ampla e massiva que essa vigilância se torne, ela nunca irá afetar igualmente os titulares de dados diante das estruturas históricas que atravessam o sistema penal brasileiro. O levantamento da Rede Observatórios de Segurança em 2019 demonstrando a maioria das pessoas presas com a tecnologia ser negra no Brasil expressando quem são as pessoas mais atingidas por esse maquinário agora digitalizado. Em referência à abordagem de autoras como Ana Flauzina que apontam como o sistema penal é organizado como um regime diferencial entre pessoas negras e brancas, é possível dizer que o reconhecimento facial e suas bases de dados expõe essa lógica no mundo dos algoritmos seja pelas suas bases de dados ou por vieses específicos dos softwares.

Podemos colocar que as bases de dados construídas agora no mundo digital são versões atualizadas dos álbuns de suspeitos ou de livros de proprietários de escravos. Suas lógicas de acumulação de dados indicam uma atualização do cativeiro “sem” possibilidade de fuga que a branquitude escravocrata e hoje punitivista almeja tanto construir. O carcerário digital se constrói através de *gigas*, *teras* e *bytes* além de atravessarem um fluxo de capital baseado no tratamento de dados, enquanto a carne negra permanece sendo o combustível da produtividade.

Entretanto assim como o terror se atualiza, também se modifica as formas de resistência diante da criatividade – e do esforço e cansaço, esses também manifestação da violência. Aqui peço licença aos leitores para me expressar na primeira pessoa e apontar como a resistência digital ao terror racial se expressa tão atualizado quanto as câmeras da SSP/BA, seja através da produção cidadã de dados em segurança pública, muitas vezes frutos dos esforços das pessoas em territórios violentos, mas também do hackeamento negro das redes sociais utilizadas para denúncia da violência estatal. Eles combinaram de nos vigiar e nós combinamos de não deixar passar barato.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVELAR, Laís da Silva. **“O Pacto Pela Vida, Aqui, é o Pacto Pela Morte!”**: O controle racializado das bases comunitárias de segurança pelas narrativas de jovens do Grande Nordeste de Amaralina. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 2016.

ALENCAR, Itana. Com mais de mil prisões na BA, sistema de reconhecimento é criticado por ‘racismo algorítmico’; inocente ficou preso por 26 dias. **G1 BA**, 01 Setembro 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2023/09/01/com-mais-de-mil-prisoas-na-ba-sistema-de-reconhecimento-facial-e-criticado-por-racismo-algoritmico-inocente-ficou-presos-por-26-dias.ghtml>. Acesso em: 26 nov. 2023

BAHIA, Secretaria da Ciência, Tecnologia e Inovação da. Video Policiamento vai facilitar identificação de procurados. SECT, Notícias, 19 Dezembro 2018. Disponível em: <http://www.secti.ba.gov.br/2018/12/1614/Video-Policiamento-vai-facilitar-identificacao-de-procurados.html>. Acesso em: 26 nov. 2023.

BENJAMIN, Ruha. **Race After Technology: Abolitionist Tools for the New Jim Code**. Polity Press, Cambridge, 2019. Versão digital não paginada.

BROWNE, S. **Dark matters: On the surveillance of blackness**, London, Duke University Press, 2015.

REDAÇÃO CONJUR Justiça erra em mandado de prisão, homem vai ao cárcere e Estado deve indenizá-lo. **Portal Conjur**, 19 de Agosto de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-19/homem-presos-erro-judiciario-recebera-indenizacao-danos-morais>. Acesso em: 18 jul. 2023.

CORREIO 24 HORAS. É como um artilheiro em frente ao gol’, diz Rui Costa sobre ação da PM com doze mortos no Cabula. **Correios**, 06 Fevereiro 2015. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/e-como-um-artilheiro-em-frente-ao-gol-diz-rui-costa-sobre-acao-da-pm-com-doze-mortos-no-cabula/>. Acesso em: 15 jun. 2022.

DAVIS, Angela. **Estarão as Prisões Obsoletas**. Editora Diffel, Rio de Janeiro, 2019.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: O sistema penal e o projeto genocida do Estado Brasileiro**. Editora Brado, 2 ed., Brasília, 2017.

GOÉS, Luciano. **A tradução do paradigma etiológica de criminologia no Brasil: Um diálogo entre Cesare Lombroso e Nina Rodrigues na perspectiva centro-margem**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

HARTMAN, Saidiya. **Scenes of Subjection: Terror, Slavery, and Self-Making in Nineteenth-Century America**. Oxford University Press, Nova York e Oxford, 1997.

MARDA, V. Artificial Intelligence Policy in India: A framework for engaging the limits of data-driven decision making, *Philosophical Transactions A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, Outubro, 2018

MONTEIRO, Pedro Diogo Carvalho Monteiro. **Reconhecendo faces, enclausurando**

**corpos:** terror racial, vigilância racializadora e o uso policial do reconhecimento facial na Bahia. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, 2022.

MOURA, Clóvis. **A quilombagem como expressão de protesto radical.** In: Marxist.org, 2001. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/moura/2001/mes/quilombagem.html>. Acesso em: 26 nov. 2023.

PALMA, Amanda. 'O policial já foi com a arma na cabeça dele', diz mãe de rapaz confundido por reconhecimento facial. **Correio**, Entre, 05 Janeiro 2020. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/entre/o-policial-ja-foi-com-a-arma-na-cabeça-dele-diz-mae-de-rapaz-confundido-por-reconhecimento-facial-0120>. Acesso em: 24 nov. 2023.

PIRES, CAVAGNOLI, COTELLO, VISANI, GONGORRA. Alvos predeterminados: Um estudo de caso sobre a implantação da tecnologia de reconhecimento facial na Bahia. In: **Dados, privacidade e persecução penal:** cinco estudos. FGV Direito São Paulo, Data Privacy Brasil, 2021, p. 18-63.

REDE OBSERVATÓRIOS DA SEGURANÇA. **Retrato da Violência:** Cinco meses de monitoramento, análises e descobertas. Junho a Outubro 2019. Disponível em: [https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2019/11/Rede-de-Observatorios\\_primeiro-relatorio\\_20\\_11\\_19.pdf](https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2019/11/Rede-de-Observatorios_primeiro-relatorio_20_11_19.pdf). Acesso em: 29 set. 2022.

REDE OBSERVATÓRIOS DE SEGURANÇA. **Pele alvo:** a bala não erra o negro. Rio de Janeiro, CESEC, 2023.

SALOMÃO, Elizandra. MONTEIRO, Pedro. Entre os aparelhos de repressão e a quilombagem: Vigilância e contra-vigilância negra a partir do olhar de Clóvis Moura. In: **Griots e tecnologias digitais (livro eletrônico)**, Brasília, DF, IBDAP e Desvelar, 2023. Disponível em: <https://tarciziosilva.com.br/blog/wp-content/uploads/2023/11/Griots-e-Tecnologias-Digitais.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2023.

# DEZ ANOS DO CASO SNOWDEN: AVANÇOS E TENDÊNCIAS NA AGENDA DA CIBERSEGURANÇA E PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NO BRASIL

*TEN YEARS OF SNOWDEN'S CASE: ADVANCES AND  
TRENDS IN THE CYBERSECURITY AND PERSONAL  
DATA PROTECTION AGENDA.*

Flávio Timar Rodrigues<sup>242</sup>

Ramon Silva Costa<sup>243</sup>

## Resumo

Este trabalho consiste em analisar os avanços nas áreas de cibersegurança e proteção de dados pessoais no Brasil. Após dez anos do caso envolvendo as divulgações de informações confidenciais realizadas por Edward Snowden em 2013, uma série de reformulações legais e institucionais foram feitas no país. Tendo isso em vista, a pergunta que norteia esse trabalho é: de que maneira o Estado brasileiro avançou nas áreas de cibersegurança e proteção de dados pessoais após dez anos do caso Snowden? A hipótese defendida é que os avanços do Estado brasileiro na área de proteção de dados pessoais foi significativo em comparação à agenda de cibersegurança, que ainda demonstra maiores fragilidades. Nesta pesquisa, a metodologia utilizada compreende as técnicas de estudo de caso e revisão bibliográfica, sendo elencado três critérios distintos de avaliação: (i) regulamentação, (ii) arquitetura institucional e (iii) inserção internacional. Isso será abordado com o intuito de analisar o que foi feito no Brasil de 2013 até 2023 e quais foram as principais alterações nesse período. A partir da análise, o estudo indicou que a área de cibersegurança ainda carece de atenção nos critérios de arquitetura institucional e regulamentação, enquanto a proteção de dados pessoais fornece maior robustez dentre as três avaliações, mesmo que ainda esteja em processo de evolução.

---

242 Bacharel em Relações Internacionais pela PUC-Minas. Consultor Especialista na área de cibersegurança e privacidade e proteção de dados pessoais pela Inetum Brasil.

243 Doutorando em Direito pela PUC-Rio. Mestre em Direito e Inovação pela UFJF. Especialista em Direito Digital pela UERJ e pelo ITS-Rio. Bacharel em Direito pela UFF. Advogado Especialista em Conformidade e Proteção de Dados da Assessoria Jurídica do NIC.br/CGI.br.



**Palavras-chave:** Snowden; Privacidade e Proteção de Dados Pessoais; Cibersegurança; Brasil; Estudo de caso

## Abstract

This paper aims to analyze the advances in the areas of cybersecurity, privacy and personal data protection in Brazil. Ten years after the Edward Snowden scandal, a series of legal and institutional reformulations have been made in the country. In this sense, the question that guides this paper is: how has the Brazilian State advanced in the areas of cybersecurity, privacy and personal data protection after ten years of the Snowden case? The hypothesis defended is that the advances of the Brazilian State in the area of privacy and personal data protection was significant compared to the cybersecurity agenda, which still shows greater weaknesses. In this research, the methodology used comprises the techniques of case study and bibliographic review, with three distinct evaluation criteria being listed: (i) regulation, (ii) institutional architecture and (iii) international insertion. This will be addressed in order to analyze what has been done in Brazil since 2013 until then and what were the main changes after the Edward Snowden case. From the analysis made, the study indicated that the cybersecurity area still lacks attention in the criteria of institutional architecture and infrastructure, while the privacy and personal data protection front provides greater robustness among the three assessments.

**Keywords:** Snowden; Privacy and protection of personal data; Cybersecurity; Brazil; Case study

## 1. INTRODUÇÃO

Em maio de 2013, o então empregado da *National Security Agency* (NSA) dos EUA, Edward Snowden, deixou seu posto de trabalho no Havaí e viajou para Hong Kong levando consigo informações confidenciais sobre o governo estadunidense. Estas informações comprovaram ser, posteriormente, uma rede de vigilância responsável por grampear e coletar dados de chefes de Estados como as da ex-Primeira Ministra alemã, Angela Merkel e a ex-presidente do Brasil, Dilma Rousseff<sup>244</sup>.

Este caso trouxe à tona, de forma mais expressiva, discussões sobre privacidade, liberdade de expressão e segurança da informação para a agenda brasileira. Partindo desse fato, este trabalho questiona de que maneira o Estado brasileiro avançou no âmbito da cibersegurança e proteção de dados pessoais após dez anos do caso Snowden? A hipótese defendida é que os avanços do Estado brasileiro na área de proteção de dados pessoais foi significativo em comparação à agenda de cibersegurança.

---

244 HARDING, L. **Os arquivos Snowden:** A história secreta do homem mais procurado do mundo. Rio de Janeiro: Leya Brasil Ed., 2014.

Essa análise tem como objetivo compreender quais foram os avanços na agenda de proteção de dados pessoais e cibersegurança no Brasil, visto que ambas as áreas exigem processos essenciais para a garantia de direitos e aprimoramento técnico da segurança cibernética por Estados. Para isso, serão utilizadas técnicas de pesquisa de revisão bibliográfica e a produção de um estudo de caso voltado para o Estado brasileiro a partir de 2013<sup>245</sup>. Esse estudo focará em três critérios distintos de avaliação para analisar as mudanças nas agendas no país, sendo eles: (i) regulamentação, (ii) infraestrutura e (iii) inserção internacional. Com base nesse arcabouço metodológico, pretende-se contribuir para uma compreensão sobre como o Brasil tem se posicionado a respeito desses temas após uma década da ocorrência do caso Snowden, que movimentou o debate sobre os chamados direitos digitais no país. Importante ressaltar que este trabalho não esgota todas as possibilidades analíticas da questão proposta, sendo uma pesquisa inicial de exploração da literatura do tema e de análise sobre a implementação de iniciativas, medidas e regulamentações relacionadas à proteção de dados e à cibersegurança no Brasil.

## 2. CIBERSEGURANÇA E PROTEÇÃO DE DADOS: DIVISÃO EM TRÊS CRITÉRIOS

A Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação, realizada na cidade de Túnis na Tunísia, definiu a internet como:

desenvolvimento e aplicação por governos, do setor privado e da sociedade civil, em seus respectivos papéis, de princípios, normas, regras, procedimentos de tomada de decisão e programas compartilhados que moldam a evolução e o uso da Internet.<sup>246</sup>

A Internet é vista, sob essa ótica, como um conceito muito mais brando. Isto é, entende-se ela como uma miríade de arranjos e acordos internacionais que variam conforme o grau de institucionalização, baseando-se em uma construção multisetorial<sup>247</sup>. A Governança da Internet engloba uma série de procedimentos que tem como objetivo acompanhar a evolução da Internet e construir cursos de ação comuns no combate

245 MAFFEZZOLLI, Eliane Cristine F; BOEHS, Carlos Gabriel Eggerts. Uma reflexão sobre o estudo de caso como método de pesquisa. **Revista Da FAE**, v. 11 n. 1, 2008.

246 “(...) Development and application by governments, the private sector and civil society, in their respective roles, of shared principles, norms, rules, decision-making procedures, and programmes that shape the evolution and use of the Internet”. In WORLD SUMMIT ON INFORMATION SOCIETY – WSIS: Tunis Agenda for the Information Society. Geneva: International Telecommunication Union (ITU), 2005.

247 CANABARRO, Diego Rafael; FERREIRA, Thiago Borne. As reações brasileiras ao Caso Snowden: implicações para o estudo das Relações Internacionais em um mundo interconectado. **Conjuntura Austral: Journal of Global South**, v. 6, n. 30, 2015.

às suas adversidades. Adversidades que, muitas vezes, representam uma ameaça à segurança doméstica de um Estado. Nesse sentido, afirma-se que tanto a área de proteção de dados pessoais quanto de cibersegurança são englobadas dentro deste escopo.

Entendido o contexto, torna-se pertinente entender como ambas foram alvo de discussões a partir de 2013. Através dos jornalistas Glenn Greenwald e Laura Poitras, Edward Snowden divulgou, inicialmente no *The Washington Post* e posteriormente no *The Guardian*, provas de que e-mails e telefonemas de milhares de pessoas, das mais diversas nacionalidades, estavam sendo grampeados sem as devidas autorizações judiciais pelo governo dos EUA. O objetivo desta coleta de dados seria, supostamente, ajudar no combate ao terrorismo mundial<sup>248</sup>.

Imediatamente após as divulgações de Snowden, diversos governos, ONGs e veículos de imprensa de todas as partes do mundo exigiram explicações ao governo estadunidense alegando que os EUA haviam violado normas de privacidade e de proteção de dados pessoais ao monitorar de forma discricionária cidadãos estadunidenses e estrangeiros. As denúncias chamaram a atenção também para a estrutura internacional de compartilhamento de dados e suas inequívocas fragilidades<sup>249</sup>.

O caso Snowden teve efeitos significativos em diferentes esferas da Governança da Internet. Nisso, observa-se que o avanço e desenvolvimento dessas esferas acarretam também em novas tendências e perspectivas para a área de cibersegurança e proteção de dados pessoais. A fim de entender em que medida o impacto se dá em cada uma delas, será feita uma estrutura que contemplará os aspectos (i) normativos e regulatórios, (ii) de infraestrutura e arquitetura institucional, e por fim (iii) inserção internacional brasileira após 2013.

O primeiro consiste em observar as modificações legislativas acarretadas pelo caso Snowden, observando também a internalização das mesmas a partir de 2013. O segundo visa discutir a implementação de instituições públicas e independentes, os investimentos e criação de secretarias que atendam às necessidades relacionadas aos tópicos supracitados. E, por fim, no critério relativo à inserção internacional, será feita uma pesquisa da posição brasileira nas temáticas de proteção de dados e cibersegurança. Com isso, será possível observar, a partir desses três critérios, como o Brasil tem respondido às dificuldades e fragilidades encontradas durante o período do escândalo em 2013.

---

248 HARDING, L. **Os arquivos Snowden**: A história secreta do homem mais procurado do mundo. Rio de Janeiro: Leya Brasil Ed., 2014.

249 MACASKILL, E.; DANCE, G. NSA files decoded. *The Guardian*, 1 de novembro de 2013. MARKS, J., **Snowden leaks ushered in an era of digital anxiety**. In: *The Washington Post*, 10 de junho de 2022.

## 2.1. Regulamentação e regimento institucional brasileiro

O caso Snowden foi um fator relevante na reestruturação regulatória para o Estado brasileiro no âmbito da Governança da Internet. Segundo Abdenur e Gama<sup>250</sup>, a Governança da Internet se tornou um dos principais focos da política externa brasileira a partir de 2013, com especial atenção a temas como neutralidade da rede e reestruturação do setor da cibersegurança. Destaca-se ainda que o caso foi central no reengajamento do país no processo de conformidade às normas globais de segurança da informação, de privacidade e proteção de dados pessoais.

A partir de 2013, houve maior adesão de documentos e práticas referentes à área de cibersegurança e proteção de dados pessoais. Neste contexto, emerge o Marco Civil da Internet- MCI (Lei 12.965/2014) que, em matéria de privacidade e também em cibersegurança, impactou frontalmente a discussão da Governança da Internet no Brasil. O MCI estabeleceu princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no país. A lei visava institucionalizar discussões que giravam em torno de questões como a neutralidade da rede, privacidade e proteção de dados pessoais, responsabilidade dos provedores e liberdade de expressão<sup>251</sup>.

A partir do caso Snowden a relação entre cibersegurança e direitos humanos ficou mais evidente. Experiências de programas da NSA como SOPA, ACTA, PRISM/NSA demonstram que a proteção dos direitos humanos não é apenas uma prioridade baseada em valores, mas também uma ferramenta bastante prática para garantir que a Internet permaneça aberta e segura<sup>252</sup>. Entretanto, tanto em âmbito interno quanto externo observou-se dinâmicas de mitigação de direitos fundamentais como a privacidade.

Internacionalmente, diante do fluxo exponencial de informações e dos problemas do mundo altamente globalizado, a privacidade passou a ser contestada enquanto direito fundamental. Stefano Rodotà indica que existem três razões para essa mitigação da privacidade: 1) após o atentado de 11 de setembro, as dimensões jurídicas sobre o tema foram afrouxadas mundo a fora, com a redução de garantias fundamentais por meio de diplomas legais como o *Patriot Act* nos Estados Unidos e até mesmo pelas decisões europeias de liberação de dados de passageiros de linhas aéreas; 2) o afrouxamento das garantias legais permite que o mundo dos negócios extraia vantagens econômicas dessa redução do forte sentido protetivo do direito à privacidade, fortalecendo essa mudança

---

250 ABDENUR, Adriana; GAMA, Carlos Frederico Pereira da Silva. “Triggering the Norms Cascade: Brazil’s initiatives to curb electronic espionage.” **Global Governance**. v. 21, 2015, p. 455-474.

251 PILATI, Isaac José; OLIVO, Mikhail Vieira Cancelier de. Um Novo Olhar sobre o Direito à Privacidade: caso Snowden e pós-modernidade jurídica. **Sequência: Estudos jurídicos e políticos**, Florianópolis, SC, Brasil, v. 35, n. 69, p. 281-300, 2014.

252 KURBALIJA, Jovan. **Uma introdução à governança da internet**. trad. Carolina Carvalho. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2016, p. 100

de cenário; 3) o advento acelerado de novas tecnologias altamente capacitadas para a classificação, seleção, triagem e controle dos indivíduos, o que resulta em uma “maré tecnológica”, sobre a qual as autoridades nacionais e internacionais não possuem total controle<sup>253</sup>.

Entende-se, portanto, que a repercussão do caso Snowden está relacionada a um processo anterior em que os limites legais para a proteção de dados pessoais e garantia da privacidade já estavam sendo ultrapassados por dinâmicas globais de tratamentos de dados inadequados, especialmente por países com maiores estruturas de poder econômico e influência sobre os fluxos informacionais. Isso não contrapõe-se ao que, nacionalmente, também ocorria no Brasil. Mesmo contemplada pelo Marco Civil da Internet, tanto a discussão de proteção de dados pessoais quanto de cibersegurança eram vagamente atreladas à ideia de direito fundamental e de caráter mais militarizado, visto que a responsabilidade de temas de segurança da informação estavam mais atrelados à discussão de segurança - e também sob responsabilidade das Forças Armadas - e não distribuída da forma como conhecemos atualmente<sup>254</sup>.

Um documento internalizado que evidencia esse movimento é a Doutrina Militar de Defesa Cibernética do Brasil. A Doutrina Militar de Defesa Cibernética do Brasil (DMDC) foi produzida pelo Ministério da Defesa que definiu as estratégias e políticas para a proteção dos sistemas e infraestruturas críticas do país contra ameaças cibernéticas. Estabelecida pela Normativa nº 3.010/MD em novembro de 2014, a Doutrina Militar de Defesa Cibernética sanou as lacunas da antiga Política Cibernética de Defesa<sup>255</sup>. Isso se deu em termos conceituais e operacionais, onde foram estabelecidos termos que, a partir da Doutrina, começaram a orientar as ações militares na área de Defesa Cibernética<sup>256</sup>.

O Governo Federal visou deixar um legado de uma segurança cibernética militarizada, com a evidente falta de uma abordagem holística sobre esse tópico. Logo, o documento omite aspectos como a interação entre tecnologia, pessoas, processos e políticas, dando ênfase excessiva na dimensão militar, o que impossibilita uma abordagem abrangente que envolva parcerias com o setor privado, comunidade científica, sociedade civil e

---

253 RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

254 HUREL, Louise Marie. **Cibersegurança no Brasil: uma análise da estratégia nacional**. Instituto Igarapé: Artigo Estratégico, 54. Abril, 2021.

255 BRASIL. Portaria Normativa nº 3.010/MD. **Doutrina Militar de Defesa Cibernética**. Publicada no Diário Oficial da União nº 224. Brasília, DF: Presidência da República, 2014, 19 de novembro de 2014. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31\\_m\\_07\\_doutrina\\_militar\\_defesa\\_cibernetica\\_2\\_edicao\\_2023.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31_m_07_doutrina_militar_defesa_cibernetica_2_edicao_2023.pdf). Acesso em 16 de novembro de 2023.

256 BRASIL. Portaria Normativa nº 3.010/MD. **Doutrina Militar de Defesa Cibernética**. Publicada no Diário Oficial da União nº 224. Brasília, DF: Presidência da República, 2014, 19 de novembro de 2014. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31\\_m\\_07\\_doutrina\\_militar\\_defesa\\_cibernetica\\_2\\_edicao\\_2023.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31_m_07_doutrina_militar_defesa_cibernetica_2_edicao_2023.pdf). Acesso em 16 de novembro de 2023.

outras partes interessadas<sup>257</sup>.

Pontua-se, neste sentido, que a desmilitarização da agenda de cibersegurança e proteção de dados no Brasil foi uma primeira tendência que se consolidou até a atualidade. Esse processo contou com o desenvolvimento de legislações que passaram a impactar diretamente a sociedade, gerando direitos específicos para dinâmicas civis e comerciais configuradas por intermédio de tecnologias e plataformas digitais.

O Marco Civil da Internet centralizou a privacidade e a proteção de dados pessoais como princípios e estabeleceu um primeiro conjunto de regras legais para o tratamento de dados pessoais, indicando a necessidade de transparência e justificativa legal adequada para a coleta e utilização de dados dos cidadãos brasileiros. Contudo, o MCI não abarcou todas as dimensões legais relevantes para o desenvolvimento efetivo de uma cultura de proteção de dados no Brasil. Essa responsabilidade ficou a cargo da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais- LGPD (Lei 13.709/2018).

De acordo com os estudos dos professores Danilo Doneda e Laura Schertel Mendes<sup>258</sup>, que acompanharam todo processo legislativo da LGPD, a lei brasileira diferenciou-se de outras leis latino-americanas de proteção de dados. Isso porque a LGPD foi sancionada no mesmo ano da entrada em vigor do Regulamento Europeu de Proteção de Dados (GDPR) e da revisão da Convenção 108 do Conselho da Europa, sendo uma das primeiras normativas com influência mais direta do GDPR, sem deixar de integrar características próprias do ordenamento jurídico brasileiro.

O histórico legislativo de matérias relacionadas à proteção de dados no Brasil indica um distanciamento do país nesses debates, salvo algumas exceções consolidadas em projetos de lei nas décadas de 1970 e 1980 que não prosperaram. A Constituição Federal de 1988 trouxe previsões sobre o direito à privacidade bem como a ação de Habeas Data. No entanto, não houve uma consolidação legislativa no país para a introdução no ordenamento jurídico de tendências relacionadas à proteção de dados, ao menos até meados da década de 2000. Esse cenário passou a mudar em 2005, pois o governo brasileiro foi requisitado em fóruns internos do Mercosul sobre uma proposta de normativa do bloco sobre proteção de dados pessoais. Assim, teve início formalmente o debate, mas apenas em 2010, a questão passou a ser tratada de forma mais ampla pelo governo e pela sociedade. Naquele ano, o Ministério da Justiça abriu um debate público

---

257 BRASIL. Portaria Normativa nº 3.010/MD. Doutrina Militar de Defesa Cibernética. Publicada no Diário Oficial da União nº 224. Brasília, DF: Presidência da República, 2014, 19 de novembro de 2014. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31\\_m\\_07\\_doutrina\\_militar\\_defesa\\_cibernetica\\_2\\_edicao\\_2023.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31_m_07_doutrina_militar_defesa_cibernetica_2_edicao_2023.pdf). Acesso em 16 de novembro de 2023; HUREL, Louise Marie. **Cibersegurança no Brasil: uma análise da estratégia nacional**. Instituto Igarapé: Artigo Estratégico, 54. Abril, 2021

258 DONEDA, Danilo; SCHERTEL MENDES, Laura. Um perfil da nova Lei Geral de Proteção de Dados brasileira. In: BELLI, Lucca; CAVALLI, Olga (Orgs.) **Governança e regulações da Internet na América Latina: análise sobre infraestrutura, privacidade, cibersegurança e evoluções tecnológicas em homenagem aos dez anos da South School on Internet Governance**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2019.



realizado inteiramente pela Internet, gerando uma primeira versão do Anteprojeto de Lei sobre proteção de dados, que tornou-se lei em 2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Dessa forma, a LGPD passou a integrar o arcabouço legislativo de enfrentamento das dinâmicas sociojurídicas alinhadas ao tratamento de dados, ao lado de leis como a Lei de Acesso à Informação, o Marco Civil da Internet e o Código de Defesa do Consumidor<sup>259</sup>.

Nesse sentido, a LGPD desenvolveu uma readequação da estrutura para atender a essas novas regulamentações no que tange ao tratamento de dados pessoais. Essa adequação teve como mecanismo central a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e do Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade (CNPD).

Dessa maneira, observando o cenário mais recente, a implementação da LGPD e a execução dos processos de adequação à lei pelos agentes de tratamento está em curso no Brasil, com avanços significativos, como o estabelecimento da ANPD como autarquia, ocorrido em 2022 através da Lei nº 14.460<sup>260</sup>. Antes, o órgão federal era vinculado à Presidência da República, mas atualmente suas funções de fiscalização e aplicação da LGPD são cumpridas de modo independente, o que colabora na continuidade administrativa da autoridade e em mais confiabilidade ao sistema regulatório de proteção de dados no país. Nesse ponto, a independência e atuação da ANPD cumpre papel fundamental no desenvolvimento de uma cultura de proteção de dados.

Outro importante efeito da LGPD foi a consolidação de um direito específico à proteção de dados pessoais, visto que a proteção de dados sempre esteve vinculada a discussões sobre outros direitos, especialmente ao direito à privacidade. Contudo, a criação de um diploma legal específico demonstra um contexto evolutivo, tanto no conceito de privacidade, que passa a abarcar mais dimensões em que esse direito se faz presente, quanto na solidificação de um direito da personalidade autônomo, que é a proteção de dados pessoais, não estando restrita à privacidade em seu sentido tradicional, tendo como garantia a proteção das pessoas naturais contra tratamentos de dados ilegais, abusivos e danosos, em termos privados e coletivos<sup>261</sup>.

A proteção de dados pessoais emergiu como um direito fundamental, já inserido no art. 5º da Constituição Federal, o que é um avanço no ordenamento jurídico brasileiro. A progressão do debate sobre esse tópico e cibersegurança perpassa um maior

---

259 DONEDA, Danilo; SCHERTEL MENDES, Laura. Um perfil da nova Lei Geral de Proteção de Dados brasileira. In: BELLI, Lucca; CAVALLI, Olga (Orgs.) **Governança e regulações da Internet na América Latina: análise sobre infraestrutura, privacidade, cibersegurança e evoluções tecnológicas em homenagem aos dez anos da South School on Internet Governance**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2019.

260 BRASIL. **Lei nº 14.460, de 25 de outubro de 2022**. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2022/lei-14460-25-outubro-2022-793355-publicacaooriginal-166348-pl.html>. Acesso em: 25 out. 2023.

261 DONEDA, Danilo. **Panorama histórico da proteção de dados pessoais**. In: DONEDA, Danilo; et. al. **Tratado de proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.



entendimento acerca do controle sobre as informações pessoais, que geram interesses econômicos e políticos, o que estrutura o chamado capitalismo de vigilância<sup>262</sup>, sendo este um sistema econômico que utiliza toda experiência humana, incluindo vozes, personalidades e emoções que estão contidas em nossos dados pessoais, que são controlados e capitalizados como dados comportamentais para os mais diversos mercados.

Dessa forma, a economia movida a dados e o capitalismo de vigilância estão imbricados de forma substancial, pois a extensão do mercado baseado em dados pessoais utiliza-se da expansão da vigilância<sup>263</sup>. Isso justifica a necessidade por processos regulatórios que acompanhem as mais diversas vertentes de atuação para proteção das pessoas, o que não requer apenas o advento de novos direitos, mas também exige a regulação sobre a produção e uso de novas tecnologias, seja em âmbito público ou privado.

Esse processo de maior discussão sobre proteção de dados e segurança da informação também impactou a área de cibersegurança. Um dos efeitos foi a desmilitarização na área de cibersegurança, que pode ser observada pela adoção da Estratégia Nacional de Segurança Cibernética do Brasil, a E-Ciber. No documento, há menções claras à normativas internacionais como NIST, ISO e SOX, o que discute a adoção de boas práticas na área da segurança da informação para empresas, institutos do terceiro setor e entidades governamentais<sup>264</sup>. Entretanto, a desmilitarização dessa agenda em específico não advém junto a um arcabouço legal e institucional mais robusto, assim como é observado na área de proteção de dados, mas como um guia orientativo de caráter recomendatório.

Recentemente, um novo passo foi dado na institucionalização das discussões sobre cibersegurança no Governo Federal. No dia 11 de janeiro de 2023, o ministro do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, General Amaro, assinou os editais de convocação para a seleção da composição do Comitê Nacional de Cibersegurança (CNCiber), realizando um chamado para a construção de um espaço multissetorial que agregasse diferentes profissionais de distintos setores – instituições científicas, entidades da sociedade civil, setor empresarial e setor público<sup>265</sup>. O CNCiber foi criado no âmbito da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho

---

262 ZUBOFF, Shoshana. **The age of surveillance capitalism**. The fight for a human future at the new frontier of power. New York: Public Affairs, 2019.

263 COSTA, Ramon S; OLIVEIRA, Samuel R. **Os direitos da personalidade frente à sociedade de vigilância**: privacidade, proteção de dados pessoais e consentimento nas redes sociais. Revista Brasileira de Direito Civil em Perspectiva, v. 5, n. 2, jul/dez de 2019 p. 22-41.

264 BRASIL. Decreto nº 10.222, 05 de fevereiro de 2020. **Estratégia Nacional de Segurança Cibernética – E-Ciber**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/ssic/estrategia-nacional-de-seguranca-cibernetica-e-ciber/e-ciber.pdf>. Acesso em 16 nov. 2023.

265 BRASIL, Gabinete de Segurança Institucional. **Central de Conteúdo**: Últimas de 2024 – Ministro Amaro assina editais de convocação para compor Comitê Nacional de Cibersegurança (CNCiber), 12 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/2024/ministro-amaro-assina-editais-de-convocacao-para-compor-comite-nacional-de-ciberseguranca-cnciber>. Acesso em 26 fev. 2024.

de Governo e possui a finalidade de, em suma, orientar as atividades relacionadas ao tema no país. O Comitê foi composto em 2024, contando com uma composição multissetorial de dezesseis membros permanentes, representantes dos órgãos da Administração Pública Federal, além de nove representantes da Sociedade Civil. Essa iniciativa demonstra mais uma ação visando a consolidação do tema no país, mesmo que de forma mais gradual se comparado à agenda de proteção de dados<sup>266</sup>.

Isso sinaliza que a agenda de proteção de dados pessoais se mostrou muito mais robusta após 2013 quando comparada a de cibersegurança. A falta de uma regulamentação objetiva e direta que não seja somente baseada em moldes internacionais dificulta a adesão de práticas expressivas de sanção às entidades que não seguirem essas normas. A ausência de uma regulamentação base e de iniciativas regulatórias institucionalizadas traduz-se na ineficácia das iniciativas possíveis para fomentar a segurança da informação no país.

A proposta de um teor mais fiscalizatório e sancionatório ocupa importância crucial em um processo regulatório. Não por acaso, a própria LGPD determina em seu Art. 52, II, que a multa simples pode alcançar até 2% do faturamento da empresa, limitada ao teto de R\$50 milhões por infração; ou multa diária, também limitada ao teto de R\$50 milhões<sup>267</sup>. Além disso, a ANPD publicou o regulamento de aplicação de sanções administrativas<sup>268</sup>, responsável por corroborar o processo administrativo sancionador e de fiscalização da Autoridade. O Regulamento define os critérios e parâmetros para as sanções pecuniárias e não pecuniárias pela ANPD, bem como as formas e dosimetrias para o cálculo do valor-base das multas, sendo um importante passo na fortificação da ANPD e sua capacidade de atuação repressiva contra irregularidades em tratamentos de dados.

Todavia, a ANPD é alvo de críticas pela ausência de uma atuação mais punitiva, visto que os processos de fiscalização e sanção são essenciais para a condução de uma cultura de proteção de dados na qual os agentes sejam devidamente responsabilizados na proporcionalidade de suas ações que violem a LGPD e que submetam os cidadãos brasileiros a riscos e eventuais danos pelo tratamento indevido ou ilegal de seus dados pessoais.

A Autoridade já concluiu alguns processos sancionatórios em sua maioria relacionados

---

266 BRASIL, Gabinete de Segurança Institucional. **Composição:** Colegiados do GSI – CNCiber, Comitê Nacional de Cibersegurança, 15 de fevereiro de 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/composicao/colégiados-do-gsi/comite-nacional-de-ciberseguranca-cnciber>. Acesso em 26 de fevereiro de 2024.

267 BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 18 de julho de 2023.

268 BRASIL. Autoridade Nacional Proteção de Dados. **Resolução CD/ANPD nº 4, de 24 de fevereiro de 2023.** 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-publica-regulamento-de-dosimetria/Resolucao4CDANPD24.02.2023.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2023.

a órgãos públicos, sobre os quais não recaem multas, de acordo com o Art. 52, § 3º, da LGPD. Mas, a primeira sanção aplicada pela ANPD foi contra a empresa Telekall Infoservice (PAS nº 00261.000040/2021-13), uma microempresa que ofertava listagens de contatos de WhatsApp para disparo de mensagens. A empresa tratava números de telefone para o envio de mensagens, inclusive para campanhas eleitorais, e foi processada administrativamente por incidente de vazamento e comercialização indevida dos dados. A Coordenação-Geral de Fiscalização da ANPD (CGF/ANPD) concluiu que a empresa infringiu os arts. 7º e o 41 da LGPD, além do art. 5º do Regulamento de Fiscalização da ANPD. Para a infração ao art. 7º da LGPD e ao art. 5º do Regulamento de Fiscalização foram aplicadas sanções de multa simples. O descumprimento do art. 41 da Lei resultou em sanção de advertência. Por se tratar de uma microempresa, o valor para cada infração ficou limitado a 2% do seu faturamento bruto, conforme art. 52, II, da LGPD, totalizando uma multa de R\$14.400,00<sup>269</sup>.

A implementação de processos fiscalizatórios e aplicação de sanções pela ANPD ainda está em um estágio inicial e a própria LGPD ainda possui temas em aberto, que demandam regulamentações e orientações por parte da Autoridade. Nesse contexto, por mais que seja possível visualizar avanços consideráveis no ecossistema regulatório da proteção de dados desde 2013, os desafios ainda são expressivos.

## 2.2. Arquitetura institucional e inserção internacional

A interdependência entre os critérios é um ponto de atenção nesta análise. O desenvolvimento e implementação de uma arquitetura institucional depende de aspectos regulatórios robustos o suficiente para transformar documentos vinculantes em agência. Tendo isto em vista, toma-se como base as áreas de proteção de dados pessoais e cibersegurança para entender de que forma isso têm se aplicado após 2013.

Com a entrada em vigor do Marco Civil da Internet- MCI, observa-se a atuação de diferentes atores na Governança da Internet. O MCI se desenhou a partir de uma consulta pública feita pela Internet, iniciada em 2009, e tramitou no Congresso Nacional entre 2011 e 2014. O projeto de lei teve expressiva participação multissetorial em sua confecção, passando pelo controle e revisão de diferentes setores da sociedade, entre empresas, organizações da sociedade civil, ativistas e comunidade técnica<sup>270</sup>. A agência desses grupos se deu de modo expressivo no NETMundial, entendido também como Encontro Multissetorial Global Sobre o Futuro da Governança da Internet, que aconteceu nos dias 23 e 24 de abril de 2014, na cidade de São Paulo e foi organizado pelo Comitê

---

269 BRASIL. Autoridade Nacional Proteção de Dados. **Relatório de Instrução nº 1/2023/CGF/ANPD**. Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/sei\\_00261-000489\\_2022\\_62\\_decisao\\_telekall\\_inforbservice.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/sei_00261-000489_2022_62_decisao_telekall_inforbservice.pdf). 2023. Acesso em 25 fev. 2024.

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

Gestor da Internet no Brasil- CGI.br. No primeiro dia de evento, o Marco Civil da Internet foi sancionado, com a presença da então Presidente da República, Dilma Rousseff. O evento gerou ainda a Declaração Multissetorial do NETMundial<sup>271</sup>.

A participação da presidente no NETMundial foi um demonstrativo do protagonismo da pauta para o então governo federal brasileiro, impactado pelas divulgações de atos de vigilância do governo estadunidense, publicadas por Edward Snowden. Após dez anos de sua realização, uma nova edição do NETMundial será realizada pelo CGI.br em 2024. Intitulado como “NETmundial+10 – Desafios Globais para a governança do mundo digital”, o evento surge com a proposta de contribuir para reforçar princípios importantes e atualizar o debate sobre temas centrais para a governança da Internet, funcionando como uma oportunidade para avançar em ideais e desafios do futuro, trazendo um escopo temático com objetivos de: 1) revisar, renovar e consolidar acordos estabelecidos no NETmundial, sobre os princípios da governança da Internet, bem como atualizar a agenda estratégica comum; 2) debater o papel do multissetorialismo na governança da Internet e nos espaços de debates nacionais e internacionais, em colaboração com espaços multilaterais de decisão; 3) revisar a Declaração de São Paulo e o Roadmap propostos em 2014, à luz das profundas transformações do ecossistema digital, ressaltando a relevância social, cultural e econômica da Internet e suas aplicações como instrumentos de promoção do desenvolvimento e da cidadania<sup>272</sup>.

Em termos de cibersegurança, observou-se na última década um avanço específico a partir da produção de documentos no âmbito federativo, tais como a (i) Estratégia Nacional de Defesa (END) e a (ii) Política Cibernética de Defesa<sup>273</sup>, que perderam espaço para a Doutrina Militar de Defesa Cibernética. Mesmo de caráter mais militarizado, o documento já designava funções, objetivos e agentes para a construção de uma segurança cibernética no Brasil<sup>274</sup>.

Segundo Kurbalija<sup>275</sup>, “o principal acontecimento de 2010 foi o impacto da mídia social em rápida expansão no debate sobre governança da Internet, inclusive a proteção da privacidade de usuários das plataformas de mídia social como o Facebook”. Uma das principais finalidades da Política Cibernética de Defesa era, de alguma maneira,

---

271 COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **Declaração Multissetorial do NETMundial**. 2014. Disponível em: [https://www.nic.br/media/docs/publicacoes/1/16570020190607-CadernosCGIbr\\_DeclaracaoNETmundial.pdf](https://www.nic.br/media/docs/publicacoes/1/16570020190607-CadernosCGIbr_DeclaracaoNETmundial.pdf). Acesso em 27 nov. 2023.

272 COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **NETmundial+10 – Desafios Globais para a governança do mundo digital**. 2023. Disponível em: <https://cgi.br/noticia/notas/netmundial-10-desafios-globais-para-a-governanca-do-mundo-digital/>. Acesso em 11 dez. 2023.

273 BRASIL. Política Nacional de Defesa: **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, Ministério da Defesa, 2012. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado\\_e\\_defesa/END-PNDa\\_Optimized.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/END-PNDa_Optimized.pdf). Acesso em 06 abr. 2023.

274 BRASIL. Portaria Normativa nº 3.010/MD. **Doutrina Militar de Defesa Cibernética**. Publicada no Diário Oficial da União nº 224. Brasília, DF: Presidência da República, 2014, 19 de novembro de 2014.

275 KURBALIJA, Jovan. **Uma introdução à governança da internet**. trad. Carolina Carvalho. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2016, p. 26.

orientar o Ministério da Defesa (MD) no que tange às atividades de Defesa Cibernética, no nível estratégico, e de Guerra Cibernética, nos níveis operacional e tático, visando à consecução dos seus objetivos. Entretanto, como sendo apenas o início da discussão de cibersegurança no Brasil, o documento ainda apresentava lacunas operacionais e conceituais sobre qual seria a atuação das entidades governamentais nessa área<sup>276</sup>.

No Política Cibernética de Defesa, nota-se que não há menção explícita aos conceitos de “defesa cibernética” ou “segurança cibernética”, contemplando apenas diretrizes generalistas a respeito de quais níveis diziam respeito às atividades estratégicas, operacionais e táticas das Forças Armadas<sup>277</sup>. O segundo é a falta de descrição operacional das ações, em que a principal menção do documento se volta à explicitar quais setores das Forças Armadas seriam alocados para quais níveis, eximindo informações de suas funções, metodologias e como isso corresponderia a uma maior investida brasileira no ciberespaço e segurança na área de defesa cibernética.

Em suma, isso indica uma série de tratativas que permaneceram fora do escopo final do documento. Ademais, sinalizou a ausência de uma estratégia nacional clara para a segurança cibernética, a falta de clareza nas atribuições e responsabilidades das instituições, somado também a dificuldade de cooperação entre setores públicos e privados na área de segurança cibernética culminaram em um resultado meramente ilustrativo por parte do Governo Federal. Tendo em vista a criação do Comitê Nacional de Cibersegurança a partir do Decreto nº 11.856, nota-se um aumento nas possibilidades de cooperação entre diferentes setores e na construção de um novo documento que contemple mais funções aos agentes federais, bem como uma estrutura sólida que se equipare a institucionalização já observada sobre os temas de privacidade e proteção de dados<sup>278</sup>.

Dentre as adições feitas, o ponto de maior contribuição da Doutrina Militar de Defesa Cibernética, redigida dois após dois, foi estabelecer três níveis de atuação na área de defesa cibernética: os (a) níveis políticos, (b) estratégicos e (c) operacionais/táticos. Nisso, foram estabelecidas responsabilidades para cada uma das instâncias presentes nas Forças Armadas. O nível político estabelecia as diretrizes e políticas gerais de defesa, o nível estratégico as traduziria em ações a serem tomadas e o nível operacional/tático seria o principal responsável pela execução desses planos<sup>279</sup>. Atualmente, o documento

---

276 BRASIL. Política Nacional de Defesa: **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, Ministério da Defesa, 2012. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado\\_e\\_defesa/END-PNDa\\_Optimized.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/END-PNDa_Optimized.pdf). Acesso em 06 abr. 2023.

277 BRASIL. Política Nacional de Defesa: **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, Ministério da Defesa, 2012. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado\\_e\\_defesa/END-PNDa\\_Optimized.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/END-PNDa_Optimized.pdf). Acesso em 06 abr. 2023.

278 BRASIL, Gabinete de Segurança Institucional. **Central de Conteúdo: Últimas de 2024** – Ministro Amaro assina editais de convocação para compor Comitê Nacional de Cibersegurança (CNCiber), 12 de fevereiro de 2024a.

279 BRASIL. Portaria Normativa nº 3.010/MD. **Doutrina Militar de Defesa Cibernética**. Publicada no Diário Oficial da União nº 224. Brasília, DF: Presidência da República, 2014, 19 de novembro de 2014.



mais recente incorporado pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República que, desde 2006, por meio do Departamento de Segurança da Informação, estuda e elabora diversos normativos, é a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética, a E-Ciber. Este documento contempla os seguintes objetivos:

**FIGURA 1 - Objetivos e plano de ação da Estratégia Nacional de Segurança Cibernética, E-Ciber**

Objetivos Estratégicos	Eixos Temáticos	Ações Estratégicas <sup>46</sup>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tornar o Brasil mais próspero e confiável no ambiente digital</li> <li>2. Aumentar a resiliência brasileira às ameaças cibernéticas</li> <li>3. Fortalecer a atuação brasileira em segurança cibernética no cenário internacional</li> </ol>	<p><b>Proteção e Segurança</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Governança da Segurança Cibernética Nacional (1.1)<sup>47</sup></li> <li>• Proteção e mitigação de ameaças cibernéticas (1.2)</li> <li>• Proteção estratégica (1.3)</li> </ul> <p><b>Transformadores</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dimensão Normativa (2.1)</li> <li>• Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (2.2)</li> <li>• Internacional (2.3)</li> <li>• Educação (2.4)</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fortalecer as ações de governança cibernética</li> <li>2. Estabelecer um modelo centralizado de governança no âmbito nacional</li> <li>3. Promover ambiente participativo, colaborativo, confiável e seguro, entre setor público, setor privado e sociedade</li> <li>4. Elevar o nível de proteção do governo</li> <li>5. Elevar o nível de proteção das Infraestruturas Críticas Nacionais</li> <li>6. Aprimorar o arcabouço legal sobre segurança cibernética</li> <li>7. Incentivar a concepção de soluções inovadoras em segurança cibernética</li> <li>8. Ampliar a cooperação internacional do Brasil em Segurança cibernética</li> <li>9. Ampliar parceria, em segurança cibernética, entre setor público, setor privado, academia e sociedade</li> <li>10. Elevar nível de maturidade em segurança cibernética</li> </ol>

Fonte: HUREL, 2021, p. 20.<sup>280</sup>

No âmbito da cibersegurança, Luca Belli *et al* discutem em um estudo sobre a necessidade de um marco regulatório da cibersegurança, ou seja, a criação de um órgão que fosse denominado de Agência Nacional de Cibersegurança e que seria assistida por um Comitê

Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31\\_m\\_07\\_doutrina\\_militar\\_defesa\\_cibernetica\\_2\\_edicao\\_2023.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31_m_07_doutrina_militar_defesa_cibernetica_2_edicao_2023.pdf). Acesso em 16 de novembro de 2023.

280 HUREL, Louise Marie. **Cibersegurança no Brasil: uma análise da estratégia nacional**. Instituto Igarapé: Artigo Estratégico, 54. Abril, 2021. Disponível em: [https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AE-54\\_Seguranca-cibernetica-no-Brasil.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AE-54_Seguranca-cibernetica-no-Brasil.pdf). Acesso em 29 de maio de 2023.

Multissetorial de Cibersegurança e por uma Rede Nacional de Cibersegurança<sup>281</sup>. Nesses aspectos, entende-se ainda que há melhorias e lacunas a serem contempladas neste tópico.

Observa-se que a adesão de novos regulamentos no campo da cibersegurança não resulta na construção de uma agência regulatória. O desenvolvimento de documentos já supracitados, como a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética do Brasil, a E-Ciber; Estratégia Nacional de Defesa (END), a Política Cibernética de Defesa e, por fim, a Doutrina Militar de Defesa Cibernética indicam como ilustrativo a temática de cibersegurança se torna em comparação à agência no âmbito da privacidade e proteção de dados pessoais.

No que diz respeito à arquitetura da área de privacidade e proteção de dados, as agências se mostram mais robustas. Em suma, isso é visualizado a partir do papel atribuído à Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e ao Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade (CNPD).

Tendo em vista a interdependência entre os fenômenos de arquitetura e inserção internacional, torna-se relevante agregá-los de maneira a construir uma só análise. Na frente de privacidade e proteção de dados pessoais, o Brasil acompanhou alguns fatores externos que contribuíram para uma maior colocação neste quesito. Isso se deu em virtude do interesse do país em ingressar à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), colocando-o como um potencial candidato graças à adesão às normativas requisitadas pela organização. Ademais, a aderência do *General Data Protection Regulation* (GDPR) pelo bloco europeu fez com que o Brasil acelerasse o processo de promulgação da lei, de forma a atender também às exigências dos países europeus<sup>282</sup>. Em termos de cibersegurança, cabe salientar o levantamento realizado por Guedes de Oliveira e Portella (2017). Neste estudo, eles abordaram três diferentes camadas no espaço cibernético com perspectiva de análise sobre a defesa cibernética brasileira: (i) a *hardware*, (ii) *software* e (iii) *peopleware*<sup>283</sup>.

A primeira faz referência a estruturas físicas, como computadores, placas, roteadores, cabos e outros. Já a segunda camada diz respeito a todos os sistemas, aplicativos e operações que permitem ações no espaço cibernético. Por fim, a última camada é referente aos recursos humanos empregados nesse processo, variando desde hackers até os usuários da Internet. Neste estudo, alguns apontamentos relevantes foram feitos.

---

281 BELLI, Luca; FRANQUEIRA, Bruna; BAKONYI, Erica; CHEN, Larissa; COUTO, Natalia; CHANG, Sofia; DA HORA, Nina; GASPARG, Walter. **Cibersegurança**: uma visão sistêmica rumo a uma proposta de marco regulatório para um Brasil digitalmente soberano. FGV Direito Rio – Centro de Tecnologia e Sociedade, 2023.

282 BRANCHER, Paulo Marcos Rodrigues. Proteção internacional de dados pessoais. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). **Tomo: Direito Internacional**. Cláudio Finkelstein, Clarisse Laupman Ferraz Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

283 GUEDES DE OLIVEIRA, Marcos Aurélio. PORTELA, Lucas Soares. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**: As camadas do espaço cibernético sob a perspectiva dos documentos de defesa do Brasil, v. 4, nº 2, jul./dez. 2017, p. 77-99.



O primeiro deles é que a esfera de melhor performance no Brasil seria a de *peopleware*, ou seja, capacitação, treinamentos e nível técnico em habilidades de informática atenderiam um padrão maior em relação às outras categorias. Por outro lado, os aspectos nos âmbitos *software* e *hardware* ficam a desejar em termos de dependência brasileira de tecnologia estrangeira, restrições econômicas e orçamentárias e baixos investimentos em Ciência e Tecnologia<sup>284</sup>.

A partir desses parâmetros, torna-se possível entender como o Brasil avançou nos tópicos de cibersegurança e proteção de dados pessoais. Os pontos selecionados levam em conta a performance do Brasil no âmbito doméstico e internacional, bem como a aplicabilidade dos regulamentos implementados a partir de 2013. Assim, a relevância da pesquisa se dá de forma a atualizar as informações sobre a Governança da Internet no Brasil, bem como no sentido de esquematizar avanços e desafios nessa agenda após 2013.

Tendo em vista o caso brasileiro, torna-se relevante elencá-lo junto a outros Estados que foram igualmente afetados pelo escândalo Snowden. Países como Alemanha e o Reino Unido. Esses Estados, igualmente alvos da ação de Snowden, sofreram drasticamente em termos de desgaste diplomático, impacto econômico e também na reformulação legislativa interna em matéria de privacidade e proteção de dados pessoais. Segundo Vecino, “enquanto o governo britânico aceitou a cumplicidade e defendeu os programas, o governo alemão negou a cumplicidade e, eventualmente, atacou os programas”<sup>285</sup>.

Isso gerou um desgaste na relação entre EUA e Alemanha. Isso se deu principalmente pelas recentes descobertas de que o país também estava envolvido na coleta de dados do PRISM, sendo agente ativo durante os programas promovidos pela NSA. Nisso, tanto as agências de inteligência governamental britânica quanto alemã foram cúmplices nas atividades de coleta de dados e vigilância da NSA em seus respectivos territórios<sup>286</sup>. Isso gerou um desgaste nas relações diplomáticas e comerciais entre EUA e Alemanha, resultando em um ocultamento do caso durante os meses posteriores às revelações.

Assim como na Alemanha e no Reino Unido, movimentos de diversos setores se mobilizaram contra o caso. No âmbito regulatório, em escala global, no momento de divulgação das informações do caso Snowden sobre a ação da inteligência estadunidense em território brasileiro, houve uma mobilização advinda tanto da sociedade civil quanto do setor governamental com o intuito de institucionalizar mecanismos de defesa do

---

284 GUEDES DE OLIVEIRA, Marcos Aurélio. PORTELA, Lucas Soares. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa:** As camadas do espaço cibernético sob a perspectiva dos documentos de defesa do Brasil, v. 4, nº 2, jul./dez. 2017, p. 77-99.

285 VECINO, Jobel Kyle P. Claremont–UC Undergraduate Research Conference on the European Union. **After the Avalanche:** The Post-Snowden Intelligence Politics between the United States, the United Kingdom, and Germany. University of Berkeley, USA, 2016, p. 09.

286 VECINO, Jobel Kyle P. Claremont–UC Undergraduate Research Conference on the European Union. **After the Avalanche:** The Post-Snowden Intelligence Politics between the United States, the United Kingdom, and Germany. University of Berkeley, USA, 2016.

espaço cibernético brasileiro. Neste contexto, emerge o Marco Civil da Internet que, em matéria de privacidade e também em cibersegurança, reestruturou a discussão da Governança da Internet no Brasil. O MCI estabeleceu princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no país. O documento visava institucionalizar discussões que giravam em torno de questões como a neutralidade de rede, proteção e privacidade de dados pessoais, responsabilidade dos provedores e liberdade de expressão<sup>287</sup>.

O Marco Civil da Internet tem um papel central no cenário de legislações específicas sobre questões relacionadas às tecnologias e plataformas digitais no Brasil. A lei abriu portas para discussões iniciais sobre governança da Internet e novas tecnologias em âmbito legislativo, especialmente pelo seu papel de consulta à sociedade, consagrando-se como um exemplo destacado da chamada *crowdlaw*, que consiste, basicamente, no uso de tecnologias para explorar a participação cívica em processos legislativos, por exemplo<sup>288</sup>.

Nesse ponto, ganha destaque todo o processo inovador para criação do anteprojeto de lei do Marco Civil, que envolveu consultas públicas pela Internet, vislumbrando o potencial da rede para fazer convergir diferentes pontos de vista e diversas especialidades. A plataforma online “Cultura Digital”, desenvolvida na época pelo Ministério da Cultura, foi customizada para receber a primeira consulta sobre um anteprojeto de lei que pudesse se valer das características da própria Internet. A experiência brasileira inspirou iniciativas semelhantes em países como Itália, França e Argentina<sup>289</sup>.

Após o MCI, o processo legislativo da LGPD também contou com um mecanismo de participação social para a proposta de um projeto de lei colaborativo sobre proteção de dados pessoais. Ou seja, é possível contornar um encaminhamento semelhante nas principais legislações e mais emergentes projetos de lei que visam à regulamentação de aspectos relacionados à Internet e tecnologias digitais no Brasil.

Todavia, mesmo na agenda de proteção de dados, que já conta com legislação e órgão regulador específicos, há elementos em constante discussão. Neste caso, torna-se relevante mencionar os atuais projetos de lei que contam com discussão expressiva no ecossistema dos chamados direitos digitais no Poder Legislativo brasileiro. O projeto de lei que regulamenta o uso de tecnologias de Inteligência Artificial (IA) no Brasil, o PL nº 2338/2023<sup>290</sup> e também o projeto de Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e

---

287 PILATI, Isaac José; OLIVO, Mikhail Vieira Cancelier de. Um Novo Olhar sobre o Direito à Privacidade: caso Snowden e pós-modernidade jurídica. **Sequência: Estudos jurídicos e políticos**, Florianópolis, SC, Brasil, v. 35, n. 69, p. 281-300, 2014.

288 MONTEIRO, Julia Iunes. **Crowdlaw**: abrindo as portas do governo para a participação digital. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

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

290 BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2338, de 2023**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2024.

Transparência na Internet, o PL 2630/2020<sup>291</sup>, popularmente vinculado às discussões sobre desinformação nas plataformas digitais. Ambos os projetos possuem relação estreita com a proteção de dados pessoais. Isso indica não só uma nova tendência que será incorporada futuramente por mais países, mas também um pioneirismo brasileiro de tratar sobre tópicos tão emergentes na agenda da Governança da Internet e que reverbera em temas já previstos na LGPD, em especial no que se refere ao tratamento automatizado de dados pessoais por sistemas de IA, aspecto central nas discussões sobre princípios e ética para o uso de IA por plataformas digitais<sup>292</sup>.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das análises sobre o cenário brasileiro de cibersegurança e proteção de dados pessoais na última década, torna-se possível entender como o Brasil avançou nessas áreas. Referente a esses tópicos, o caso Snowden ocorrido em 2013, reverberou efeitos consideráveis para o Governo brasileiro e contribuiu na reconfiguração dos aspectos relacionados à regulamentação, (ii) arquitetura institucional e a (iii) inserção internacional do país nos temas relacionados à governança da Internet e novas tecnologias.

Com base nos estudos apresentados, observa-se maior aderência do Estado brasileiro no que tange às temáticas de privacidade e proteção de dados pessoais. Isso é visualizado a partir dos critérios de arquitetura institucional e regulamentação, em que em matéria de cibersegurança, nota-se menos investimento e desenvolvimento. Como pontuado nas análises, a falta de normativas voltadas para a cibersegurança compromete tanto a aplicabilidade legal quanto a construção de uma arquitetura institucional em torno do tema. Ademais, a não adesão a essa infraestrutura no âmbito da cibersegurança evidencia um descompromisso nacional com essa agenda. No entanto, essa insuficiência pode ser gradualmente mitigada a partir da atuação do Comitê Nacional de Cibersegurança- CNCiber. O CNCiber tem entre suas competências e objetivos, a possibilidade de propor atualizações para a Política Nacional de Cibersegurança- PNCiber, a Estratégia Nacional de Cibersegurança (E-Ciber) e o Plano Nacional de Cibersegurança. Assim, parte das lacunas abordadas neste trabalho podem vir a ser sanadas com a possibilidade de um marco regulatório mais expressivo e com a solidificação do tema dentro desta nova formação institucional.

Percebe-se, portanto, que há pontos de melhoria a serem implementados e estratégias regulatórias a serem desenvolvidas para o fortalecimento da cibersegurança e proteção de dados no país, com expectativas em relação a possibilidade de criação de um marco regulatório mais expressivo para a cibersegurança e de uma atuação mais contundente da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, que mesmo tendo se tornado uma autarquia,

---

291 BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2630, de 2020**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141944>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2024.

292 AGÊNCIA Senado. Senado analisa projeto que regulamenta a inteligência artificial. **Portal Oficial – Senado Notícias** – Início: Matérias, 12 de maio de 2023.

ainda possui desafios relevantes para a implementação de processos regulatórios, iniciativas de educação para a sociedade, possibilidades de colaboração com outros órgãos governamentais e setores sociais, além da necessidade de expansão e agilidade em processos fiscalizatórios e sancionadores.

Nesse sentido, o presente artigo buscou traçar um panorama sobre o desenvolvimento desses temas no Brasil, tendo como marco temporal o caso Snowden, que ocorreu há uma década e permitiu um cenário de atenção política e social sobre os desafios relacionados à segurança informacional. Assim, este trabalho traz como contribuição central uma breve análise de critérios regulatórios, de infraestrutura e dimensão internacional que impactaram a agenda de cibersegurança e proteção de dados no Brasil desde 2013.

## 4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDENUR, Adriana; GAMA, Carlos Frederico Pereira da Silva. “Triggering the Norms Cascade: Brazil’s initiatives to curb electronic espionage.” **Global Governance**. v. 21, 2015, p. 455-474.

AGÊNCIA Senado. Senado analisa projeto que regulamenta a inteligência artificial. **Portal Oficial – Senado Notícias – Início**: Matérias, 12 de maio de 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/05/12/senado-analisa-projeto-que-regulamenta-a-inteligencia-artificial>. Acesso em 18 de julho de 2023.

BELLI, Luca; FRANQUEIRA, Bruna; BAKONYI, Erica; CHEN, Larissa; COUTO, Natalia; CHANG, Sofia; DA HORA, Nina; GASPARG, Walter. **Cibersegurança**: uma visão sistêmica rumo a uma proposta de marco regulatório para um Brasil digitalmente soberano. FGV Direito Rio – Centro de Tecnologia e Sociedade. Disponível em: <https://cyberbrics.info/ciberseguranca-uma-visao-sistemica-rumo-a-uma-proposta-de-marco-regulatorio-para-um-brasil-digitalmente-soberano/>. Acesso em 18 de julho de 2023.

BRANCHER, Paulo Marcos Rodrigues. Proteção internacional de dados pessoais. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). **Tomo: Direito Internacional**. Cláudio Finkelstein, Clarisse Laupman Ferraz Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/496/edicao-1/protecao-internacional-de-dados-pessoais>

BRASIL, Gabinete de Segurança Institucional. **Central de Conteúdo**: Últimas de 2024 – Ministro Amaro assina editais de convocação para compor Comitê Nacional de Cibersegurança (CNCiber), 12 de fevereiro de 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/2024/ministro-amaro-assina-editais-de-convocacao-para-compor-comite-nacional-de-ciberseguranca-cnciber>. Acesso em 26 de fevereiro de 2024.

BRASIL, Gabinete de Segurança Institucional. **Composição:** Colegiados do GSI – CNCiber, Comitê Nacional de Cibersegurança, 15 de fevereiro de 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/composicao/colegiados-do-gsi/comite-nacional-de-ciberseguranca-cnciber>. Acesso em 26 de fevereiro de 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2338, de 2023.** Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>. Acesso em: 25 fev. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2630, de 2020.** Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141944>. Acesso em: 25 fev. 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.222, 05 de fevereiro de 2020. **Estratégia Nacional de Segurança Cibernética – E-Ciber.** Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/ssic/estrategia-nacional-de-seguranca-cibernetica-e-ciber/e-ciber.pdf>. Acesso em 16 nov. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional Proteção de Dados. **Resolução CD/ANPD nº 4, de 24 de fevereiro de 2023.** Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/anpd-publica-regulamento-de-dosimetria/Resolucao4CDANPD24.02.2023.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2023.

BRASIL. Autoridade Nacional Proteção de Dados. **Relatório de Instrução nº 1/2023/CGF/ANPD.** Disponível em: [https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/sei\\_00261-000489\\_2022\\_62\\_decisao\\_telekall\\_inforservice.pdf](https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/sei_00261-000489_2022_62_decisao_telekall_inforservice.pdf). 2023. Acesso em 25 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.460, de 25 de outubro de 2022.** Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2022/lei-14460-25-outubro-2022-793355-publicacaooriginal-166348-pl.html>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Portaria Normativa nº 3.010/MD. **Doutrina Militar de Defesa Cibernética.** Publicada no Diário Oficial da União nº 224. Brasília, DF: Presidência da República, 2014, 19 de novembro de 2014. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31\\_m\\_07\\_doutrina\\_militar\\_defesa\\_cibernetica\\_2\\_edicao\\_2023.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md31_m_07_doutrina_militar_defesa_cibernetica_2_edicao_2023.pdf). Acesso em 16 de novembro de 2023.

BRASIL. Política Nacional de Defesa: **Estratégia Nacional de Defesa.** Brasília, Ministério da Defesa, 2012. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado\\_e](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e)

[defesa/END-PNDa\\_Optimized.pdf](#). Acesso em 06 abr. 2023.

CANABARRO, Diego Rafael; FERREIRA, Thiago Borne. As reações brasileiras ao Caso Snowden: implicações para o estudo das Relações Internacionais em um mundo interconectado. **Conjuntura Austral: Journal of Global South**, v. 6, n. 30, 2015.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **Declaração Multissetorial do NETMundial**. 2014. Disponível em: [https://www.nic.br/media/docs/publicacoes/1/16570020190607-CadernosCGIbr\\_DeclaracaoNETmundial.pdf](https://www.nic.br/media/docs/publicacoes/1/16570020190607-CadernosCGIbr_DeclaracaoNETmundial.pdf). Acesso em 27 nov. 2023.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **NETmundial+10 – Desafios Globais para a governança do mundo digital**. 2023. Disponível em: <https://cgi.br/noticia/notas/netmundial-10-desafios-globais-para-a-governanca-do-mundo-digital/>. Acesso em 11 dez. 2023.

COSTA, Ramon S; OLIVEIRA, Samuel R. **Os direitos da personalidade frente à sociedade de vigilância**: privacidade, proteção de dados pessoais e consentimento nas redes sociais. *Revista Brasileira de Direito Civil em Perspectiva*, v. 5, n. 2, jul/dez de 2019 p. 22-41.

DONEDA, Danilo. Panorama histórico da proteção de dados pessoais. In: DONEDA, Danilo; et. al. **Tratado de proteção de dados pessoais**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

DONEDA, Danilo; SCHERTEL MENDES, Laura. Um perfil da nova Lei Geral de Proteção de Dados brasileira. In: BELLI, Lucca; CAVALLI, Olga (Orgs.) **Governança e regulações da Internet na América Latina**: análise sobre infraestrutura, privacidade, cibersegurança e evoluções tecnológicas em homenagem aos dez anos da South School on Internet Governance. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2019.

GUEDES DE OLIVEIRA, Marcos Aurélio. PORTELA, Lucas Soares. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**: As camadas do espaço cibernético sob a perspectiva dos documentos de defesa do Brasil, v. 4, nº 2, jul./dez. 2017, p. 77-99. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75014/42055>. Acesso em 21 jun. 2023.

HARDING, L. **Os arquivos Snowden**: A história secreta do homem mais procurado do mundo. Rio de Janeiro: Leya Brasil Ed., 2014.

HUREL, Louise Marie. **Cibersegurança no Brasil**: uma análise da estratégia nacional. Instituto Igarapé: Artigo Estratégico, 54. Abril, 2021. Disponível em: [https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AE-54\\_Seguranca-cibernetica-no-Brasil.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2021/04/AE-54_Seguranca-cibernetica-no-Brasil.pdf). Acesso em 29 mai. 2023.

KURBALIJA, Jovan. **Uma introdução à governança da internet**. Trad. Carolina Carvalho.



São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2016.

MAFFEZZOLLI, Eliane Cristine F; BOEHS, Carlos Gabriel Eggerts. Uma reflexão sobre o estudo de caso como método de pesquisa. **Revista Da FAE**, v. 11 n. 1 (2008). Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/262>. Acesso em 17 jul. 2023.

MACASKILL, E.; DANCE, G. NSA files decoded. **The Guardian**, 1 de novembro de 2013. MARKS, J., Snowden leaks ushered in an era of digital anxiety. In: **The Washington Post**, 10 de junho de 2022.

MONTEIRO, Julia Iunes. **Crowdlaw**: abrindo as portas do governo para a participação digital. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

PILATI, Isaac José; OLIVO, Mikhail Vieira Cancelier de. Um Novo Olhar sobre o Direito à Privacidade: caso Snowden e pós-modernidade jurídica. **Sequência**: Estudos jurídicos e políticos, Florianópolis, SC, Brasil, v. 35, n. 69, p. 281-300, 2014.

RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância**: a privacidade hoje. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

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

VECINO, Jobel Kyle P. Claremont–UC Undergraduate Research Conference on the European Union. **After the Avalanche**: The Post-Snowden Intelligence Politics between the United States, the United Kingdom, and Germany. University of Berkeley, USA, 2016. Disponível em: <https://scholarship.claremont.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1118&context=urceu>. Acesso em 17 jul. 2023.

WORLD SUMMIT ON INFORMATION SOCIETY – WSIS. **WSIS**: Tunis Agenda for the Information Society. Geneva: International Telecommunication Union (ITU), 2005. Disponível em: <https://www.itu.int/net/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html>. Acesso em 23 mar. 2022.

ZUBOFF, Shoshana. **The age of surveillance capitalism**. The fight for a human future at the new frontier of power. New York: Public Affairs, 2019.



# Comunicação para democratização do conhecimento

**COORDENAÇÃO**

Felipe Duarte e Tais Oliveira

Quando o assunto é governança da internet, diversidade, democracia e colaboração para a inovação são fundamentais e basilares. A partir dessa premissa, trazemos nas próximas páginas um convite à reflexão com discussões que vislumbram oportunidades e desafios importantes para que nossa caminhada rumo a um mundo mais conectado e informado a partir de uma governança da internet mais democrática.

Com o objetivo de fomentar a democratização do conhecimento científico, nosso grupo de trabalho trouxe à tona questões como:

- Comunicação acessível: como tornar produtos científicos acessíveis a um público mais amplo, superando barreiras de linguagem e complexidade que muitas vezes dificultam a participação na governança da internet?
- Mídias Digitais e disseminação de conhecimento: qual o papel das mídias digitais na promoção da disseminação do conhecimento acadêmico e de que formas as tecnologias podem ser aliadas ou trazer dificuldades nesse caminho?
- Diversidade e colaboração transdisciplinar: destacamos a sinergia entre pessoas acadêmicas, comunicadoras e a sociedade civil como um elemento crucial para a democratização do conhecimento.

A partir dessas questões, esperamos inspirar novas perspectivas e ações concretas para promover um mundo onde o conhecimento seja acessível a todos. A partir de estratégias de comunicação plurais, podemos coletivamente transformar a maneira como a sociedade interage com a ciência e a informação, construindo um futuro mais informado e efetivamente inclusivo.

**Felipe Duarte**

# REDESENHANDO POLÍTICAS PÚBLICAS A PARTIR DE NOVAS TECNOLOGIAS: INOVAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO DO LAB.NIT EM NITERÓI

*REDESIGNING PUBLIC POLICIES BASED ON NEW TECHNOLOGIES: INNOVATION AND SOCIAL PARTICIPATION IN THE CONTEXT OF NITERÓI'S LAB. NIT*

Thiago Guain Teixeira<sup>293</sup>

## Resumo

Este estudo se dedica a investigar o impacto das novas tecnologias e dos laboratórios de inovação em governos, na ampliação da participação dos cidadãos no ciclo de políticas públicas. Utilizando uma abordagem que mescla métodos quantitativos e qualitativos, será analisado como esses laboratórios têm integrado diferentes metodologias, ferramentas e tecnologias para envolver ativamente os cidadãos nos processos de tomada de decisão. A implementação de espaços de inovação na administração pública enfrenta desafios de cultura organizacional, estruturas burocráticas e processos políticos. Além disso, a participação efetiva e inclusiva da população nesses processos ainda é limitada. Dessa maneira, serão desvendadas algumas das principais problemáticas no que tange a questão da participação na gestão pública e da inovação tecnológica no governo, analisando criticamente o discurso da inovação e o papel da participação em um cenário marcado pela rápida transformação tecnológica. A utilização dessas tecnologias já é uma realidade em muitos municípios e a lógica por trás da inovação parece não estar muito preocupada com a efetiva participação de toda a sociedade neste processo.

**Palavras-chave:** Gestão pública; Laboratórios de inovação; Participação Cidadã; Políticas públicas; Tecnologia.

## Abstract

---

293 Graduado em Gestão Pública pela UFRJ. Mestre pelo programa de pós-graduação em planejamento urbano e regional do IPPUR-UFRJ, com linha de pesquisa em tecnologia, território, gestão pública e inovação.

This study is dedicated to investigate the impact of new technologies and government innovation labs on expanding citizen participation in the public policy cycle. Utilizing an approach that combines quantitative and qualitative methods, it will analyze how these labs have integrated various methodologies, tools, and technologies to actively involve citizens in decision-making processes. The implementation of innovation spaces in public administration faces challenges related to organizational culture, bureaucratic structures, and political processes. Furthermore, effective and inclusive participation of the population in these processes is still limited. Consequently, this study aims to unveil some of the main issues concerning citizen involvement in public management and technological innovation within the government, critically analyzing the discourse of innovation and the role of participation in a scenario marked by rapid technological transformation. The use of these technologies is already a reality in many towns and the logic behind the innovation seems not to be very concerned with the effective participation of the entire society in this process.

**Keywords:** Public management; Innovation labs; Citizen participation; Public policies; Technology.

## 1. INTRODUÇÃO

O advento da tecnologia transformou profundamente não apenas a forma como nos comunicamos e interagimos, mas também redefiniu os parâmetros da governança urbana e da participação cidadã. Nesse contexto de grandes transformações tecnológicas e sociais, emerge a governança da internet como um campo crítico, onde os desafios e oportunidades convergem, moldando não apenas a esfera digital, mas também influenciando diretamente os processos democráticos e a participação social nos territórios.

Atualmente, buscamos mecanismos eficazes de participação social na elaboração de políticas públicas, impulsionados pelas novas tecnologias, estes mecanismos têm sido uma prioridade crescente em diversas esferas governamentais ao redor do mundo. A abertura de dados, a transparência governamental, a democratização das decisões, a inclusão de cidadãos e partes interessadas no processo de formulação e implementação de políticas têm se tornado objetos em debate e em disputa.

Estas transformações têm feito governos em todo o mundo enfrentarem uma dicotomia desafiadora: a necessidade de melhorar os serviços públicos prestados, apesar dos cortes fiscais e das crescentes demandas da população. Em um cenário de circulação e implementação de diversas práticas neoliberais nas cidades, a pressão para fazer mais com menos é evidente, levando ao centro da discussão a ideia inovação governamental como digitalização do governo. Entretanto, essa narrativa otimista sobre o uso de tecnologia como panaceia para os desafios do setor público merece uma análise mais detalhada.

A evolução das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e a expansão da internet a partir dos anos 90 demonstraram um impacto significativo na forma como os governos se estruturam, se relacionam e inovam. A chegada da web 2.0 trouxe mudanças substanciais no cenário da comunicação, introduzindo novos padrões comunicativos e informacionais. À medida que as TICs avançaram, surgiram novas maneiras de coletar, processar, distribuir e utilizar informações, especialmente no setor governamental. Isso resultou em uma expansão e diversificação das ferramentas de comunicação utilizadas pelos governos.

Nesse contexto foi moldada a sociedade da informação, onde as tecnologias de informação e comunicação (TIC) desempenham papel crucial no modo como o Estado cumpre suas principais funções. Essas tecnologias mudaram a abordagem sobre a gestão pública, configurando uma realidade na qual cidadãos, empresas e demais organizações querem ter acesso cada vez mais rápido e fácil ao governo, na expectativa de que suas necessidades sejam focadas pelos programas governamentais.

A evolução das ferramentas tecnológicas no setor público está intrinsecamente relacionada ao conceito de governo eletrônico, que envolve o uso estratégico e intensivo das TICs nas relações do setor público. Alguns autores<sup>294</sup> apontam que os governos têm se utilizado de tecnologias de informação e comunicação para melhorar a entrega de serviços públicos, bem como para envolver os cidadãos na tomada de decisões e no processo de formulação de políticas. Essa relação entre tecnologia e serviços públicos pode ser considerada uma inovação no governo, entretanto, esse processo é mais complicado do que parece apresentar.

Analisar o uso das novas tecnologias no setor público e como estas desempenham um papel central no discurso de inovação nos governos contemporâneos é essencial para que possamos avançar no debate de governança. À medida que as TICs evoluem, sua aplicação estratégica tem sido crucial para redefinir a administração pública, impulsionando a transição para modelos ditos mais eficientes e participativos. O discurso de inovação, muitas vezes enfatizando a necessidade de governos se adaptarem às demandas da era digital, encontra nas TICs um respaldo fundamental. Esse artigo não apenas identifica as oportunidades oferecidas pelas tecnologias emergentes, como design de experiência do usuário, análise de dados e plataformas digitais, mas também explora as complexidades inerentes à implementação dessas inovações tecnológicas.

Esse novo cenário tem levado o setor público a tomar medidas que vão além das respostas tradicionais baseadas em procedimentos burocráticos, que historicamente se concentravam no cumprimento de regulamentos predefinidos. Ao contrário das mudanças anteriores na administração pública, a construção de uma cultura de gestão

---

294 ACEVEDO, S.; DASSEN, N. Laboratórios de inovação: governos inovadores para o século XXI. **Revista Brasileira de Inovação**, v. 15, n. 2, p. 259-284, 2016.  
AGUIAR, R.; CARVALHO, J. A. Radar da inovação – O que os governos precisam enxergar. **Estudos Avançados**, v. 31, n. 90, p. 125-144, 2017.

inovadora requer uma gama mais ampla de estratégias para repensar e redesenhar abordagens de resolução de problemas, processos, serviços, infraestruturas, tecnologias e sistemas, tornando-os mais dinâmicos e interligados. Dentro desse movimento, é notável o aumento na experimentação de novas abordagens e tecnologias para enfrentar os desafios da administração pública, com particular destaque para a aplicação do pensamento de design.

Certamente, nos últimos vinte anos, observamos um crescimento notável do interesse pela inovação, o qual tem se integrado de maneira estratégica no panorama contemporâneo do Estado<sup>295</sup>. Esta evolução é notada na implementação de laboratórios de inovação governamental, na colaboração e formação de redes entre inovadores de setores públicos, privados e da sociedade civil, assim como na crescente atenção dada a esse tema em eventos e publicações governamentais e acadêmicas. A adaptação e promoção de uma cultura inovadora em organizações públicas são reflexos das constantes e rápidas mudanças econômicas, políticas, sociais e tecnológicas. Além disso, as demandas crescentes dos cidadãos em um contexto de recursos limitados, somadas aos desafios complexos, ambíguos e incertos (os chamados “problemas complexos”)<sup>296</sup> têm pressionado os governos a adotarem abordagens mais inovadoras<sup>297</sup>.

No centro da discussão sobre inovação no setor público, está em evidência uma crescente preocupação por parte dos governos em criar ambientes propícios para experimentação e colaboração, especialmente em relação aos princípios de governo aberto e inovação colaborativa<sup>298</sup>. Nesse contexto, despontam os Laboratórios de Inovação em Governo como espaços ou instituições governamentais abertas à participação e cooperação da sociedade. Seu propósito é desenvolver ideias, ferramentas e métodos inovadores voltados para a gestão pública e a promoção do controle social<sup>299</sup>. A implementação desses laboratórios tem se intensificado na América do Sul e no Brasil nos últimos cinco anos, conforme observado por Sano<sup>300</sup>.

A implementação de laboratórios por parte dos governos surge como resposta às

---

295 ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). **Innovation in the Public Sector: A Toolkit for Policy Makers**. Paris: OECD Publishing, 2015.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). **Fostering Innovation in the Public Sector: A New Approach**. Paris: OECD Publishing, 2018.

296 Os problemas complexos no setor público são desafios complexos e multifacetados, como mudanças climáticas e desigualdade social, que resistem a soluções simples. Eles exigem abordagens holísticas, envolvendo diferentes partes interessadas e adaptações contínuas de estratégias para encontrar soluções mais eficazes.

297 CAVALCANTE, M. C. de A.; CUNHA, F. C. da. A cultura da inovação no setor público: desafios e perspectivas. **Revista Administração em Diálogo**, v. 19, n. 4, p. 185-202, 2017.

298 TÕNURIST, P.; KATTEL, R.; LEMBER, V. Open government and collaborative innovation: A case study of the Estonian e-Residency program. **Government Information Quarterly**, v. 34, n. 1, p. 1-8, 2017.

299 BRASIL. Ministério da Economia. **Laboratórios de Inovação em Governo: Guia Prático**. Brasília: Ministério da Economia, 2021.

300 SANO, H. A Experiência Brasileira em Laboratórios de Inovação em Governo. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 6, p. 1084-1102, nov./dez. 2020.

lacunas identificadas nas abordagens tradicionais de políticas públicas e no desenho dos serviços governamentais<sup>301</sup>. Ao observar as características contextuais do setor público, Tõnurist, Kattel e Lember<sup>302</sup> identificaram seis razões pelas quais os laboratórios de inovação podem ser estabelecidos: complexidade do ambiente externo; tecnologia; competição entre estruturas convencionais e novas; emulação; consolidação de expertise e aprendizado. Essas razões se encaixam no discurso de promoção da inovação no setor público, apresentando-se como um imperativo para as organizações<sup>303</sup>.

A busca por inovação no setor público tem crescido nos últimos anos e apesar de parecerem positivas, essas inovações ainda são desenvolvidas de maneiras opacas e inacessíveis para o cidadão que, na maioria das vezes, acaba ficando excluído dos processos de decisão acerca das políticas implementadas<sup>304</sup>. Para entender melhor essa tendência do setor público em buscar a inovação, precisamos considerar dois pontos.

Primeiramente, as reformas recentes no setor público e as discussões acadêmicas relacionadas à nova governança pública têm focado cada vez mais os processos e os resultados dos serviços públicos<sup>305</sup>. Esse enfoque tem aberto espaço para a adoção de diferentes abordagens orientadas para o processo, como o *design thinking*, que prioriza a experiência do usuário, a experimentação frequente e a consideração de múltiplas perspectivas analíticas<sup>306</sup>. Um exemplo notável é a atuação da Mindlab.<sup>307</sup>

Em segundo lugar, muitos governos enfrentam restrições orçamentárias, o que intensifica o interesse nos processos de prestação de serviços públicos como meio de aumentar a produtividade e a confiança dos cidadãos. Nesse contexto, métodos de coprodução e participação do usuário desempenham um papel importante (por exemplo, na experiência do usuário). Por outro lado, as discussões sobre o Estado empresarial destacam o papel do setor público como um motor de novas revoluções tecnológicas<sup>308</sup>. Isso direciona o foco para diferentes tipos de experimentação de políticas, como aquisições públicas inovadoras e outras abordagens de políticas de inovação que visam criar novos mercados.

---

301 MCGANN, J.; BLOMKAMP, E.; LEWIS, J. **Government innovation labs: A new approach to public service delivery**. London: Nesta, 2018.

302 TÕNURIST, P.; KATTEL, R.; LEMBER, V. Toward Innovative Public Services: The Importance of New Governance Models. *International Review of Administrative Sciences*, v. 69, n. 3, p. 313-328, 2017.

303 EMMENDOERFER, M. The imperative of public sector innovation. **International Review of Administrative Sciences**, v. 85, n. 1, p. 1-17, 2019.

304 CAVALCANTE, M. C. de A.; CUNHA, F. C. da. A cultura da inovação no setor público: desafios e perspectivas. **Revista Administração em Diálogo**, v. 19, n. 4, p. 185-202, 2017.

305 OSBORNE, S. P. **The new public governance: Governing without government**. London: Routledge, 2013.

306 BASON, C. Design thinking: A new approach to public service innovation. **Nesta Working Paper**, n. 11, 2010.

307 O Mindlab é um renomado laboratório de inovação no setor público dinamarquês, fundado em 2002.

308 MAZZUCATO, M. **The entrepreneurial state: Debunking the myths of 'free markets' and 'good government'**. London: Anthem Press, 2013.

Diante do panorama das transformações digitais que impactam diretamente a governança urbana<sup>309</sup> e a participação cidadã, surge um questionamento essencial: como os laboratórios de inovação em governo têm efetivamente contribuído para a promoção da participação no ciclo de políticas públicas e para a inclusão dos cidadãos nos processos decisórios? A busca incessante por inovação no setor público tem gerado mudanças na forma como os governos operam e se relacionam com a sociedade, porém, a efetividade dessas iniciativas em ampliar a participação popular e tornar as políticas mais transparentes permanece em questão.

Nos últimos anos, as expectativas em relação aos serviços públicos e às intervenções do governo têm aumentado. Os cidadãos e as partes interessadas esperam níveis mais altos de qualidade, transparência, participação e responsabilidade por parte do setor público. Esses desafios podem envolver problemas interdisciplinares, múltiplas partes interessadas e diversas camadas de complexidade, como a própria participação popular.

Para lidar com tais desafios, a administração pública tem se voltado cada vez mais para a adoção de ferramentas e tecnologias que promovam a inovação. Dessa maneira, a inovação no setor público pode assumir diversas formas, desde a adoção de novas tecnologias e práticas de gestão até a criação de parcerias colaborativas entre governos, setor privado e sociedade civil.

Neste artigo, pretendo focar na implementação e atuação de laboratórios de inovação em governos como espaços da administração pública que, através do uso de metodologias, ferramentas e instrumentos tecnológicos, como o design, promovem espaços de participação no ciclo de políticas públicas.

O objetivo central deste estudo é analisar o papel do laboratório de inovação em governo da Prefeitura de Niterói no estímulo à participação cidadã nos processos de formulação e implementação de políticas públicas municipais. Especificamente, busco: 1) Investigar como os laboratórios de inovação têm integrado metodologias, ferramentas e instrumentos tecnológicos para promover a inclusão e engajamento dos cidadãos nos processos decisórios; 2) Avaliar os impactos das iniciativas de inovação da prefeitura de Niterói através do Laboratório de Inovação em Governo do município (Lab.Nit), na governança digital e urbana da cidade.

Para alcançar estes objetivos, o estudo seguiu uma abordagem mista, combinando métodos qualitativos e quantitativos para oferecer uma visão abrangente sobre o tema. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores e participantes dos laboratórios de inovação em governos, buscando compreender suas percepções sobre o funcionamento, desafios e impactos desses espaços na promoção da participação cidadã. Em paralelo, foi realizada uma análise documental de relatórios, publicações e dados governamentais relacionados aos programas e resultados dos laboratórios de

---

309 Ver mais sobre o assunto em: FREY, K. Governança urbana e participação pública. **RAC-Eletrônica**, v. 1, n. 1, p. 136-150, jan./abr. 2007.



inovação.

Através desta pesquisa, espero contribuir para um entendimento mais claro sobre o papel dos laboratórios de inovação em governos na promoção da participação cidadã. Além disso, pretendo identificar diretrizes e oportunidades para aprimorar esses espaços, tornando-os mais inclusivos, transparentes e efetivos na construção de políticas públicas voltadas para as reais necessidades e expectativas dos cidadãos.

## 2. DESENVOLVIMENTO

Os laboratórios de inovação no setor público foram concebidos como experimentações governamentais, atuando como impulsionadores de inovação<sup>310</sup>. Seu alicerce foi construído no envolvimento do usuário, na colaboração intersetorial, na inovação aberta e em métodos tecnológicos de coleta de dados e percepções<sup>311</sup>. Dessa forma, esses laboratórios deveriam abordar problemas de maneira não hierárquica e operar de forma mais horizontal, facilitando a interação com stakeholders e promovendo a inclusão de profissionais com uma diversidade de conhecimentos.

Um estudo<sup>312</sup> conduzido por Piret Tõnurist, Rainer Kattel e Veiko Lember<sup>313</sup>, que investigou a descoberta dos Laboratórios de Inovação no setor público, identificou 35 desses espaços de inovação que foram estabelecidos entre 1999 e 2013, com sete laboratórios adicionais criados após 2010. Portanto, foi a partir de 2010 que ocorreu um aumento significativo no número de laboratórios de inovação no setor público ao redor do mundo. Esses laboratórios, no entanto, carecem de uma definição uniforme e de um referencial teórico consolidado devido à natureza recente do tema<sup>314</sup>.

Embora as definições de laboratórios de inovação em governo variem, algumas características comuns podem ser identificadas. Esses laboratórios geralmente têm um espaço próprio separado da estrutura governamental convencional e promovem metodologias de design e colaboração. (Acevedo; Dassen, 2016). Segundo os autores, os laboratórios de inovação em governo, têm sete objetivos principais: a) Fomentar um

---

310 CARSTENSEN, H. L.; BASON, C. **Design thinking for government: A new approach to public sector innovation**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.

311 PUTTICK, J.; BAECK, P.; COLLIGAN, J. **Innovation labs in government: A global review**. London: Nesta, 2014.

312 Aproximadamente metade dos i-labs da amostra possuía personalidade legal própria, assegurada por legislação tanto pública quanto privada. Alguns foram reconhecidos como entidades independentes de ministérios ou departamentos municipais, enquanto outros não possuíam existência formal dentro da estrutura organizacional.

313 TÕNURIST, P.; KATTEL, R.; LEMBER, V. Discovering government innovation labs: An international analysis. **Government Information Quarterly**, v. 34, n. 1, p. 90-98, 2015.

314 SCHUURMAN, D.; TÕNURIST, P. The rise of government innovation labs: A new approach to public sector innovation. **Innovation: The European Journal of Social Science Research**, v. 20, n. 3, p. 405-421, 2017.

ambiente inovador na administração pública; b) Desenvolver inovações específicas; c) Introduzir tecnologias na administração pública; d) Modernizar os processos da administração pública; e) Criar novos mecanismos de participação cidadã; f) Introduzir novos métodos de comunicação na administração pública; g) Abrir os dados da administração pública<sup>315</sup>.

Além da classificação quanto à sua dimensão institucional, os laboratórios de inovação em governo também podem ser classificados quanto aos seus objetivos. De acordo com Acevedo e Dassen (2016), Puttick, Baeck e Colligan (2014) e Sano (2020), esses laboratórios podem ser: 1) Desenvolvedores e Criadores de Inovação: atuam na criação de soluções para problemas e desafios específicos, buscando adaptar e implementar tecnologias na gestão pública; 2) Facilitadores: concentram-se em abrir o governo e criar novos mecanismos de participação e engajamento de cidadãos, ONGs e o setor privado, adaptando a inovação aberta a desafios públicos; 3) Educadores: buscam transformar a abordagem do governo à inovação, fornecendo consultorias e treinamentos para desenvolver habilidades e conhecimentos, capacitando as pessoas no governo para inovar; 4) Arquitetos: buscam transformações significativas no contexto político, com um horizonte mais amplo de atuação do que situações específicas, criando projetos que outros possam seguir.

## 2.1. Gestão Pública e Tecnologia em Niterói: Inovação no contexto de Cidades Inteligentes

As transformações globais têm introduzido um novo cenário de aprendizado e relações de trabalho em todo o mundo. Essas mudanças estão gerando novas perspectivas para as cidades, com destaque para os avanços tecnológicos, a velocidade na comunicação e a flexibilidade nas atividades profissionais. Esses fatores têm levantado discussões fundamentais sobre as competências necessárias para a qualificação e eficiência profissional<sup>316</sup>.

No ano de 2013, com o intuito de modernizar a gestão municipal e planejar o desenvolvimento de longo prazo da cidade com foco em resultados, o governo de Niterói criou a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão (SEPLAG).<sup>317</sup> A criação da SEPLAG resultou na construção do Plano Estratégico “Niterói que Queremos - 2033.” O projeto tinha como objetivo traçar um plano de desenvolvimento abrangendo

---

315 ACEVEDO, M. J.; DASSEN, N. Laboratórios de inovação no governo: Experiências internacionais e perspectivas para o Brasil. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 279-303, mar./abr. 2016.

316 CARVALHO, C.; BASTOS, L. H. M.; SILVA, F. A.; OLIVEIRA, R. A. O profissional do século XXI: competências essenciais. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, v. 2, n. 2, p. 1-14, 2009.

317 Essa iniciativa foi estabelecida por meio da Lei Municipal nº 3.022/2013 e do Decreto Municipal nº 11.331/2013

curto, médio e longo prazo para a cidade. Esse processo envolveu sete etapas, desde a definição de prioridades até a elaboração de um plano de metas e resultados para a cidade.

Nesse contexto, foram adotadas medidas como a implementação de um software unificado de gestão municipal, a realização de auditorias, a criação de decretos para organizar a estrutura administrativa e reduzir despesas, bem como investimentos em mecanismos para aumentar a eficiência na arrecadação. Essas ações visaram à modernização e ao ajuste fiscal na primeira gestão.

Em 2014, a cidade de Niterói regulamentou a Lei de Acesso à Informação, conforme a Lei Federal nº 12.527/2011<sup>318</sup>. No ano seguinte, a Política Municipal de Transparência e Controle Social (PMTCS) foi estabelecida por meio da Lei Municipal nº 3.188<sup>319</sup>, de 21 de dezembro de 2015. Essa política tinha como objetivo avaliar e propor melhorias nos métodos e sistemas de controle, aumentando a transparência na administração pública<sup>320</sup>.

Após ouvir a população e identificar prioridades, foram definidas sete áreas de resultados, cada uma com seu foco estratégico. Com base nessas áreas, foram desenvolvidos projetos, metas e indicadores que estruturam o plano. A transparência desempenhou um papel importante nesse plano, tornando-se um dos 32 projetos estruturantes, abrangendo uma série de iniciativas para implementar requisitos legais relacionados ao Portal da Transparência e à Lei de Acesso à Informação (LAI). Além disso, buscou fortalecer o controle interno e a participação social por meio de capacitações para servidores e promoção da sociedade civil<sup>321</sup>.

Em 2017, o Plano Plurianual PPA 2018-2021 foi elaborado para integrar os instrumentos de planejamento do município. Esse plano tinha o objetivo de fortalecer a estratégia orientada para resultados e aumentar a participação social na elaboração e monitoramento das ações governamentais. Foi incluído o Programa 0028 - Participação, Transparência e Gestão, com foco na participação direta da população, transparência e eficiência dos serviços públicos. No mesmo ano, um Plano de Metas 2019-2020 foi elaborado para dar transparência às principais ações governamentais nos próximos dois anos. O plano incluiu um eixo específico para a transparência, o Eixo Gestão Eficiente

---

318 A regulamentação foi realizada por meio da Lei Municipal nº 3.084, de 21 de maio de 2014, que estabeleceu os procedimentos para garantir o acesso à informação pública. A Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão (SEPLAG), agora responsável pela monitorização dessa lei, desempenhou um papel fundamental na criação de um sistema eletrônico e na promoção de uma cultura de transparência, incluindo o treinamento de agentes públicos.

319 A mesma legislação criou o Conselho Municipal de Transparência e Controle Social, parte integrante da PMTCS, e a SEPLAG assumiu a responsabilidade de apoiar o funcionamento desse conselho.

320 NITERÓI. Lei Municipal nº 3.188, de 21 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a Política Municipal de Transparência e Controle Social e dá outras providências. Niterói, RJ: 2015.

321 ORTIZ, J. C.; MOÇA, F. S. **Plano Plurianual 2014-2017: Niterói, uma cidade para todos**. Niterói: Prefeitura Municipal de Niterói, 2016.

e Transparente<sup>322</sup>, que envolveu várias ações relacionadas à participação social e transparência na administração municipal.

Em 2016, com a reeleição do prefeito Rodrigo Neves e diante da necessidade de enfrentar desafios econômicos e políticos, os órgãos técnicos do governo elaboraram o Plano Niterói mais Resiliente. Este plano consistia em 47 medidas destinadas a promover a economia e aprimorar a eficiência. Uma das medidas incluiu a criação da Política de Desenvolvimento de Servidores e a Escola de Governo e Gestão (EGG) sob a supervisão da SEPLAG, conforme o Decreto nº 12.519/2017.

O decreto estabeleceu que a EGG seria responsável por planejar, executar e avaliar atividades relacionadas à formação e desenvolvimento dos servidores municipais. Seus objetivos incluíam melhorar o desempenho e a eficiência dos servidores, promover o desenvolvimento de habilidades, competências e práticas eficazes, bem como fortalecer a participação e o controle social na administração municipal. A Prefeitura de Niterói destacou diversas ações como parte de seus esforços para promover a transparência e o controle social.<sup>323</sup>

A escolha do município de Niterói para aprofundar a pesquisa sobre inovação e tecnologia na gestão pública se dá devido à trajetória do Laboratório de Inovação em Governo da Prefeitura de Niterói (Lab.Nit), que teve início em 2017, quando o município participou do projeto piloto da ONU Habitat para políticas urbanas sustentáveis. Naquele momento foi lançada a ODS Week, uma iniciativa criada para promover a cultura de inovação no setor público voltada à resolução de problemas públicos associados ao alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU. No entanto, é crucial analisar criticamente a amplitude e a efetividade dessas atividades na promoção de mudanças substanciais na governança municipal.

O surgimento do Lab.Nit foi marcado por diversas iniciativas na gestão municipal, incluindo o HackNit, uma maratona de soluções tecnológicas que visava engajar a população na resolução dos desafios urbanos. A participação pública, em eventos como a ODS Week ou o HackNit, poderia servir como exemplo de participação social, entretanto tais eventos não demonstram com clareza quais mecanismos participativos havia disponíveis para a população naquele momento e muito menos se aproximam da linguagem simples proposta, ao se utilizar de estrangeirismos, como Hack de *hackear*, para nomear eventos públicos.

---

322 NITERÓI. **Plano de Metas 2019-2020**. Niterói: Prefeitura Municipal de Niterói, 2019.

323 Isso inclui a regulamentação de um Sistema Municipal de Participação Social, o lançamento do Portal dos Conselhos, uma Plataforma Digital de Serviços para facilitar o acesso aos serviços municipais, cursos de capacitação promovidos pela Escola de Governo e Gestão (EGG), o aplicativo Colab.re para envolvimento cidadão, o SIGeo para gerenciar dados geoespaciais, e o LabMob para promover a transparência e inovação em mobilidade urbana.

Em seguida, o Lab.Nit conquistou o segundo lugar no iLabthon<sup>324</sup> de 2021, uma maratona para a criação de laboratórios de inovação no setor público, trazendo visibilidade e reconhecimento à cidade como um polo de inovação. Contudo, me questiono em que medida essas competições e prêmios realmente refletem o impacto e a eficácia das práticas de inovação na governança local.

A formalização do Lab.Nit em 2021 através do Decreto Nº 13.969/2021 representou um avanço na promoção da cultura de inovação na administração pública. No entanto, é essencial analisar e compreender os princípios que orientaram a criação do laboratório, como colaboração, criatividade, diversidade e foco nas pessoas. É preciso questionar se esses princípios estão sendo implementados de maneira efetiva ou se são apenas retóricas, especialmente considerando a complexidade dos desafios enfrentados pela administração pública. Os objetivos do Lab.Nit incluem impulsionar a cultura de inovação, prototipar metodologias inovadoras e envolver cidadãos na criação de soluções. É crucial questionar se esses objetivos têm sido respeitados e cumpridos, a partir do momento que as ações desenvolvidas internamente no Laboratório de Governo não são totalmente publicizadas para que a população possa acompanhar com clareza os processos.

Com base nas informações coletadas até o momento, observamos uma problemática significativa em relação à participação inovadora no desenho de políticas públicas. Embora pesquisas recentes indiquem avanços promissores, a implementação de espaços de inovação na administração pública enfrenta desafios intrínsecos. Questões culturais, estruturas burocráticas e os próprios processos de tomada de decisão são apontados como obstáculos que demandam soluções efetivas.

Um dos desafios destacados é a falta de participação efetiva e inclusiva da população nos processos de inovação governamental. Barreiras como a falta de conscientização, acesso limitado à informação, exclusão digital e desigualdades socioeconômicas surgem como entraves que comprometem o envolvimento ativo dos cidadãos nesses espaços de inovação.

Para superar essas barreiras, existem propostas para a simplificação dos processos de tomada de decisão e a criação de mecanismos mais ágeis e participativos. A revisão de regulamentos e procedimentos, juntamente com a adoção de abordagens mais flexíveis e práticas de gestão horizontais e abertas, são apontadas como estratégias para superar as estruturas burocráticas e desiguais presentes predominantemente no serviço público.

Uma iniciativa que reflete esses princípios no Lab.Nit é o Dicionário de Linguagem

---

324 O iLabthon é uma maratona online que reuniu servidores públicos de diversas localidades para criar laboratórios de inovação no setor público. Realizado pela Rede Conexão Inovação Pública RJ entre os dias 29 e 31 de janeiro, o evento teve a participação de 259 equipes de 22 Unidades de Federação e 4 países. O foco foi oferecer orientação e suporte para a criação de laboratórios (iLabs) que promovam a inovação dentro das instituições públicas.

Simples. O dicionário<sup>325</sup> foi criado em fevereiro de 2023 com o objetivo de facilitar o entendimento da população sobre termos utilizados na gestão pública. A ferramenta foi uma iniciativa do Lab.Nit e contém expressões relacionadas a orçamento, planejamento, direito administrativo, entre outras, que são apresentadas de maneira simples e acessível. Em julho de 2023, foram disponibilizados termos da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

. O Lab.Nit também concentra seus esforços na capacitação de gestores públicos municipais em inovação, através da Escola de Governo e Gestão (EGG), promovendo o redesenho de processos e oferecendo treinamentos sobre metodologias inovadoras, design thinking e linguagem simples. Essa abordagem educadora, que visa a requalificação dos servidores, não quer apenas otimizar processos internos, mas também torná-los mais atrativos para os gestores e para a população, incentivando o engajamento participativo.

É relevante notar que o Lab.Nit reúne especialistas em diversas áreas, empregando a tecnologia como uma ferramenta fundamental para o trabalho diário. O uso de plataformas digitais, aplicativos móveis, análise de dados e outras soluções tecnológicas demonstra a intenção de aproveitar as inovações tecnológicas para aprimorar a interação entre governo e cidadãos.

Ao utilizar dados, análise preditiva e inteligência artificial, os laboratórios podem obter insights mais precisos sobre as necessidades dos cidadãos, identificando soluções por meio de técnicas como design thinking, prototipagem rápida e testes interativos. Essa abordagem experimental permite aos governos coletar informações valiosas, envolver os cidadãos no processo de tomada de decisão e oferecer serviços públicos mais eficientes e personalizados.

Portanto, ao integrar tecnologias emergentes, os laboratórios de inovação têm o potencial de transformar a relação entre governo e cidadãos, promovendo uma interação mais fluida, transparente e inclusiva. No entanto, é fundamental acompanhar de perto a eficácia dessas iniciativas, levando em consideração os desafios específicos mencionados anteriormente, como a exclusão digital e as desigualdades socioeconômicas, para garantir uma participação mais equitativa e abrangente.

## 2.2. Design como ferramenta de participação para as cidades

Para compreender a relação entre a Gestão Pública, inovação e as novas tecnologias, é crucial explorar o Design como ferramenta que está sendo utilizada neste contexto de transformação. Nos últimos dois séculos, essas relações têm sido fundamentais para

---

325 O Dicionário está disponível em [egg.seplag.niteroi.rj.gov.br/dicionario-de-linguagem-simples/](http://egg.seplag.niteroi.rj.gov.br/dicionario-de-linguagem-simples/).



entender a evolução da Gestão Pública, influenciando as estratégias e organizações, desde crenças até teorias<sup>326</sup>.

O setor público muitas vezes enfrenta obstáculos como estruturas burocráticas, hierarquias rígidas e resistência à mudança. Essa resistência é ampliada pela presença de interesses múltiplos e, por vezes, contraditórios, juntamente com mudanças frequentes na liderança. Mas, como aponta Agune (2014), a era digital está impondo pressões significativas sobre o mundo contemporâneo, forçando uma corrida contra o tempo para alcançar o atraso na esfera pública em relação ao desenvolvimento científico, tecnológico e na relação com a sociedade.

Para superar esses atrasos, diversas disciplinas, incluindo o Design, buscam fornecer uma base para intervenções eficazes. Conforme Merino e Martins (2008), o campo de atuação do Design expandiu-se e deixou de se limitar à criação de produtos e peças gráficas, tornando-se parte de um sistema e consolidando-se como um processo de gestão. Isso influenciou timidamente a Gestão Pública, agregando valor e significado aos produtos concebidos e contribuindo para o desenvolvimento científico, tecnológico e a melhoria das interações com a sociedade.

O Design contextualizado no setor público, conforme Hobi<sup>327</sup> destaca, assume a forma de Design de Serviços, uma abordagem centrada no usuário que envolve uma visão holística e cocriativa do processo e ambiente, com a participação de usuários, profissionais de áreas relacionadas e colaboradores. O Design de Serviços utiliza ferramentas de diversas áreas, adaptando-as às necessidades específicas. Dentre as ferramentas utilizadas, o Design Thinking se destaca como uma abordagem valiosa para órgãos públicos, pois proporciona uma compreensão mais profunda e interpreta a complexidade das situações e dos problemas de governo. É reconhecido por sua rapidez de execução e implementação, flexibilidade e curva de aprendizado ágil para funcionários públicos, tornando-o uma abordagem eficaz para a co-criação de serviços com os cidadãos. Além de ser uma abordagem, o Design Thinking, de acordo com Agune<sup>328</sup>, representa uma maneira de pensar e trabalhar com inovação.

A aplicação do design thinking nos laboratórios de inovação governamental é frequentemente destacada como uma peça fundamental para promover a participação social e desenvolver políticas públicas mais precisas. Essa abordagem centrada no usuário supostamente coloca as necessidades, experiências e visões dos usuários no cerne do processo de resolução de problemas. No entanto, há uma necessidade premente de questionar se essa abordagem realmente representa os interesses e as

---

326 SOUSA, M. H. de. **Design e Gestão Pública: Inovação para a Transformação do Estado**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

327 HOBI, H. **Design de Serviços para o Setor Público: Um Guia Prático**. São Paulo: Editora Blucher, 2015.

328 AGUNE, J. M. **Design Thinking: Uma Abordagem Inovadora para a Solução de Problemas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.



perspectivas de toda a sociedade ou apenas de segmentos específicos.

Embora o design thinking possa promover a co-criação e a colaboração entre diversas partes interessadas, incluindo cidadãos, funcionários públicos, organizações não-governamentais e o setor privado, é crucial considerar se essa colaboração é verdadeiramente equitativa. Muitas vezes, certos grupos sociais, devido a barreiras socioeconômicas ou estruturais, podem não ser representados adequadamente nesses processos, levando a soluções que não atendem às suas necessidades.

Além disso, a ênfase na prototipagem e no teste de soluções pode gerar uma falsa sensação de segurança, já que as políticas são implementadas com base em experimentações limitadas e controladas. Isso pode levar a políticas que não são completamente testadas ou que não consideram adequadamente as complexidades do mundo real, aumentando os riscos associados à implementação.

A coleta contínua de feedback pode ser enganosa se não houver mecanismos eficazes para garantir a representatividade e a inclusão de todas as vozes da sociedade. O design thinking também pode criar uma ilusão de transparência ao longo do processo, pois a visibilidade das contribuições dos cidadãos pode não refletir necessariamente sua influência real nas políticas finais.

Portanto, enquanto o design thinking e os laboratórios de inovação em governo são promovidos como soluções inovadoras para promover a participação e criar políticas mais inclusivas, é essencial questionar sua eficácia real na representação e resposta às necessidades diversificadas de uma sociedade complexa.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Recentemente, uma proliferação notável de laboratórios de inovação tem ocorrido em diversos países, tanto em contextos subnacionais quanto acadêmicos. Esses espaços são apresentados como uma ruptura em relação à burocracia estatal convencional, que historicamente foi isolada e pouco ágil. No entanto, essa visão promovida por alguns pesquisadores e instituições sobre esses laboratórios como impulsionadores de inovação no setor público precisa ser examinada de maneira crítica.

As mesmas pesquisas também apontam que, em nível municipal, as iniciativas de cidades inteligentes e outras abordagens inovadoras, bem como novas soluções tecnológicas para serviços, têm sido predominantemente lideradas pela indústria, ou seja, pelo setor privado. Apesar de as organizações públicas estarem aproveitando as novas possibilidades tecnológicas, suas capacidades de inovação ainda se concentram principalmente em processos administrativos internos. Isso sugere que a gama de projetos oriundos dos laboratórios de inovação governamentais é, ainda, relativamente limitada e tende a focar em mudanças incrementais.

A dificuldade dos governos em promover inovação vai além da estrutura burocrática e hierárquica das instituições. Estende-se à resistência à mudança, à falta de agilidade e à relutância em abandonar práticas convencionais ou patrimonialistas. Os laboratórios de inovação são frequentemente vistos como soluções para estimular a participação. Contudo, sua eficácia muitas vezes é questionada, correndo o risco de tornarem-se meros espetáculos de inovação, desconectados da realidade operacional e incapazes de integrar mudanças no sistema público de forma efetiva.

Além disso, a liberdade para inovar, frequentemente proclamada, muitas vezes é apenas discurso. Procedimentos burocráticos e estruturas organizacionais rígidas podem restringir a implementação efetiva de ideias inovadoras, dificultando a transformação de propostas em políticas públicas tangíveis para muitos desses laboratórios.

Apesar dos Laboratórios de Inovação em Governo representarem um passo importante em direção à inclusão da sociedade no processo democrático, há críticas quanto à profundidade dessa participação. Muitas vezes, a inclusão cidadã nos laboratórios pode ser limitada a um nível superficial, onde a população é consultada apenas em estágios iniciais, sem um real poder de influenciar decisões substanciais. Isso pode criar uma ilusão de participação, enquanto as decisões finais ainda permanecem largamente centradas nos órgãos governamentais.

Além disso, a nova governança digital e urbana traz consigo desafios significativos quanto à representatividade de grupos marginalizados. Aqueles que têm acesso à tecnologia e estão inseridos em ambientes digitais tendem a ter uma voz mais ativa nos processos de inovação. Isso pode excluir aqueles que estão em áreas mais carentes, enfrentando dificuldades de acesso à Internet ou com menor familiaridade com ferramentas digitais.

Ainda existe um debate crucial sobre a legitimidade da governança digital. A confiança nas plataformas digitais usadas para participação cidadã e na segurança dos dados fornecidos pelos cidadãos é um ponto de interrogação. Sem um debate amplo sobre essas questões, a participação digital pode gerar desconfiança e relutância por parte daqueles que temem pela privacidade ou desconfiam da efetividade dessa participação.

Para superar esses desafios, é crucial um esforço contínuo para garantir uma participação mais inclusiva e genuína. Isso envolve não apenas oferecer acesso digital, mas também capacitá-los para se engajarem plenamente nos processos de inovação e governança. A transparência, o diálogo contínuo e a valorização das perspectivas diversas são fundamentais para garantir uma participação eficaz e representativa na nova governança digital e urbana.

## 4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACEVEDO, M. J.; DASSEN, N. Laboratórios de inovação no governo: Experiências

internacionais e perspectivas para o Brasil. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 279-303, mar./abr. 2016.

AGUNE, R.; CARLOS, J. A. Radar da inovação—O que os governos precisam enxergar. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 31, n. 90, p. 143-157, maio/ago. 2017

AGUNE, A. C. . Gestão Pública e Inovação: o papel do design no setor público. São Paulo: **Revista de Administração Pública**. 2014

BASON, C. Design thinking: A new approach to public service innovation. **Nesta Working Paper**, n. 11, 2010.

BASON, C. Design-led innovation in government. **Social Innovation Review**, Palo Alto, 2013

BASON, C. **Leading Public Design: Discovering Human-centered Governance**. London: NESTA, 2013.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão. **Inovação nos Laboratórios de Governo**. Brasília: Ministério da Economia, 2021.

CARSTENSEN, H. L.; BASON, C. **Design thinking for government: A new approach to public sector innovation**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012. 224 p.

CARVALHO, C.; BASTOS, L. H. M.; SILVA, F. A.; OLIVEIRA, R. A. O profissional do século XXI: competências essenciais. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, v. 2, n. 2, p. 1-14, 2009.

CAVALCANTE, P. (Org.) **Inovação e políticas públicas: superando o mito da ideia**. Brasília: Ipea, 2019.

CAVALCANTE, P. **Gestão pública contemporânea: do movimento gerencialista ao pós-NPM**. Brasília: Ipea, 2017.

CAVALCANTE, P. Innovations in the federal government during the post-New Public Management Era. **RAC. Revista De Administração Contemporânea**, v. 22, p. 885-902, 2018.

CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa. Tendências inovadoras de gestão nos governos subnacionais brasileiros. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, 2019.

CAVALCANTE, M. C. de A.; CUNHA, F. C. da. A cultura da inovação no setor público: desafios e perspectivas. **Revista Administração em Diálogo**, v. 19, n. 4, p. 185-202, 2017.

CUNHA, B. Uma análise da construção da agenda de inovação no setor público a partir de experiências internacionais precursoras. In: CAVALCANTE, P. et al. **Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília: Ipea, 2017.

EMMENDOERFER, M. **Inovação no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2019.

EMMENDOERFER, M. The imperative of public sector innovation. **International Review of Administrative Sciences**, v. 85, 2019.

HOBİ, H. **Design de Serviços para o Setor Público: Um Guia Prático**. São Paulo: Editora Blucher, 2015.

MAZZUCATO, M. **The entrepreneurial state: Debunking the myths of ‘free markets’ and ‘good government’**. London: Anthem Press, 2013.

MCGANN, J.; BLOMKAMP, E.; LEWIS, J. **Government innovation labs: A new approach to public service delivery**. London: Nesta, 2018.

MERINO, E. A.; MARTINS, E. L. Design, inovação e gestão. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 22, n. 2, p. 114-125, abr./jun. 2008.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). **Innovation in the Public Sector: A Toolkit for Policy Makers**. Paris: OECD Publishing, 2015.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). **Fostering Innovation in the Public Sector: A New Approach**. Paris: OECD Publishing, 2018.

ORTIZ, J. C.; MOÇA, F. S. **Plano Plurianual 2014-2017: Niterói, uma cidade para todos**. Niterói: Prefeitura Municipal de Niterói, 2016.

OSBORNE, S. P. **The new public governance: Governing without government**. London: Routledge, 2013.

NITERÓI. Lei Municipal nº 3.084, de 21 de maio de 2014. Dispõe sobre a Lei de Acesso à Informação no âmbito do Município de Niterói e dá outras providências. Niterói, RJ: 2014.

NITERÓI. Lei Municipal nº 3.188, de 21 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a Política Municipal de Transparência e Controle Social e dá outras providências. Niterói, RJ: 2015.

NITERÓI. **Plano Plurianual PPA 2018-2021**. Niterói, RJ: 2017. Disponível em: [https://www.portalplanejamento.niteroi.rj.gov.br/ppa\\_2018\\_2021.php](https://www.portalplanejamento.niteroi.rj.gov.br/ppa_2018_2021.php).

NITERÓI. Decreto nº 12.519, de 29 de dezembro de 2017. **Cria a Escola de Governo e Gestão (EGG)**. Niterói, RJ: 2017.

PUTTICK, J.; BAECK, P.; COLLIGAN, J. **Innovation labs in government: A global review**. London: Nesta, 2014.

SANO, H. A Experiência Brasileira em Laboratórios de Inovação em Governo. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 6, p. 1084-1102, nov./dez. 2020.

SANO, H. **Laboratórios de inovação no setor público: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais**. Brasília: Enap, Cadernos Enap, 2020

SCHUURMAN, D.; TÕNURIST, P. **The Evolution of Innovation Labs: Experiments in Design, Policy and Democracy**. London: Routledge, 2017.

SCHUURMAN, D.; TÕNURIST, P. The rise of government innovation labs: A new approach to public sector innovation. **Innovation: The European Journal of Social Science Research**, v. 20, n. 3, p. 405-421, 2017.

SOUSA, L. E. R. Inovação em Gestão Pública: o Design como ferramenta estratégica para a inovação. **São Paulo: Revista de Administração Pública**. 2016.

SOUSA, M. H. de. **Design e Gestão Pública: Inovação para a Transformação do Estado**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

TÕNURIST, P.; KATTEL, R.; LEMBER, V. Discovering government innovation labs: An international analysis. **Government Information Quarterly**, v. 34, n. 1, p. 90-98, 2015.

TÕNURIST, P.; KATTEL, R.; LEMBER, V. The Emergence of Labs in the Public Sector: A New Perspective on Governance. **Reforms in the Public Sector**, v. 8, n. 2, p. 163-182, 2015.

TÕNURIST, P.; KATTEL, R.; LEMBER, V. Toward Innovative Public Services: The Importance of New Governance Models. **International Review of Administrative Sciences**, v. 69, n. 3, p. 313-328, 2017.

TÕNURIST, P.; KATTEL, R.; LEMBER, V. Open government and collaborative innovation: A case study of the Estonian e-Residency program. **Government Information Quarterly**, v. 34, n. 1, p. 1-8, 2017.

# Proteção de dados e acesso à informação

COORDENAÇÃO

Juliana Roman e Ana Claudia Farranha

O atual entendimento sobre os limites e intersecções do direito ao acesso a à informação pública e o direito à proteção de dados pessoais vem sendo discutido e ainda não existem parâmetros bem delimitados sobre o tema no Brasil. O acesso à informação permite aos cidadãos terem ciência sobre informações públicas, como aquelas relacionadas ao âmbito governamental e político, a gastos públicos, decisões judiciais e outros assuntos de interesse público. Dados abertos auxiliam a empoderar a população, permitindo que seja possível a participação ativa nos processos democráticos, assim como o melhor entendimento sobre medidas e iniciativas por parte do setor público e fornecem subsídios para tomada de decisão.

Por sua vez, a proteção de dados pessoais é essencial para garantir a privacidade, intimidade, segurança e autodeterminação informativa dos titulares de dados. Esse direito, constitucionalmente protegido, busca garantir que as informações pessoais sejam utilizadas apenas para atender aos fins para os quais foram coletadas. O tratamento de dados pessoais deve atender aos parâmetros estabelecidos nas bases legais, previstas na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), que caracterizam atividades legítimas, adequadas e necessárias.

A discussão sobre os desafios e oportunidades do tema foi apresentada no Grupo Trabalho Proteção de Dados e Acesso à Informação durante o IV Seminário Governança das Redes. Os trabalhos apresentados foram os seguintes: (i) **Proteção de Dados de Crianças e Adolescentes e Falhas de Segurança em Brinquedos Inteligentes: uma Revisão Narrativa** e (ii) **Pelo “Direito de Entender”**: uma aproximação da LAI e da LGPD para a Inovação do Setor Público.

Entre outros tópicos debatidos, destacam-se (i) a necessidade de boas práticas voltadas à cibersegurança, principalmente no que diz respeito a produtos e serviços voltados a pessoas que compõem grupos vulneráveis, como crianças e adolescente;

(ii) a necessidade de políticas públicas que incentivem a conjuntura de dados abertos, beneficiando a transparência do setor público, a participação cívica e política dos cidadãos, (iii) a implementação de avaliações de impacto, com o objetivo de entender eventuais riscos associados a pessoa, no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e dados pessoais sensíveis relacionados a si.

Deseja-se aos leitores e leitoras uma boa leitura desses textos.

***Juliana Roman***

***Ana Claudia Farranha***



# PELO “DIREITO DE ENTENDER”: UMA APROXIMAÇÃO DA LAI E DA LGPD PARA A INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

*FOR THE “RIGHT TO UNDERSTAND”: AN APPROACH OF LAI AND LGPD FOR INNOVATION IN THE PUBLIC SECTOR*

Diogo Dal Magro<sup>329</sup>

Yuri Silva Lima<sup>330</sup>

## Resumo

O objetivo geral do estudo é apresentar a experiência do Laboratório de Inovação em Governo do Ceará na elaboração de uma metodologia para efetivar o “direito de entender” no setor público, considerando os princípios da LAI, da LGPD e as diretrizes de um Governo Aberto. O problema de pesquisa elencado reside em: como identificar o “direito de entender” na LAI e na LGPD e aplicá-lo nas comunicações governamentais, tornando-as mais compreensíveis ao cidadão? Como parte das conclusões, apura-se que o “direito de entender” pode ser compreendido como um conjunto de técnicas e ações de abertura e digitalização do setor público que simplificam a comunicação, a transparência e os dados utilizados pela gestão pública, sendo um ponto de aproximação entre a LAI e a LGPD para consolidar uma inovação em governo orientada a dados, mas que respeite princípios e diretrizes fundamentais à coesão social.

**Palavras-chave:** LGPD; LAI; Inovação; Direito Digital; Tecnologia.

## Abstract

The overall objective of this study is to present the experience of the Government Innovation Lab of Ceará in developing a methodology to enforce the “right to understand” in the public sector, considering the principles of the LAI (Lei de Acesso à Informação), LGPD (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), and the guidelines of Open Government.

---

329   Doutorando em Direito pela PUCPR, sendo bolsista PROEX/CAPES.

330   Mestrando em Sociologia pela UFC; Especialista em Transformação Digital e Inovação - BBI of Chicago; pesquisador vinculado ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq.

The research problem addressed is: How can we identify the “right to understand” in LAI and LGPD and apply it to government communications, making them more understandable to citizens? As part of the conclusions, it is found that the “right to understand” can be understood as a set of techniques and actions of openness and digitization in the public sector that simplify communication, transparency, and data used by public management, becoming a convergence point between LAI and LGPD to consolidate data-oriented government innovation while respecting fundamental principles and guidelines for social cohesion.

**Keywords:** LGPD; LAI; Innovation; Digital Law; Technology.

## 1. INTRODUÇÃO

O “direito de entender” é uma expressão frequente no cotidiano do Laboratório de Inovação e Dados do Governo do Ceará - ÍRIS. O cenário de inovação aberta à experimentação, presente nestes ambientes projetados para desenhar possibilidades de alterar o *status quo* do serviço público, possui como diretriz primeira o foco nas pessoas. Todo serviço ou produto desenvolvido tem por padrão a centralidade no usuário final, desde a sua concepção. Logo, produzir pensando no público-alvo é a base dessa categoria de “compreensão”, não só do direito positivo, mas de toda a estrutura que envolve o setor.

Para este texto, o “direito de entender”, enquanto elemento fundante da inovação no setor público, é analisado sob a ótica de duas normas complexas, mas pertinentes para o melhoramento das atividades de impacto social, quais sejam: a Lei de Acesso à Informação (LAI) e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Considerando que ambas as normativas ganham espaço para produção de efeitos em um contexto de Governo Aberto e cada vez mais digital, o “entender” se faz não só através da facilitação da comunicação, mas da possibilidade de introdução participativa dos cidadãos na produção de políticas e serviços estatais.

Nesse contexto, o problema de pesquisa elencado é assim sintetizado: como identificar o “direito de entender” na LAI e na LGPD e aplicá-lo nas comunicações governamentais, tornando-as mais compreensíveis aos cidadãos? Como hipótese de pesquisa, evitando os possíveis conflitos ou análises de controvérsias suscitadas entre os dois marcos legais apresentados, aqui se propõe investigar o “direito de entender” como uma aproximação necessária entre a publicização e a proteção de dados e informações. Como consequência direta disso, a comunicação compreensível assume um caráter de diretriz interessante para assegurar com efetividade a prática da incorporação destes direitos na rotina da Administração Pública.

Tem-se como objetivo geral da pesquisa apresentar a experiência do Laboratório de Inovação em Governo do Ceará na elaboração de uma metodologia para efetivar o “direito de entender” no setor público, considerando os princípios da LAI, da LGPD e as

diretrizes de um Governo Aberto. Como objetivos específicos, elenca-se: a) analisar os princípios do Governo Aberto e suas diretrizes de transparência, inovação, abertura e o uso de dados pelo setor público; b) investigar na LAI e na LGPD a presença implícita do “direito de entender” como um ponto de aproximação sobre o tratamento de dados e informações com foco no cidadão; e c) apresentar a metodologia desenvolvida pelo Laboratório de Inovação em Governo do Ceará para simplificar a comunicação sobre tratamento de dados pessoais e informações.

Como método de abordagem, utiliza-se o dedutivo, sendo realizada pesquisa bibliográfica nos principais periódicos digitais disponíveis, como: Scielo, Scopus e Google Acadêmico, utilizando descritores para filtrar publicações sobre desenvolvimento em Governo Aberto no Brasil, transformação digital no setor público e princípio de acesso à informação. Também foi desenvolvida pesquisa documental na legislação nacional para encontrar reflexos do “direito de entender”, embora este não esteja expresso e, finalmente, é demonstrada a metodologia ÍRIS de simplificação da comunicação que une técnicas de Design, Linguagem Simples e Direito Visual para consolidar a categoria desenvolvida na rotina de elaboração de produtos e serviços digitais no setor público.

## 2. GOVERNO ABERTO, TRANSFORMAÇÃO DIGITAL E ACESSO À INFORMAÇÃO POR CIDADÃOS

As relações sociais com a Administração Pública são objeto de estudos frequentes, nas mais diversas áreas, desde o desenvolvimento, ainda que precípuo, desse modo de organização nas civilizações clássicas. Atualmente, há um movimento internacional para planejar governos cada vez mais abertos, ou seja, mais transparentes, com maior possibilidade de “*accountability*”, qualificação da contribuição cidadã e desenvolvimento de normas, políticas e programas que aprimoram a governança pública<sup>331</sup>.

O Brasil, um dos membros fundadores da Parceria para Governo Aberto (OGP), define governo aberto a partir da construção de uma agenda coletiva de promoção da transparência, com participação social e maior governança da gestão pública, processo fomentando pelo uso de novas tecnologias. Em síntese, o produto de um Governo Aberto é a prestação de serviços mais responsivos e efetivos<sup>332</sup>.

---

331 MARIANI; LASSANCE. Uma governança orientada por diretrizes de governo aberto aprimora o valor público de programas governamentais?. **Revista do Serviço Público**, Brasília 71 (especial): 34 – 56 Dez. 2020. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5983/1/4485-Texto%20do%20artigo-17153-1-10-20201211.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2023.

332 PARCERIA PARA GOVERNO ABERTO (OGP). **The Open Government Declaration**. Disponível em <http://www.opengovpartnership.org/about/opengovernment-declaration>. Washington, DC: OGP, September 2011. Acesso em: 15 jun. 2023.

O aprimoramento das políticas de governança pública no país é regido por princípios que incentivem maior “transparência, prestação de contas, responsividade, participação cidadã, inovação e tecnologia, ao reconhecer que as pessoas ao redor do mundo estão exigindo mais abertura no governo”<sup>333</sup>. Esse esforço reivindica a transparência e colaboração como pilares para reconquistar a confiança da sociedade civil<sup>334</sup>. Interessante apontar, desde cedo, que o conceito de governança se difere de gestão. Neste texto, assumindo a categorização proposta por Frederickson<sup>335</sup> e Lassance<sup>336</sup>, a governança se modela como uma distribuição de competências e atribuições internas à organização do Estado passíveis de serem acompanhadas pela sociedade.

De modo similar, a governança pública é definida em Vieira e Barreto como uma correspondente dos

processos por meio dos quais os atores sociais interagem para estabelecer padrões de coordenação social, responsáveis pelas estruturas de cooperação social necessárias para resolver os problemas públicos complexos do Estado. São os processos interativos por meio dos quais a sociedade e a economia são dirigidos em favor de objetivos coletivos comuns<sup>337</sup>.

O Governo Aberto, no Brasil, se constituiu na elaboração do Plano de Ação Nacional que visa direcionar as práticas governamentais para a transparência de dados, acesso à informação e participação social como pontos fulcrais para uma agenda de cultura de dados no país<sup>338</sup>. Nasce desse esforço quatro deveres inerentes ao uso de dados: “o dever de abertura, o dever de transparência, o dever de proteção e o dever de regulação, os quais podem ser na teórica [sic] objeto de estudos diferentes, mas, operacionalmente, devem ser analisados como um ciclo único e interligado”<sup>339</sup>.

333 BRASIL. **Decreto s/nº, de 15 de setembro de 2011**. Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm). Acesso em: 15 jun. 2023.

334 BRASIL. **Decreto s/nº, de 15 de setembro de 2011**. Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm). Acesso em: 15 jun. 2023.

335 FREDERICKSON, H. George. Whatever happened to public administration? Governance, governance everywhere. In: FERLIE, Ewan; LYNN JR., Laurence E.; POLLITT, Christopher. **The Oxford Handbook of Public Management**. Oxford: Oxford University Press, 2007.

336 LASSANCE, Antonio. Governança e gestão: uma radiografia dos gargalos do Estado brasileiro. In: **Boletim de Análise Político-Institucional**, nº 8, Brasília: julho - dezembro 2015. p. 39-44. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6885>. Acesso em: 10 jul. 2023.

337 VIEIRA, James B.; BARRETO, Rodrigo T. S. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: Enap, 2019. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4281/1/5\\_Livro\\_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4281/1/5_Livro_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf). Acesso em: 14 nov. 2023.

338 CRISTÓVAN, J. S. D; HAHN, T. M. Administração pública orientada por dados: governo aberto e infraestrutura nacional de dados abertos. **Revista de Direito Adm. e gestão pública**, v.6, n.1, 2020. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/6388>. Acesso em: 10 jun. 2023.

339 CRISTÓVAN, J. S. D; HAHN, T. M. Administração pública orientada por dados: governo aberto e infraestrutura nacional de dados abertos. **Revista de Direito Adm. e gestão pública**, v.6, n.1, 2020.

Ademais, em 2017, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE listou 6 habilidades indispensáveis a serem desenvolvidas para uma efetiva inovação em governo: a) iteração, desenvolvimento incremental de produtos e serviços; b) alfabetização em dados, garantindo que as decisões sejam tomadas com base em dados atualizados; c) usuário ao centro, considerando sempre as qualidades dos cidadãos no desenho de produtos e serviços; d) curiosidade, para procurar e experimentar novas ideias; e) *storytelling*, explicando as mudanças com apoio e considerando a realidade de cada governo; f) insurgência, através do desafio de desafiar o *status quo* e trabalhar com parceiros incomuns<sup>340</sup>.

A publicação incentiva, desse modo, o crescimento no quantitativo de cientistas ou especialistas em dados no governo, mas alertando para o fato de que o mero aumento no quadro de funcionários/servidores não garante uma gestão orientada a dados, sendo necessário, para tanto, incentivar a alfabetização em dados por todos os agentes públicos e a valorização no uso de dados pelo setor para tomadas de decisões.

Nessa perspectiva, da compreensão sobre as limitações técnicas e instrumentais, pode-se expandir a capacidade de recursos para o uso conjunto do pensamento crítico, ou seja, “estamos falando da combinação entre os elementos importantes para operacionalizarmos nossos modelos mentais, da escolha das fontes de dados e das técnicas que utilizaremos enquanto, simultaneamente, atuamos com um olhar crítico “sempre ligado”<sup>341</sup>. Assim, para melhor alcançar os resultados desta combinação, a participação da sociedade civil é indispensável.

Similar a uma cadência de engrenagens interdependentes, a participação social no governo só é possível através do acesso à informação. Logo, a implementação de uma governança eletrônica de dados ganha espaço no debate público. Haja vista este ser um modelo interessante à consolidação da integração popular na acurácia da transparência, controle, colaboração social e, conseqüentemente, no resguardo de garantias constitucionais<sup>342</sup>.

Essa informação, todavia, não deve ser uma mácula da legalidade, ou seja, publicizada, porém incompreensível para a rede de cidadãos conectados. Parte-se do pressuposto que, para a consolidação de um Governo Aberto, que utiliza dados para uma melhor gestão da sociedade e almeja cumprir os indicativos de uma gestão inovadora e colaborativa, perpassa pela consideração do perfil do cidadão para produção e elaboração

---

Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/6388>. Acesso em: 10 jun. 2023.

340 OCDE. **Core skills for public sector innovation**. 2017. Disponível em: [https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD\\_OPSI-core\\_skills\\_for\\_public\\_sector\\_innovation-201704.pdf](https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD_OPSI-core_skills_for_public_sector_innovation-201704.pdf). Acesso em: 10 jun. 2023.

341 BORBOLLA, *op.cit.* p.18.

342 CARVALHO, T. H. Governança eletrônica de dados na administração pública. **Caderno de Finanças Públicas**, Brasília, v. 21, n. 2, p. 1-26, sep. 2021. Disponível em: <https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/cadernos/article/view/109/138>. Acesso em: 10 jun. 2023.

das comunicações institucionais de maneira estratégica. Para tanto, o próximo tópico investiga, nas principais legislações nacionais sobre inovação em governo e uso de dados na gestão pública, a emergência, mesmo que indireta, de um “direito de entender”.

### 3.0 “DIREITO DE ENTENDER” NA LEGISLAÇÃO NACIONAL SOBRE INOVAÇÃO E USO DE DADOS NO SETOR PÚBLICO

O “direito de entender” é uma categoria que não está expressa na legislação ou nas comunicações administrativas brasileiras. Essa expressão foi adotada pelo laboratório ÍRIS, a fim de definir uma necessidade de adequar os elementos presentes na comunicação ao destinatário final, ou seja, garantir a efetividade do processo constitutivo da interação comunicacional entre o Estado e o cidadão, considerando, sobretudo, o cidadão. Ademais, considerando que “a comunicação é composta por três elementos de base: “remetente-mensagem-destinatário”<sup>343</sup>, e que a maioria das comunicações públicas são fundamentadas nas normas de Direito Público, passa-se a analisar algumas legislações que dispõem sobre a interação destes dois sujeitos — Estado-cidadãos — com o intuito de reconhecer, mesmo que indiretamente, o estímulo a um “direito de entender”.

Inicialmente, a Constituição Federal vigente é composta por diversas normas principiológicas, como as descritas no art. 37, *caput*, que balizam a forma de atuação da administração pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes, para que sua atuação observe: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência<sup>344</sup>. Destaca-se, então, o dever de publicizar os atos administrativos, como um prelúdio para a emergência de um “direito de entender”.

Desse modo, o princípio da publicidade demarca uma relação comunicacional obrigatória entre Estado e os cidadãos. Do comando expresso no texto constitucional, é possível retirar desdobramentos os quais anunciam, não apenas a publicização enquanto um dever da Administração Pública, mas enquanto um direito fundamental, a exemplo do art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, que prevê o direito de receber dos órgãos públicos comunicados e informes de interesse particular ou coletivo<sup>345</sup>.

---

343 DA SILVEIRA, M. C. R. O dever de publicidade administrativa e os elementos da comunicação. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 74–96, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/10035>. Acesso em: 25 jul. 2023.

344 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 jun. 2023.

345 *ibid.*



A publicidade de dados e disponibilização de informações para os cidadãos é indispensável, inclusive, para a consolidação de um Estado Republicano, em que a forma de governo pressupõe a participação e controle pelo povo a partir da transparência e comunicação dos atos de gestão da máquina pública. Dito de outro modo, para haver um engajamento social na Administração Pública, é imprescindível que se dê conhecimento claro e facilitado ao povo<sup>346</sup>.

Com o intento de padronizar a forma de acesso à informação, o Poder Público tem adotado medidas para qualificar o acesso aos dados. Dentre as iniciativas, destaca-se a promulgação da Lei Federal n.º 12.527/2011, conhecida por Lei de Acesso à Informação (LAI). A norma é produto de um movimento nacional, como explorado no tópico anterior, de abertura e digitalização do setor público. Em suma, a lei prevê: os sujeitos que se submetem às previsões trazidas no texto; quais informações devem ser divulgadas e se por meio de solicitação ou não; quais informações são sigilosas, logo não podem ser expostas; o modo de publicização destes dados; e, por fim, a responsabilização daqueles que contrariem as disposições apresentadas<sup>347</sup>.

Além disso, a “mensagem” assume posição central sob a ótica da existência de um “direito de entender”. Para tanto, a LAI dispõe de quatro categorias de mensagem: informação; documento; informação sigilosa; e dados pessoais. Com exceção das informações que estão sob o manto da proteção do sigilo, as demais podem ser solicitadas ou acessadas seguindo critérios de disponibilidade, autenticidade, integridade e primariedade<sup>348</sup>.

Na mesma toada, a Lei n.º 14129/2021, denominada por Lei do Governo Digital, implementou a previsão um cenário de digitalização dos serviços públicos e do acesso à informação, atualizando algumas disposições da LAI para que o acesso seja mais uniforme e facilitado. Desse modo, a norma possui o objetivo de aumentar a eficiência da administração pública através da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação do cidadão. Esses elementos, em conjunto, são estruturantes para a consolidação de um “direito de entender” nas comunicações públicas e institucionais.

Assim como a LAI, a Lei do Governo Digital dispõe de mecanismos e ferramentas sobre a comunicação, os canais, o modo de acesso e o olhar para o usuário-cidadão. Destarte, são princípios e diretrizes dessa regulação a desburocratização e simplificação da relação entre poder público e sociedade, que deve possibilitar canais de interação acessíveis,

---

346 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 jun. 2023.

347 BRASIL. **Lei n.º Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 25 jun. 2023.

348 BRASIL. **Lei n.º Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 25 jun. 2023.



inclusive, por dispositivos móveis; a disponibilização de uma plataforma única de acesso às informações e aos serviços públicos; incentivo à participação social no controle e fiscalização da administração pública; e, com destaque, para o uso da linguagem clara e compreensível para otimizar processos de trabalho; dentre outros.

Atualmente, cerca de 150 milhões de brasileiros estão cadastrados na Plataforma GOV. BR, ambiente que unificou os canais digitais do Governo Federal, com acessibilidade intermitente por dispositivos eletrônicos<sup>349</sup>. Embora este seja um canal Federal, serviços dos Estados e Municípios também podem ser incorporados e acessados. Segundo informações disponibilizadas no sítio do projeto, são mais de 4.200 serviços digitais que podem ser acessados por todos os cidadãos. Para tanto, a construção desta plataforma, através do Decreto n.º 9.756/2019, faz parte de um conjunto de metas traçadas na Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (EGD), com intuito de integrar informações e sistemas, simplificando os serviços públicos<sup>350</sup>.

Na mesma esteira, em uma gestão pública cada vez mais digitalizada, uma quantidade massiva de dados e informações são tratados todos os dias. Assim, para além da publicidade, o “direito de entender” também se consolida quando se compreende a necessidade, a finalidade e modo de tratamento dos dados pessoais e informações pelo Estado. Para cumprir tal fim, a Lei n.º 13.709/2018, denominada de Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), regulamenta o tratamento, ou seja, toda atividade que possa ser desenvolvida a partir de um dado disponibilizado, objetivando a proteção dos direitos fundamentais de liberdade e de privacidade, como também, o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural<sup>351</sup>.

Na LGPD, o “direito de entender” também está enraizado em sua base principiológica, como nas demais normas analisadas anteriormente. Assim, nas atividades de tratamento realizadas pela Administração Pública deve-se observar: (i) finalidade, tratamento para fins legítimos, específicos e informados ao cidadão titular dos dados; (ii) adequação, tornar compatível o tratamento com a finalidade informada ao titular; (iii) necessidade, baliza limitadora que assegura um tratamento estritamente necessário para cumprir determinada finalidade, sem excessos; (iv) livre acesso, uma garantia dada aos titulares dos dados para consultar, de forma facilitada e gratuita, sobre a forma, duração do tratamento e a integralidade de seus dados; dentre outros<sup>352</sup>.

---

349 BRASIL. **Decreto nº 9.756, de 11 de abril de 2019**, Institui o portal único “gov.br” e dispõe sobre as regras de unificação dos canais digitais do Governo federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9756.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9756.htm). Acesso em: 23 jun. 2023.

350 BRASÍLIA. **Estratégia Brasileira para a transformação digital**. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/eDigital.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2023.

351 BRASIL. **Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018**, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

352 BRASIL. **Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018**, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

A partir da análise principiológica da norma, resta claro o comando de propiciar maior proteção para o uso de dados realizado pelo setor público, considerando a finalidade do produto ou serviço. Cabe demarcar, ainda, que as normas de proteção de dados e acesso à informação não estão em pólos distintos e conflitantes. De modo contrário, a proteção de dados objetiva garantir um fluxo informacional adequado, e não construir uma barreira de interdição nesse fluxo. Ambas as normas regulamentam a favor da redução de assimetria informacional entre Estado e cidadão<sup>353</sup>. Ainda que o direito de acesso a dados pessoais, previsto na LGPD, não se assemelhe com o direito de acesso a informações públicas capitaneado na LAI, visto que estes possuem fundamentos, objetivos e finalidades diferentes, há uma convergência sobre o modo simplificado, claro e de fácil compreensão para a apresentação do substrato informacional verificável no devir de ambas as normas.

Embora não expresso, portanto, nas normas apontadas, o “direito de entender” se faz presente em todas as normas apresentadas, como um estímulo a comunicações mais simples, claras, objetivas e que sejam endereçadas aos cidadãos-usuários, considerando suas individualidades. Ademais, o “direito de entender” desloca o foco informacional do substrato/canal para o sujeito, conferindo maior possibilidade de participação, controle e fiscalização, tornando mais efetiva a governança pública.

## 4. APRESENTAÇÃO DA METODOLOGIA ÍRIS PARA A CONSOLIDAÇÃO DO “DIREITO DE ENTENDER”

Após constatar certa homogeneidade entre o “direito de entender” e o ordenamento jurídico nacional, é necessário avançar na sua implementação, ou seja, descobrir quais os possíveis caminhos para sua efetiva consolidação na esfera pública. Para tanto, nesta seção será apresentada a metodologia desenvolvida no Laboratório ÍRIS, que cunhou o termo como uma diretriz que perpassa toda a sua atuação no desenho de produtos e serviços públicos.

O laboratório ÍRIS, pertencente à estrutura organizacional da Casa Civil do Governo do Ceará, foi instituído formalmente através do Decreto n.º 34.292/2021, mas sua criação e funcionamento precede a esta incorporação legal. Criado em 2019, o laboratório nasceu com o escopo de acelerar a implementação do Governo Digital no Ceará através da incorporação da Ciência em Dados para orientar as tomadas de decisões e solucionar

---

353 BIONI, B.; SILVA, P. G. F.; MARTINS, P. B. L. Interseções e relações entre a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação (LAI): análise contextual pela lente do direito de acesso. **Cadernos Técnicos da CGU**, Brasília: CGU. 2022. Disponível em: [https://revista.cgu.gov.br/Cadernos\\_CGU/article/view/504](https://revista.cgu.gov.br/Cadernos_CGU/article/view/504). Acesso em: 20 jul. 2023.

problemas complexos no setor<sup>354</sup>.

A metodologia de inovação no setor público, desenvolvida pelo ÍRIS, não se materializou a partir de processo linear. Sua construção une “experiências e habilidades diversas para transformar o ambiente público e impactar a sociedade, por meio da experimentação, não apenas centrada no cidadão, mas conduzida por ele”<sup>355</sup>.

Desse modo de atuação, são extraídos os elementos necessários para que o “direito de entender” se consolide na esfera pública, sendo eles: (a) articulação de experiências, habilidades e pessoas para resolver problemas em conjunto, visto que, “uma rede articulada pode tornar o fluxo de informações, conhecimentos e ideias mais poderoso”<sup>356</sup>; (b) transformação do *status quo*, abandonando uma mentalidade de cumprir as burocracias simplesmente porque “as coisas sempre foram assim”, para um olhar holístico e estratégico, com abertura ao erro e a tentativa, em um ciclo constante de reinvenção; (c) construir serviços centrados no cidadão, “um governo que observa e entende as necessidades da população para oferecer serviços mais efetivos é capaz de planejar e executar políticas para proporcionar aos cidadãos experiências mais simples, ágeis e personalizadas”<sup>357</sup>; (d) introduzir o cidadão no processo, “ter ao lado o cidadão durante a fase de concepção do protótipo ou de melhoria do serviço, e fazer testes ao longo do processo, é a estratégia mais efetiva”<sup>358</sup>; (e) por fim, avaliação contínua dos produtos e serviços públicos entregues, mediante feedbacks e avaliações é possível manter, incrementar ou mudar totalmente uma iniciativa disponibilizada, o processo é constante.

As comunicações jurídicas e institucionais devem ser reconhecidas como “produtos” destinados à sociedade. Logo, sua elaboração, escrita e sistematização são passíveis de incorporar elementos inovadores e de facilitação da linguagem, com foco nos cidadãos, criando comandos mais compreensíveis e socialmente localizados. A exemplo disto, foi publicada a Lei Estadual n.º 18.246/2022, que instituiu a Política Estadual de Linguagem Simples nos órgãos e nas entidades da Administração Direta e Indireta do Ceará (figura 1).

---

354 CEARÁ. **Governo do Ceará cria Laboratório de Inovação e Dados para acelerar a entrega do Governo Digital**. Comunicação do Governo do Ceará. 2020. Disponível em: <https://www.saude.ce.gov.br/2020/01/21/governo-do-ceara-cria-laboratorio-de-inovacao-e-dados-para-acelerar-a-entrega-do-governo-digita/>. Acesso em: 25 jul. 2023.

355 ÍRIS. **Introdução à transformação digital para gestores públicos**. ÍRIS: Brasil, 2020. Disponível: <https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/Introducao-a-transformacao-digital-para-gestores-publicos.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2023.

356 ÍRIS, WEGOV. **#InovaçãodeAaZ**. ÍRIS e WEGOV: Ceará, p. 3. 2020. Disponível: <https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/05/Ebook-InovacaodeAaZ.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2023.

357 *ibid.*

358 *ibid.*

## Figura 1: Páginas do Diário Oficial do Estado - DOE Ceará - Publicação da Lei n.º 18.246/2022 utilizando Linguagem Simples e Direito Visual

**Editoração Casa Civil CEARÁ DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO**

Fortaleza, 05 de dezembro de 2022 | SÉRIE 3 | ANO XIV Nº241 | Caderno 1/2 | Preço: R\$ 20,74

PODER EXECUTIVO

**LEI Nº 18.246, de 01 de dezembro de 2022**  
**INSTITUI A POLÍTICA ESTADUAL DE LINGUAGEM SIMPLES NOS ÓRGÃOS E NAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO ESTADO DO CEARÁ.**

A GOVERNADORA DO ESTADO DO CEARÁ, Faço saber que a Assembleia Legislativa decretou e eu sancionei a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Estadual de Linguagem Simples nos órgãos e nas entidades da administração direta e indireta do Estado do Ceará, visando à melhoria da comunicação administrativa, priorizando o foco nos cidadãos, entregando a população informações claras e compreensíveis.

Art. 2º Os objetivos específicos e os princípios que guiam a Política de que trata esta Lei, bem como as definições, direitos e obrigações da Linguagem Simples, elaborados com as técnicas de Linguagem Simples e Direito Visual, constam do Anexo Único desta Lei, o qual a integra para todos os efeitos legais.

Parágrafo único. A Política Estadual de Linguagem Simples deve seguir a norma-padrão da Língua Portuguesa e o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa em vigor.

Art. 3º Para fins desta Lei, os órgãos e as entidades da administração direta e indireta do Estado serão incluídos a:

I - criar e institucionar ações permanentes e mútuas no âmbito de Linguagem Simples;

II - incorporar a Linguagem Simples em seu planejamento estratégico; e

III - participar e realizar atividades correlatas ao tema da Linguagem Simples.

Art. 4º Cada órgão e cada entidade usará suas próprias convenções organizacionais para criar conteúdos de acordo com esta Lei.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará a forma de aplicação da Linguagem Simples nos órgãos e nas entidades estaduais.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor a partir da data de sua publicação.

Art. 7º É transmitida ao Secretário de Estado.

PALACIO DA ABOLICÃO DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 01 de dezembro de 2022.  
 Maria Jandira de Araújo Cunha  
 GOVERNADORA DO ESTADO

ANEXO ÚNICO A QUE SE REFERE O ART. 2º DA LEI Nº 18.246, DE 01 DE DEZEMBRO DE 2022

**Do que trata esta Lei?**  
 Institui-se a Política Estadual de Linguagem Simples nos órgãos e nas entidades da administração direta e indireta do Estado do Ceará.

**Qual o objetivo geral da Política Estadual de Linguagem Simples?**  
 Estimular, na gestão pública cearense, uma mudança na cultura da comunicação administrativa, priorizando o foco nos cidadãos e nos cidadãos e entregando à população informações claras e compreensíveis.

**Quais são os objetivos específicos da Política Estadual de Linguagem Simples?**  
 São objetivos específicos da Política Estadual de Linguagem Simples:

1. Garantir que todas as pessoas consigam encontrar rapidamente as informações públicas, entendê-las imediatamente e usá-las com facilidade e segurança.
2. Romper com uma cultura escrita complexa através do uso de uma linguagem empática, inclusiva e acessível.
3. Criar condições para que a gestão pública através do uso de uma linguagem compreensível e clara em todos os formatos (por escrito, audiovisual, verbal etc.) e canais de comunicação (físicos e digitais).

**Quais princípios guiam esta Política Estadual de Linguagem Simples?**

1. Empatia e foco na cidadã e no cidadão.
2. Participação social (coocriação).
3. Redução de desigualdades.
4. Desburocratização da linguagem.
5. Transparência.
6. Confiança no Estado.
7. Inovação.

DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO | SÉRIE 3 | ANO XIV Nº241 | FORTALEZA, 05 DE DEZEMBRO DE 2022

**Do que trata esta Lei?**  
 Institui-se a Política Estadual de Linguagem Simples nos órgãos e nas entidades da administração direta e indireta do Estado do Ceará.

**Qual o objetivo geral da Política Estadual de Linguagem Simples?**  
 Estimular, na gestão pública cearense, uma mudança na cultura da comunicação administrativa, priorizando o foco nos cidadãos e nos cidadãos e entregando à população informações claras e compreensíveis.

**Quais são os objetivos específicos da Política Estadual de Linguagem Simples?**  
 São objetivos específicos da Política Estadual de Linguagem Simples:

1. Garantir que todas as pessoas consigam encontrar rapidamente as informações públicas, entendê-las imediatamente e usá-las com facilidade e segurança.
2. Romper com uma cultura escrita complexa através do uso de uma linguagem empática, inclusiva e acessível.
3. Criar condições para que a gestão pública através do uso de uma linguagem compreensível e clara em todos os formatos (por escrito, audiovisual, verbal etc.) e canais de comunicação (físicos e digitais).

**Quais princípios guiam esta Política Estadual de Linguagem Simples?**

1. Empatia e foco na cidadã e no cidadão.
2. Participação social (coocriação).
3. Redução de desigualdades.
4. Desburocratização da linguagem.
5. Transparência.
6. Confiança no Estado.
7. Inovação.

Fonte: CEARÁ. Lei n.º 18.246, 05 de dezembro de 2022. Institui a política de linguagem simples nos órgãos e nas entidades da administração direta e indireta do Estado do Ceará. Ceará, CE: Diário Oficial do Estado, 2022<sup>359</sup>.

Além da construção de boas soluções para problemas complexos, a metodologia ÍRIS se consolida através da interdisciplinaridade entre o design, alinhado às técnicas de Linguagem Simples e do Direito Visual<sup>360</sup>. Desse modo, o design é uma abordagem ideal para encarar problemas inerentes ao setor público, frente à sua ênfase na cooperação. Assim, caracterizado pela emergência e iteração, os processos de design co-evoluem resultando novos problemas e soluções em um ciclo que está sempre em desenvolvimento<sup>361</sup>.

359 CEARÁ. Lei n.º 18.246, 05 de dezembro de 2022. Institui a política de linguagem simples nos órgãos e nas entidades da administração direta e indireta do Estado do Ceará. Ceará, CE: Diário Oficial do Estado, 2022.

360 ÍRIS. Guia ÍRIS de simplificação: Linguagem Simples e Direito Visual. 2021. Disponível em: [https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Guia-I%CC%81RIS-de-Simplificac%CC%A7a%CC%83o\\_-Linguagem-Simples-e-Direito-Visual.pdf](https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Guia-I%CC%81RIS-de-Simplificac%CC%A7a%CC%83o_-Linguagem-Simples-e-Direito-Visual.pdf). Acesso em: 25 jul. 2023.

361 BARETTA, J. V.; HOFFMANN, M. G. Pragmatismo e Inovação: A Resolução dos Problemas Públicos Complexos. IX Encontro de Administração Pública da ANPAD VI - EnAPG, 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=1OC6L-ekUXU>. Acesso em: 11 jun. 2023.

Considerando o contexto do setor público, a Linguagem Simples “é um movimento social e uma técnica de comunicação para transformar as informações mais rápidas de serem encontradas e mais fáceis de serem entendidas e usadas por todas as pessoas”<sup>362</sup>, para tanto, são utilizados processos linguísticos, estimulando a clareza e a concisão. Por fim, o Direito Visual, sem aprofundar as críticas a esta categoria, aplica técnicas de design gráfico nas comunicações jurídicas, considerando o cidadão-receptor da mensagem, o canal e o contexto. São utilizados, por exemplo, “recursos visuais (figuras, gráficos, infográficos, vídeos, etc.) combinados com o texto escrito. [...] o objetivo é tornar o Direito descomplicado e acessível, abolindo o “juridiquês”, entregando uma comunicação mais empática”<sup>363</sup>.

A metodologia ÍRIS é construída através destes três grandes campos do conhecimento: Design, Linguagem e Direito. Para registrar, orientar a aplicação do método em comunicações públicas e abrir o processo para interferência de pessoas externas, esperando feedback, melhoria e possíveis incrementos, o laboratório desenvolveu o Guia ÍRIS de simplificação: Linguagem Simples e Direito Visual, material que compila as etapas para chegar em um “direito de entender”.

O processo consiste em: (i) sensibilizar gestores e servidores, reforçando a urgência de uma comunicação pública mais acessível e efetiva; (ii) formar grupo multidisciplinar, composto, por exemplo, por pessoas da área jurídica e linguística; (iii) capacitar o grupo, ensinando todos os elementos necessários para uma mentalidade desautomatizada e reflexiva; (iv) escolher os documentos, estabelecendo uma ordem de relevância, complexidade e escala de impacto; (v) mentorear o debate sobre o documento, a partir de reuniões de trabalho com possibilidade de participação do público-alvo do documento; (vi) testar, medindo a efetividade do documento com cidadãos diversos; (vii) entregar, tornando o documento público e adicionando indicadores que possam demonstrar o real impacto da simplificação<sup>364</sup>.

Nesse mote, é totalmente compreensível a emergência do “direito de entender” em um laboratório de inovação no setor público. Como observado, há uma correlação de forças e habilidades para remodelar produtos e serviços públicos e, principalmente, a forma de comunicação pensando no cidadão e integrando-o nas etapas do processo de simplificação. Nessa esteira, o método pode ser utilizado para cumprir as determinações previstas na LGPD ou LAI, amenizado a assimetria perceptível entre Estado e cidadão. Assim, seja disponibilizando informações abertas, ou aos titulares dos dados pessoais,

---

362 **ÍRIS. Guia ÍRIS de simplificação: Linguagem Simples e Direito Visual.** 2021. Disponível em: [https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Guia-I%CC%81RIS-de-Simplificac%CC%A7a%CC%83o\\_-Linguagem-Simples-e-Direito-Visual.pdf](https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Guia-I%CC%81RIS-de-Simplificac%CC%A7a%CC%83o_-Linguagem-Simples-e-Direito-Visual.pdf). Acesso em: 25 jul. 2023.

363 **ÍRIS. Guia ÍRIS de simplificação: Linguagem Simples e Direito Visual.** 2021. Disponível em: [https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Guia-I%CC%81RIS-de-Simplificac%CC%A7a%CC%83o\\_-Linguagem-Simples-e-Direito-Visual.pdf](https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Guia-I%CC%81RIS-de-Simplificac%CC%A7a%CC%83o_-Linguagem-Simples-e-Direito-Visual.pdf). Acesso em: 25 jul. 2023.

364 **ÍRIS. Guia ÍRIS de simplificação: Linguagem Simples e Direito Visual.** 2021. Disponível em: [https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Guia-I%CC%81RIS-de-Simplificac%CC%A7a%CC%83o\\_-Linguagem-Simples-e-Direito-Visual.pdf](https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Guia-I%CC%81RIS-de-Simplificac%CC%A7a%CC%83o_-Linguagem-Simples-e-Direito-Visual.pdf). Acesso em: 25 jul. 2023.



sobre o fluxo de tratamento pelo setor, a metodologia de simplificação apresentada é totalmente aplicável para reduzir a complexidade de compreensão da comunicação pública, seja ela institucional ou jurídica.

## 5. CONCLUSÃO

O governo aberto, ao promover a transparência, a participação cidadã e a colaboração, fortalece a confiança entre governantes e governados, permitindo um funcionamento de governança mais responsável, orientado para as necessidades da sociedade. A adoção de princípios de inovação no governo digital possibilita a modernização dos serviços públicos, tornando-os mais eficientes, acessíveis e adequados às necessidades dos cidadãos, considerando, principalmente, o contexto de transformação digital. Contudo, a plena concretização dessas aspirações pode requerer maior acesso ao tratamento de dados e, conseqüentemente, de ampliação dos canais e modos de publicização da informação, visto ser por meio da transparência e da disponibilização de informações e dados que os cidadãos podem influenciar ativamente nas decisões governamentais e fiscalizar a atuação do Estado.

Nesse sentido, o “direito de entender”, categoria utilizada no Laboratório de Inovação e Dados do Governo do Estado do Ceará - ÍRIS, pode ser compreendida como um conjunto de técnicas e ações de abertura e digitalização do setor público que simplificam a comunicação, a transparência e os dados utilizados pela gestão pública, sendo um ponto de aproximação entre a Lei Acesso à Informação (LAI) e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) para consolidar uma inovação em governo orientada a dados, mas que respeite princípios e diretrizes fundamentais para a coesão social.

A inovação no setor público, então, possui caminhos diversos de alterar seu *status quo* e aprimorar seus produtos e serviços considerando o cidadão-usuário. Embora não exposto na legislação, o “direito de entender” está enraizado nos princípios e diretrizes das normas abordadas e pode ser facilitado na prática a partir da incorporação de técnicas de Design, centrado no usuário; Liguagem Simples, com a facilitação da escrita e produção das mensagens institucionais; e da utilização de técnicas de design gráfico aplicadas à norma, o que se convencionou chamar de Direito Visual. A metodologia de simplificação do ÍRIS é um modelo aberto que pode ser seguido, incrementado e aprimorado por outras instituições.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARETTA, J. V.; HOFFMANN, M. G. Pragmatismo e Inovação: A Resolução dos Problemas Públicos Complexos. **IX Encontro de Administração Pública da ANPAD VI - EnAPG**, 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=10C6L-ekUXU>. Acesso em: 11 jun. 2023.

BIONI, B.; SILVA, P. G. F.; MARTINS, P. B. L. Interseções e relações entre a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação (LAI): análise contextual pela lente do direito de acesso. **Cadernos Técnicos da CGU**, Brasília: CGU. 2022. Disponível em: [https://revista.cgu.gov.br/Cadernos\\_CGU/article/view/504](https://revista.cgu.gov.br/Cadernos_CGU/article/view/504). Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.756, de 11 de abril de 2019**, institui o portal único “gov.br” e dispõe sobre as regras de unificação dos canais digitais do Governo federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9756.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9756.htm). Acesso em: 23 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto s/nº, de 15 de setembro de 2011**. Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm). Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 25 jun. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018**, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASÍLIA. **Estratégia Brasileira para a transformação digital**. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/eDigital.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BORBOLLA, J. Dimensões éticas e dilemas da atualidade. In **A era dos dados para o setor público**. Ceará, ÍRIS, 2021. Disponível em: <https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2021/09/LIVRO-DIGITAL-A-Era-dos-Dados-para-o-Setor-Pu%CC%81blico.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

CARVALHO, T. H. **Governança eletrônica de dados na administração pública**. Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 2, p. 1-26, sep. 2021. Disponível em: <https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/cadernos/article/view/109/138>. Acesso em: 10 jun. 2023.

CEARÁ. **Governo do Ceará cria Laboratório de Inovação e Dados para acelerar a entrega do Governo Digital**. Comunicação do Governo do Ceará. 2020. Disponível em: <https://www.saude.ce.gov.br/2020/01/21/governo-do-ceara-cria-laboratorio-de->



[inovacao-e-dados-para-acelerar-a-entrega-do-governo-digita/](#). Acesso em: 25 jul. 2023.

CRISTÓVAN, J. S. D; HAHN, T. M. Administração pública orientada por dados: governo aberto e infraestrutura nacional de dados abertos. **Revista de Direito Adm. e gestão pública**, v.6, n.1, 2020. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/6388>. Acesso em: 10 jun. 2023.

DA SILVEIRA, M. C. R. O dever de publicidade administrativa e os elementos da comunicação. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 74–96, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/10035>. Acesso em: 25 jul. 2023.

FREDERICKSON, H. George. **Whatever happened to public administration? Governance, governance everywhere**. In: FERLIE, Ewan; LYNN JR., Laurence E.; POLLITT, Christopher. *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press, 2007.

ÍRIS. **Guia ÍRIS de simplificação: Linguagem Simples e Direito Visual**. 2021. Disponível em: [https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Guia-I%CC%81RIS-de-Simplificac%CC%A7a%CC%83o\\_-Linguagem-Simples-e-Direito-Visual.pdf](https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Guia-I%CC%81RIS-de-Simplificac%CC%A7a%CC%83o_-Linguagem-Simples-e-Direito-Visual.pdf). Acesso em: 25 jul. 2023.

ÍRIS. **Introdução à transformação digital para gestores públicos**. ÍRIS: Brasil, 2020. Disponível: <https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/Introducao-a-transformacao-digital-para-gestores-publicos.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2023.

ÍRIS, WEGOV. **#InovaçãodeAaZ**. ÍRIS e WEGOV: Ceará, p. 3. 2020. Disponível: <https://irislab.ce.gov.br/wp-content/uploads/2022/05/Ebook-InovacaodeAaZ.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2023.

LASSANCE, Antonio. **Governança e gestão: uma radiografia dos gargalos do Estado brasileiro**. In: Boletim de Análise Político-Institucional, nº 8, Brasília: julho - dezembro 2015. p. 39-44. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6885>. Acesso em: 10 jul. 2023

MARIANI; LASSANCE. Uma governança orientada por diretrizes de governo aberto aprimora o valor público de programas governamentais?. **Revista do Serviço Público**, Brasília 71 (especial): 34 – 56 Dez. 2020. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5983/1/4485-Texto%20do%20artigo-17153-1-10-20201211.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2023.

OCDE. **Core skills for public sector innovation**. 2017. Disponível em: [https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD\\_OPSI-core\\_skills\\_for\\_public\\_sector\\_innovation-201704.pdf](https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD_OPSI-core_skills_for_public_sector_innovation-201704.pdf). Acesso em: 10 jun. 2023.

PARCERIA PARA GOVERNO ABERTO (OGP). **The Open Government Declaration**. Disponível em <http://www.opengovpartnership.org/about/opengovernment-declaration>. Washington, DC: OGP, September 2011. Acesso em: 15 jun. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial Básico de Governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria**. Brasília: TCU, 2013. p. 26.

VIEIRA, James B.; BARRETO, Rodrigo T. S. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: Enap, 2019. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4281/1/5\\_Livro\\_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4281/1/5_Livro_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf). Acesso em: 14 nov. 2023.

# PROTEÇÃO DE DADOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E FALHAS DE SEGURANÇA EM BRINQUEDOS INTELIGENTES: UMA REVISÃO NARRATIVA

*DATA PROTECTION OF CHILDREN AND ADOLESCENTS AND SECURITY FLAWS IN SMART TOYS: A NARRATIVE REVIEW*<sup>365</sup>

Francisco Cavalcante de Sousa<sup>366</sup>

Maria Gabriela Grings<sup>367</sup>

Juliano Souza de Albuquerque Maranhão<sup>368</sup>

José Humberto Fazano Filho<sup>369</sup>

## Resumo

Este estudo apresenta uma revisão narrativa sobre brinquedos inteligentes, com análise na perspectiva do direito à proteção de dados da criança e do adolescente no ordenamento jurídico do Brasil, em especial, da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). O objetivo é identificar as falhas de segurança encontradas em brinquedos

---

365 A primeira versão deste artigo contou com participação de Lara Jéssica da Silva Pontes (IFCE Jaguaribe), que contribuiu na sistematização da revisão narrativa. A primeira versão também foi apresentada no Encontro Regional de Direito, Tecnologia e Inovação (ERDITi), em Natal/RN.

366 Gestor Executivo do Legal Grounds *Institute*. Bacharel em Direito na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERJ). Coordenador do Observatório do Direito à Educação da Universidade de São Paulo (USP).

367 Coordenadora do Legal Grounds Institute, Mestre e Doutora em Direito Processual pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e advogada.

368 Diretor do Legal Grounds *Institute* e da Lawgorithm. Professor Associado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Pós-doutorado na Faculdade de Ciência da Computação da Universidade de Utrecht. Membro do Comitê Executivo da International Association for AI and Law.

369 Pesquisador do Legal Grounds *Institute*. Doutorando e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Sorocaba (FADI) com Intercâmbio Acadêmico na Universidade do Porto (Portugal).

inteligentes por meio de estudos publicados entre 2016 e 2019 e avaliar como essas vulnerabilidades podem violar a legislação brasileira de proteção de dados e os pilares da segurança informacional. Foram identificados 27 artigos primários durante a revisão, revelando que a maioria dos estudos abordava falhas de segurança relacionadas à confidencialidade, integridade e disponibilidade dos dados das crianças. As principais categorias de análise de segurança dos brinquedos inteligentes foram classificadas da seguinte forma: 1) coleta e armazenamento de dados pessoais em larga escala, 2) monitoramento de localização do usuário por meio de GPS, 3) reconhecimento de rosto e voz e gravação de imagens e sons e uso de senhas padrão para todos os dispositivos, 4) ausência de consentimento dos pais ou responsáveis para controlar e gerenciar os dados, 5) falta de transparência no tratamento e processamento dos dados, 6) possibilidade de exposição de informações e compartilhamento com terceiros sem autorização, e 7) falta de garantia na proteção das informações armazenadas. As evidências encontradas mostram a importância de abordar as vulnerabilidades existentes nesses brinquedos, a fim de garantir a segurança e a privacidade dos dados pessoais dos usuários, e enfatizam a necessidade de maior proteção por parte dos fabricantes e o estabelecimento de novas legislações para incorporar diretrizes eficazes e transparentes em ambientes digitais.

**Palavras-chave:** Brinquedos Inteligentes; Criança e Adolescente; Proteção de dados pessoais; Segurança da informação.

## Abstract

This study presents a narrative review on smart toys, analyzing them from the perspective of the right to children's and adolescents' data protection in the legal framework of Brazil, particularly under the Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). The objective is to identify security flaws found in smart toys through studies published between 2016 and 2019 and assess how these vulnerabilities may violate Brazilian data protection legislation and the pillars of information security. During the review, 27 primary articles were identified, revealing that the majority of studies addressed security flaws related to the confidentiality, integrity, and availability of children's data. The main categories for analyzing the security of smart toys were classified as follows: 1) large-scale collection and storage of personal data, 2) user location monitoring through GPS, 3) facial and voice recognition, image and sound recording, and use of default passwords for all devices, 4) lack of parental or guardian consent to control and manage data, 5) lack of transparency in data treatment and processing, 6) potential exposure and unauthorized sharing of information with third parties, and 7) lack of assurance in the protection of stored information. The evidence found highlights the importance of addressing existing vulnerabilities in these toys to ensure the security and privacy of users' personal data, and emphasizes the need for increased protection from manufacturers and the establishment of new legislation to incorporate effective and transparent elements and guidelines in digital environments.

**Keywords:** Smart Toys; Children and Adolescents; Personal Data Protection; Information Security.

## 1. INTRODUÇÃO

Em geral, os brinquedos têm um papel significativo no desenvolvimento cognitivo, motor e educacional das crianças e as acompanham durante todo o seu crescimento. Com a expansão da tecnologia e do comércio eletrônico, os brinquedos tradicionais tiveram que ser readaptados para atrair as crianças, que aos poucos se tornaram alvo do mercado de tecnologia, por meio da incorporação de novos sistemas interativos, como a Internet das Coisas (IoT). A IoT surgiu para conectar equipamentos do dia-a-dia à internet em conjunto com aplicativos móveis. Nesse sentido, qualquer objeto que possa estar conectado à internet é considerado um instrumento que pode monitorar, alertar e fiscalizar. A IoT incorpora vários dispositivos conectados e brinquedos inteligentes estão incluídos entre eles.

Os brinquedos inteligentes surgiram a partir da necessidade de criar brinquedos conectados à internet que pudessem atender às demandas do público infantojuvenil cada vez mais tecnológico e conectado. Comparados aos brinquedos tradicionais, os brinquedos inteligentes têm funções que extrapolam as atividades lúdicas, incluindo conexão com a internet, transferência de dados via Bluetooth ou Wi-Fi, sensores de reconhecimento facial e de voz, coleta e análise de dados, recursos que permitem interação com o usuário, conexão com terceiros, vigilância, entre outros.

Diante das novas tecnologias de informação e comunicação, os Estados Unidos (EUA), com o *Children's Online Privacy Protection Rule* (COPPA), e países da União Europeia (UE), vêm se adaptando à regulação de práticas e comportamentos em ambientes digitais envolvendo Inteligência Artificial (IA) alinhada com a IoT, com o objetivo de estabelecer limites e deveres às empresas, provedores e fabricantes e garantir o exercício do direito à proteção de dados aos usuários, especialmente crianças e adolescentes que precisam de maior proteção devido à sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e vulnerabilidade.

Nesse contexto, no qual se insere o papel das leis de proteção nos ambientes digitais, esta pesquisa apresenta uma abordagem sobre as falhas de segurança nesses itens em uma análise sob a ótica da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), no Brasil. Para tanto, apresenta uma revisão narrativa da literatura sobre brinquedos inteligentes e proteção de dados para crianças, destacando as falhas de segurança dos brinquedos inteligentes abordadas em artigos publicados entre 2016 e 2019 e a forma como essas vulnerabilidades podem violar a lei de proteção de dados pessoais e os pilares da segurança da informação.

Destaca-se que, no Brasil, o debate no tema tem se ampliado com o Projeto de Lei nº

2.628/2022, que busca garantir a proteção de crianças e adolescentes nos ambientes digitais. Em outros países, discute-se acerca da legislação de segurança de dados e privacidade e sua aplicabilidade para os brinquedos inteligentes, o que suscitou novas questões em relação à transferência de dados e consentimento aos termos de privacidade digital, e políticas para crianças em ambientes digitais.

## 2. BRINQUEDOS INTELIGENTES: UMA VISÃO GERAL DE SEUS CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Os brinquedos inteligentes são compostos de três partes: (a) brinquedo físico convencional (como um carrinho ou boneca) equipado com componentes adicionais; (b) um dispositivo móvel que fornece serviços que aprimoram sua funcionalidade; e (c) um aplicativo que permite a interação entre o brinquedo físico e seu usuário<sup>370</sup>. Essas funções que foram adicionadas ao brinquedo físico têm aplicabilidades fornecidas pela IoT, como eletrônicos, sensores e software que permitem a comunicação sem fio com outros sistemas de computador via Wi-Fi ou Bluetooth, recursos de IA, coleta e análise de dados e aplicativos que permitem configurar as preferências do usuário<sup>371</sup>.

Comparados aos brinquedos tradicionais, os recursos que os brinquedos inteligentes podem oferecer aos seus usuários representam um grande avanço tecnológico, embora apresentem riscos que podem causar danos ainda maiores em comparação com outros dispositivos IoT, considerando que sua base de usuários é super vulnerável<sup>372</sup>. Entre os fatores de risco sobre a segurança dos usuários, está o fato de qualquer pessoa que compartilhe uma rede de acesso com o brinquedo poder se conectar a ele via Bluetooth ou Wi-Fi e, assim, ter acesso aos dados, sem o consentimento ou intervenção de terceiros<sup>373</sup>.

Durante essa conectividade com o brinquedo, é possível descriptografar<sup>374</sup> as comunicações entre os dispositivos conectados e injetar arquivos de áudio no brinquedo,

---

370 CARVALHO, L. G. de; ELER, M. M. Security requirements and tests for smart toys. In: SPRINGER. **International Conference on Enterprise Information Systems**. [S.l.], 2017. p. 291–312

371 PRIOSTE, C. D. **O adolescente e a internet: laços e embaraços no mundo virtual**. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo (USP), 2016.

372 FANTINATO, M. et al. A preliminary study of Hello Barbie in Brazil and Argentina. **Sustainable cities and society**, Elsevier, v. 40, p. 83–90, 2018.

373 LEAL, L. T. Internet of toys: os brinquedos conectados à internet e o direito da criança e do adolescente. **Revista Brasileira de Direito Civil – RBDCivil**, Belo Horizonte, vol. 12, p. 175-187, abr./jun. 2017.

374 Nas comunicações digitais, a criptografia ajuda a proteger todo o conteúdo transmitido entre duas ou mais fontes, evitando a interceptação por cibercriminosos, hackers e espiões, por exemplo. Quando o conteúdo é criptografado, suas informações são criptografadas para que possam ser acessadas por pessoas autorizadas.

reproduzindo-os para as crianças<sup>375</sup>. Estudos recentes descobriram que muitos brinquedos inteligentes causaram graves violações à privacidade ou tornaram possível rastrear a localização física da criança usando GPS. Devido aos riscos, governos de vários países tomaram medidas para banir alguns desses brinquedos para atender a requisitos de segurança e privacidade<sup>376</sup>.

Como resultado, a análise de brinquedos inteligentes se expandiu quantitativamente nos últimos cinco anos. Especialistas em segurança cibernética e consultores expuseram a vulnerabilidade e demonstraram a facilidade de hackear esses dispositivos, enquanto as autoridades americanas e europeias defendem que há uma necessidade de regulamentação legal para empresas e indústrias de brinquedos inteligentes.

Por isso, estão sendo desenvolvidas novas normas e diretrizes de segurança nesses países, com o intuito de evitar que crianças sejam alvo de indivíduos com más intenções. Exemplo disso é o *International Toy Council's Technical Regulation about Toy Safety of Toy Industries* (2009)<sup>377</sup>, que estabeleceu critérios de segurança que brinquedos devem atender antes de serem comercializados na União Europeia.

Em 2015, o Brasil também incorporou o *Technical Regulation about Toy Safety*, em atendimento às resoluções do Mercosul, que estabelece requisitos essenciais de segurança que devem ser observados para a comercialização de brinquedos nos países do bloco<sup>378</sup>. Em geral, esse paradigma tem estimulado, na América Latina, ainda mais as discussões públicas sobre questões relacionadas à produção e importação de brinquedos no Brasil.

A indústria brasileira de brinquedos cresceu significativamente na última década, conforme apontaram estatísticas da Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos (ABRINQ) em 2018<sup>379</sup>, e alguns consumidores têm interesse em acompanhar e consumir

---

375 VALENTE, J.; CARDENAS, A. A. Security & privacy in smart toys. In: ACM. **Proceedings of the 2017 Workshop on Internet of Things Security and Privacy**. [S.l.], 2017. p. 19–24.

376 SHASHA, S. et al. Playing with danger: A taxonomy and evaluation of threats to smart toys. **IEEE Internet of Things Journal**, IEEE, 2018.

377 A legislação da UE visa garantir que os brinquedos atendam aos requisitos de segurança que estão entre os mais rigorosos do mundo, especialmente em relação ao uso de produtos químicos em brinquedos. Os brinquedos também devem cumprir qualquer outra legislação da UE aplicável a eles. Os requisitos essenciais de segurança cobrem riscos gerais relativos à saúde e segurança das crianças, bem como de outros, como pais ou encarregados de educação; e, riscos particulares, como riscos físicos e mecânicos, de inflamabilidade, químicos, elétricos, de higiene e de radioatividade. A diretiva europeia adaptou o quadro jurídico aos desenvolvimentos tecnológicos e às questões de segurança até então desconhecidas. UNIÃO EUROPEIA. **Segurança de Brinquedos**. Disponível em: [https://ec.europa.eu/growth/sectors/toys/safety\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/toys/safety_en). Acesso em: 26 fev. 2024.

378 FANTINATO, M. et al. A preliminary study of Hello Barbie in Brazil and Argentina. **Sustainable cities and society**, Elsevier, v. 40, p. 83–90, 2018.

379 Segundo dados da ABRINQ, o crescimento da receita total de produção somado à importação de brinquedos no Brasil saltou de R\$3.460 milhões em 2011 para R\$6.871,3 milhões em 2018. ABRINQ. **Economia e Estatísticas**. Disponível em: <http://www.abring.com.br/economia-e-estatisticas/>. Acesso em: 26 fev. 2024.



os brinquedos nos quais as novidades foram incorporadas. No Brasil, os brinquedos inteligentes ainda não são tão populares quanto nos EUA ou países da UE devido ao seu alto custo no mercado interno, mas podem ser facilmente adquiridos por meio de compras em sites da internet<sup>380</sup>.

É fato que esses brinquedos já estão presentes no dia-a-dia de muitas crianças ao redor do mundo e a maioria dos jogos, videogames e outros dispositivos destinados a recreação e a educação dos jovens já possuem alguma conexão com a Internet. Resta estabelecer normas claras que incorporem nesses dispositivos a segurança e a proteção esperadas quando se trata de crianças e adolescentes, em conformidade com as regras e políticas de privacidade e proteção de dados dos países em que se situam.

### 3. DIREITO À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 listou a inviolabilidade e a confidencialidade dos dados do cidadão como uma das garantias constitucionais fundamentais. Quanto ao sigilo de dados, a Carta Constitucional contém, em seu artigo 5º, XII, a seguinte redação: “o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas é inviolável, salvo, no último caso, por ordem judicial”.

A legislação brasileira ainda apresenta dificuldades em regular dinâmicas hodiernas que não puderam ser previstas pelos legisladores, como as questões decorrentes do ambiente digital e seus impactos nas crianças. As novas tecnologias da informação, em particular, começam a despertar o interesse dos legisladores pela necessidade de garantir segurança jurídica e tipificar crimes cometidos por meio de computadores e dispositivos móveis, por envolverem uma base de usuários vulneráveis.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), principal marco legal de proteção da criança e do adolescente no Brasil, estabelece em seu artigo 71 o direito de toda criança e adolescente ao lazer e ao acesso a produtos e serviços que devem levar em consideração sua condição especial de uma pessoa em desenvolvimento. No artigo 70, o ECA também determina que é dever de todos prevenir a ocorrência de violações aos direitos da criança e do adolescente e define como responsabilidade social o cumprimento do conjunto de normas estabelecidas para a prevenção e proteção da criança como sujeito de direitos.

É importante entender como a internet pode projetar e potencializar a vulnerabilidade de crianças e adolescentes nos ambientes digitais, sendo que novas formas e

---

380 Podemos citar, como exemplo, o preço do Hello Barbie, que varia entre 136 a 300 reais, e o preço do Cognitoy's Dino, que varia entre 500 a 700 reais.

alternativas devem ser buscadas para neutralizar os perigos que os cercam no ambiente informacional. Do ponto de vista jurídico, é preciso observar a relação entre as novas tecnologias e a eficácia da norma para prevenir, e, eventualmente, punir responsáveis pelos danos causados a esse público na condição de usuário de tecnologias, em quaisquer ambientes<sup>381</sup>.

As discussões sobre o tema no âmbito internacional, a expansão da IoT e a necessidade premente de garantir segurança dos dados deram origem à Lei nº 12.737/2012, conhecida como Lei Carolina Dieckmann, e ao Marco Civil da Internet, instituído pela Lei nº 12.965/2014. Com maior relevância para os fins deste estudo, destacamos que o Marco Civil garante ao usuário a inviolabilidade de sua privacidade e indenização por danos materiais ou morais decorrentes de sua violação, além do sigilo do fluxo de comunicações privadas armazenadas, exceto por ordem judicial, bem como o direito de não fornecer dados pessoais a terceiros.

A legislação nacional sofreu mudanças significativas com a promulgação da LGPD, que alterou o Marco Civil da Internet, tornando-se o diploma brasileiro de proteção de dados pessoais. A LGPD estabeleceu direitos, obrigações e regras para coleta, tratamento e compartilhamento de dados de brasileiros, tanto por empresas quanto pelo Governo, para garantir a privacidade e segurança dos dados e incluir temas que não estavam contidos na legislação anterior e no debate digital do país.

Na LGPD, a Seção III “*Do tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes*”, está dedicada ao estabelecimento de regras de conduta nesses casos. Dentre as normas elencadas, destacamos a forma como deve ser obtido o consentimento para a coleta de informações pessoais de crianças e o dever de transparência por parte dos fabricantes quanto aos dados coletados, seu uso e procedimentos, em qualquer que seja o dispositivo. O artigo 14 da LGPD inclui que o tratamento de dados pessoais de crianças e de adolescentes deverá ser realizado em seu melhor interesse, observando os termos da lei.

Em 10 de fevereiro de 2022, foi sancionada a Emenda Constitucional nº 115, que alterou a Constituição para incluir a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais e para fixar a competência privativa da União para legislar sobre o tema. Dessa forma, acresceu o inciso LXXIX ao art. 5º, CF, tornando o direito à proteção dos dados pessoais fundamental. Fortalece, portanto, o pressuposto material de concretização de direitos fundamentais e sua eficácia horizontal.

## 4. METODOLOGIA

No presente trabalho, optou-se por realizar uma revisão narrativa da literatura, cuja

---

381 LEAL, L. T. Internet of toys: os brinquedos conectados à internet e o direito da criança e do adolescente. **Revista Brasileira de Direito Civil – RBDCivil**, Belo Horizonte, vol. 12, p. 175-187, abr./jun. 2017.

finalidade é descrever e discutir o desenvolvimento ou o estado da arte de determinado assunto, do ponto de vista teórico ou contextual. Essa escolha foi necessária porque as revisões narrativas desempenham um papel fundamental na formação continuada e permitem adquirir e atualizar conhecimentos sobre um tema em um curto espaço de tempo, além de contribuir para a compreensão do status atual de determinada linha de pesquisa<sup>382</sup>.

Consideramos as seguintes etapas de investigação metodológica: a) identificação do tema central e definição das informações a serem extraídas; b) elaboração da questão de pesquisa; c) estabelecimento de critérios para inclusão de artigos primários; d) avaliação do texto completo; e) síntese dos resultados e; f) conclusão. Por meio desse procedimento, buscamos responder à seguinte questão de pesquisa: quais são as falhas de segurança em brinquedos inteligentes que foram identificadas em estudos publicados entre 2016 e 2019 e que podem violar a lei brasileira sobre proteção de dados pessoais?

O recorte temporal se fez necessário para delimitar o campo de investigação, de modo a contemplar o ano de 2016, com as primeiras experiências com o *General Data Protection Regulation* (GDPR), e 2019, um ano após instituição da LGPD, considerando o estado do tema da proteção de dados no cenário global.

Em relação aos critérios de inclusão dos estudos, foram elencadas as seguintes restrições na seleção: estudos publicados entre os anos de 2016-2019, estudos disponíveis online e gratuitos; estudos relacionados à tecnologia da informação e ciências sociais; estudos que possuíam formato de artigo científico; estudos não repetidos e estudos que abordam brinquedos inteligentes. A busca dos estudos foi realizada na base de dados Scopus, considerando os seguintes descritores: brinquedos inteligentes, e bonecos inteligentes<sup>383</sup>.

## 5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nesta seção, analisamos o estado da arte da literatura sobre brinquedos inteligentes e os resultados encontrados com a análise conceitual dos estudos selecionados. De uma amostra inicial de 240 artigos, identificamos um total de 27 estudos primários (11,25%) que atenderam aos critérios de seleção adotados. Destacamos que a busca na base de dados Scopus resultou na Tabela 1, que apresenta os resultados da busca e os critérios utilizados para inclusão das publicações no presente estudo, acompanhados do quantitativo de cada item da seleção.

---

382 ROTHER, E. T. Revisão sistemática x revisão narrativa. **Acta Paulista de Enfermagem**, São Paulo, v. 20, n. 2, p. 5-6, 2007.

383 Os critérios de inclusão foram aplicados ao título, resumo e palavras-chave por meio de delimitadores de busca no próprio banco de dados e algumas ferramentas fornecidas pelo software EndNote X9. Optou-se pelo EndNote X9 porque é um gerenciador de referências bibliográficas com acesso gratuito e permite armazenar e organizar os registros encontrados nas buscas em bases de dados, possibilitando a inclusão automática de citações e referências quando da elaboração de um texto.

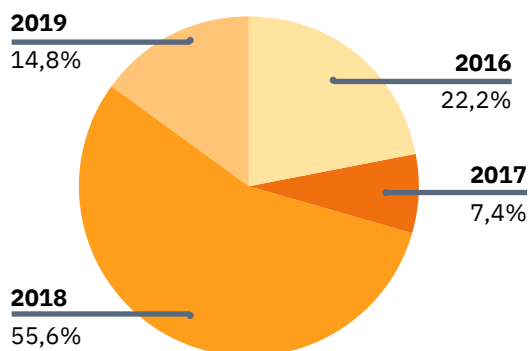
**Tabela 1 - Resultado da pesquisa após aplicação dos critérios de seleção**

SCOPUS DATABASE	
Critérios de inclusão	Resultados
Estudos com acesso gratuito	240
Estudos publicados entre 2016-2019	108
Estudos na área de tecnologia da informação e ciências sociais	79
Estudos com formato de artigo científico	62
Estudos não repetidos	60
Estudos que abordam brinquedos inteligentes	27

Fonte: Elaboração própria.

Por fim, foram selecionados apenas estudos que abordavam brinquedos inteligentes, totalizando 27 estudos (11,25%) pertinentes a este trabalho. Após os artigos passarem pelos critérios de inclusão mencionados, via verificação conceitual dos artigos na íntegra por meio da leitura estrutural para identificar se eles realmente respondiam à questão de pesquisa deste trabalho. O gráfico a seguir mostra os anos de publicação dos estudos selecionados para esta revisão narrativa.

**Gráfico 1 - Publicações selecionadas por ano**



Fonte: Elaboração própria.

Em relação ao conteúdo das publicações, constatou-se que, entre os estudos analisados, a

maioria abordou falhas de segurança relacionadas ao sigilo, integridade e disponibilidade dos dados pessoais das crianças registrados pelos brinquedos conectados. Esses resultados revelam que, caso existente, a regulamentação dos brinquedos inteligentes no Brasil pode ter consequências que limitam o acesso dessas tecnologias por crianças e adolescentes, porque as potenciais falhas de segurança encontradas podem afetar diretamente direitos individuais e coletivos desse grupo, como será descrito no tópico seguinte.

Na perspectiva da LGPD são elencados os direitos e obrigações que visam à privacidade, proteção e segurança de dados de usuários infantojuvenis, desde o consentimento dos pais até a transparência dos fabricantes quanto aos dados coletados, uso e procedimentos dos dispositivos. No caso dos brinquedos inteligentes, são listados vários dispositivos deste diploma normativo que se aplicam às falhas de segurança encontradas nos artigos analisados pela presente revisão narrativa.

A seguir, são apresentadas as falhas e os respectivos estudos que trouxeram os resultados discutidos para responder à questão de pesquisa.

## 5.1. Coleta e armazenamento de dados pessoais de crianças, adolescentes e pais em larga escala<sup>384</sup>

Os brinquedos inteligentes podem armazenar informações pessoais de crianças e de seus pais ou responsáveis. De acordo com os artigos analisados na revisão, dentre os dados das crianças que podem ser coletados, identificamos variações, como: aniversário, nome, gênero, fotos, vídeos, áudios, entre outros. Os dados dos pais que podem ser coletados incluem e-mail, endereço residencial, sexo, informações de cartão de crédito, número de telefone, senha de Wi-Fi, endereço de protocolo de Internet (IP) e senhas de segurança. Esses dados são coletados ao criar uma conta para usar o brinquedo inteligente; durante a interação com o brinquedo; e na conectividade na rede Wi-Fi. Podemos concluir que todas essas informações, se acessadas por uma pessoa mal-intencionada, podem servir como porta de entrada para identificar o usuário e manipular seus dados e comportamentos.

A LGPD determina que, no caso de crianças e adolescentes, os controladores de dados não devem condicionar a participação dos titulares em jogos, aplicativos de internet ou outras atividades ao fornecimento de informações pessoais que não sejam estritamente necessárias para a atividade. Além disso, os dados pessoais de crianças só podem ser coletados sem consentimento quando a coleta for necessária para entrar em contato

---

384 Artigos que tratam e/ou mencionam a coleta e armazenamento em grande escala de dados pessoais por brinquedos inteligentes: Delprino et al (2018), Jones; Meurek (2016); Cecchi et al (2016), Shasha et al. (2018), Williams, R. et al. (2018), Streiff et al (2018), Valente; Cardenas (2017), Carvalho; Eller (2017), Espinhosa-Aranda et al (2018), Yang; Lu; Wu (2018), Goula-Dimitriou; Dasygenis (2016) e Chowdhury (2018).

com os pais ou responsável legal destes, usados apenas uma vez e sem armazenamento, ou para sua proteção.

## 5.2. Monitoramento da localização de crianças e adolescentes por meio de GPS<sup>385</sup>

Em relação ao monitoramento da localização GPS do público que utiliza brinquedos inteligentes, concluímos que alguns artigos analisados mencionam que durante o envio e recebimento das informações do brinquedo, é possível que a empresa que controla os dados pessoais colete informações sobre a localização da criança e de sua família. Nesse caso, se um hacker tiver acesso às informações armazenadas no brinquedo, é possível que ele monitore a localização exata da criança em tempo real e tenha informações adicionais sobre o ambiente em que se encontra.

## 5.3. Reconhecimento de rosto e voz e gravação de imagens e sons<sup>386</sup>

Os brinquedos inteligentes podem usar reconhecimento facial e de voz para mapear seus usuários de acordo com as diferentes expressões e vozes por meio dos recursos integrados de IA. Com isso, é possível diferenciar as pessoas e até se comportar de acordo com cada usuário tendo como parâmetros o reconhecimento facial e de voz do usuário do brinquedo e do público ao seu redor.

Por meio desses recursos, é possível reconhecer emoções e reações através das expressões monitoradas, porém, questiona-se a iniciativa de armazenamento em larga escala de imagens e sons por câmeras sem garantir a segurança e privacidade das informações. Brinquedos inteligentes mais avançados, especificamente programados para isso, podem gravar imagens e sons em tempo real e armazená-los no banco de dados de controladores da empresa responsável pela fabricação e controle do aparelho.

---

385 Artigos que tratam e/ou mencionam o monitoramento da localização do usuário de brinquedos inteligentes usando GPS: Li et al (2018), Druga et al (2018), Shasha et al (2018), Fantinato et al (2018) e Yang; Lu; Wu (2018).

386 Artigos que tratam e/ou mencionam reconhecimento facial e vocal e registro de imagens e sons por brinquedos inteligentes: Delprino et al (2018), Jones. Meurer (2016), Cecchi et al (2016), Druga et al (2018), Shasha et al (2018), Williams et al (2018), Streiff et al (2018), Carvalho; Eler (2017), Espinosa-Aranda et al (2018) e Goula-Dimitriou; Dasygenis (2016).

## 5.4. Senhas de segurança padrão para todos os dispositivos<sup>387</sup>

Os estudos analisados nesta revisão mostraram que, no momento da compra de um brinquedo inteligente, todos esses dispositivos vêm com uma senha padrão para ser utilizada pelos seus usuários. Embora os usuários desses brinquedos tenham a opção de alterar a senha, não há prazo de validade que torne a atualização da senha obrigatória para a segurança de crianças. Assim, ao deixar a senha padrão nas configurações do brinquedo, é possível que terceiros tenham maior facilidade para acessar o brinquedo e, conseqüentemente, as informações armazenadas.

## 5.5. Falta de consentimento e esclarecimento dos pais ou responsáveis sobre o processamento de dados e seu objetivo<sup>388</sup>

Na análise dos artigos, concluímos que a maioria dos fabricantes de brinquedos inteligentes não esclarece exatamente em suas políticas de privacidade para quais fins e por quem os dados armazenados no brinquedo serão tratados. Não existe nenhum tipo de termo de consentimento no qual os pais ou tutores de crianças e adolescentes possam manifestar a sua concordância ao tratamento destes dados. Também não há meios para os pais ou responsáveis gerirem, controlarem ou restringirem os tipos de dados que estarão disponíveis em caso de extravio, furto de informação ou furto do próprio brinquedo.

De acordo com a LGPD, no caso de tratamento envolvendo crianças, deve ser realizado o consentimento específico e destacado de pelo menos um dos pais ou responsável legal. O titular da criança e do adolescente tem direito ao fácil acesso às informações sobre o tratamento de seus dados, as quais devem ser disponibilizadas de forma clara, adequada e aberta, o que não ocorre no caso dos brinquedos inteligentes analisados, segundo os estudos. Os termos que devem ser consentidos pelo titular precisam incluir

---

387 Artigos que abordam e/ou mencionam senhas padrão para todos os dispositivos: Jones. Meurer (2016), Druga et al (2018) e Shasha et al (2018).

388 Artigos que tratam e/ou mencionam a ausência de consentimento dos pais ou responsáveis para controlar / gerenciar os dados e falta de esclarecimento sobre o tratamento e processamento de dados em brinquedos inteligentes: Delprino et al (2018), Jones. Meurer (2016), Druga et al (2018), Shasha et al (2018), Williams et al (2018), Carvalho; Eler (2017), Espinosa-Aranda et al (2018), Verdoodt; Clifford; Lievens (2016) e Chowdhury (2018).



informações sobre a finalidade do tratamento, sua forma e duração, identificação do controlador e de seu contato, informações sobre o uso compartilhado e finalidade dos dados pelo controlador, responsabilidades dos agentes envolvidos e direitos previstos para o titular.

## 5.6. Possibilidade de expor informações e vincular dados a terceiros sem autorização<sup>389</sup>

Concluimos que os dados coletados durante a interação brinquedo-usuário podem ser armazenados em um banco de dados ao qual os fabricantes de brinquedos têm acesso, a fim de melhorar a funcionalidade desses brinquedos. Os artigos analisados nesta pesquisa mostram que durante a execução de testes de invasão em brinquedos inteligentes, é possível gerar informações distorcidas ou erradas e ainda descriptografar a comunicação entre os dispositivos e injetar áudio nos brinquedos para as crianças ouvirem.

A LGPD prevê que todos os dados armazenados pelos controladores, em nenhum caso, podem ser repassados a terceiros sem o consentimento dos pais ou responsáveis da criança, e que as informações sobre o processamento dos dados devem ser fornecidas de forma simples, clara e acessível, devendo também ser consideradas as características físico-motoras, perceptivas, sensoriais, intelectuais e mentais do usuário, utilizando recursos audiovisuais quando apropriado, a fim de fornecer as informações necessárias ao pais ou responsável legal e adequadas ao entendimento da criança.

## 5.7. Não garantia sobre a proteção das informações armazenadas de crianças e adolescentes<sup>390</sup>

Em consonância com os aspectos elencados quanto às particularidades de confidencialidade, integridade e disponibilidade de falhas de segurança em brinquedos inteligentes, a análise dos artigos primários também mostrou que esses brinquedos devem obedecer aos padrões tradicionais de segurança dos brinquedos comuns e, como serviços on-line, devem cumprir as leis de privacidade digital de seus países,

---

389 Artigos que tratam e/ou mencionam a possibilidade de expor informações e vincular a terceiros sem autorização: Delprino et al (2018), Jones. Meurer (2016), Cecchi et al (2016), Druga et al (2018), Shasha et al (2018), Williams et al (2018), Streiff et al (2018), Fantinato et al (2018), Valente; Cardenas (2017), Carvalho; Eler (2017), Espinosa-Aranda et al (2018), Yang; Lu; Wu (2018), Verdoodt; Clifford; Lievens (2016) e Goula-Dimitriou; Dasygenis (2016).

390 Artigos que tratam e/ou mencionam a não garantia de proteção das informações armazenadas por brinquedos inteligentes: Delprino et al (2018), Jones. Meurer (2016), Cecchi et al (2016), Druga et al (2018), Shasha et al (2018), Streiff et al (2018), Fantinato et al (2018), Valente; Cardenas (2017), Carvalho; Eler (2017), Yang; Lu; Wu (2018), Verdoodt; Clifford; Lievens (2016) e Chowdhury (2018).

resguardando principalmente os direitos da criança e do adolescente, considerando as características físico-motoras, perceptivas, sensoriais, intelectuais e mentais desse grupo de usuários.

No entanto, de acordo com os estudos, a maioria das empresas desses brinquedos não tem clareza ou não menciona em seus documentos de privacidade como garantem a proteção e segurança dos dados de seus usuários, em síntese, falta transparência, o que vai contra a política nacional de proteção de dados.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dado que os brinquedos inteligentes estão se tornando mais populares e inovadores, as leis de proteção de dados devem acompanhar essa tendência e as lacunas que violam os direitos de segurança e privacidade dos usuários. Como resultado, destacamos neste trabalho as disposições legais que visam regulamentar os dados pessoais de crianças e adolescentes como usuários de tecnologias de informação e salientamos a importância de novos estudos sobre brinquedos inteligentes, delineando novas perspectivas para a regulamentação do seu uso e comercialização.

Além disso, a indústria brasileira de brinquedos cresceu significativamente na última década e os consumidores estão demonstrando interesse em acompanhar e consumir as novas tendências desses dispositivos conectados, especialmente, àquelas relacionadas à incorporação de ferramentas de IA, que cada vez mais tem moldado as tecnologias e facilitado o desenvolvimento de novos produtos digitais.

Em geral, as abordagens dos brinquedos inteligentes apresentadas pelos artigos analisados neste estudo retratam que ainda existem lacunas significativas na confidencialidade, integridade e disponibilidade de dados relacionados à segurança das informações do usuário que precisam ser reparadas para o uso eficaz desses dispositivos. Essas brechas de segurança tornam-se ainda mais ameaçadoras devido à base de usuários desses brinquedos, considerados vulneráveis, e à falta de experiência dos pais com o uso dessa modalidade de brinquedos.

Nessa perspectiva, concluímos que as leis de privacidade e segurança digital devem acompanhar as tecnologias à medida que surgem, para que seja possível alinhar o desenvolvimento e o uso dos brinquedos inteligentes, segurança cibernética e privacidade ao público infanto-juvenil.

No caso brasileiro, a legislação teve uma grande inovação em termos de direito à proteção de dados por meio da LGPD, que dedicou em seu conteúdo normativo uma seção exclusiva para estabelecer regras de conduta nos casos de tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes, demonstrando preocupação com a vulnerabilidade desses sujeitos como usuários de tecnologias em ambientes digitais.

Mas, outras legislações se fazem necessárias para incorporar elementos que não estão contemplados na atual legislação, de modo a promover a presença segura de crianças e adolescentes em ambientes digitais. Nesse sentido, o PL nº 2628/2022 é uma importante iniciativa legislativa direcionada a garantir a proteção de crianças e adolescentes nos ambientes digitais. O PL prioriza a necessidade do respeito à privacidade e à dignidade de crianças e adolescentes, ao buscar promover a salvaguarda de seus direitos fundamentais, contribuindo para uma navegação consciente e protegida como o meio para o aprendizado e o desenvolvimento saudável. Assim como ocorre em legislações específicas, por exemplo, nos Estados Unidos, com o *Children's Online Privacy Protection Rule* (COPPA), o PL 2.628, se aprovado, aplicar-se-á a aplicativos e equipamentos que se valem de tecnologia IoT, como os brinquedos inteligentes.

Com este estudo, percebemos que é necessária a adoção de mecanismos legais eficazes que garantam o uso seguro e o consumo responsável. Os fabricantes de brinquedos inteligentes, provedores e controladores de dados pessoais devem ser os garantidores dos pilares da segurança da informação no que diz respeito à confidencialidade, disponibilidade e integridade dos dados, a fim de promover uma experiência segura para crianças e adolescentes com tecnologias digitais.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **Lei nº 12.737, de 30 de novembro de 2012.** Dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências. Brasília/DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm). Acesso em: 14 jul. 2023.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília/DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm). Acesso em: 14 jul. 2023.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília/DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm). Acesso em: 14 jul. 2023.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília/DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 14 jul. 2023.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2628, de 2022.** Dispõe

sobre a proteção de crianças e adolescentes em ambientes digitais. Brasília/DF. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/154901>. Acesso em: 14 jul. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRITO, R.; DIAS, P.; OLIVEIRA, G. Young children, digital media and smart toys: How perceptions shape adoption and domestication. **British Journal of Educational Technology**, Wiley Online Library, v. 49, n. 5, p. 807–820, 2018.

CAMPOS, Ricardo; MARANHÃO, Juliano; SOUSA, Francisco Cavalcante de; LUCENA, Marina Giovanetti Lili (Coords.). **Anais do Seminário Proteção de Crianças e Adolescentes em Ambientes Digitais**. São Paulo: Legal Grounds Institute, 2023. E-book. Disponível em: <http://bit.ly/anaisproteçãocrianças>. Acesso em: 02 dez. 2023.

CANO, S. et al. Design of interactive toy as support tool in stem education for children with special needs. In: SPRINGER. **Iberoamerican Workshop on Human-Computer Interaction**. [S.l.], 2018. p. 113–127.

CARVALHO, L. G. de; ELER, M. M. Security requirements and tests for smart toys. In: SPRINGER. **International Conference on Enterprise Information Systems**. [S.l.], 2017. p. 291–312

CECCHI, F. et al. Caretoy: An intelligent baby gym: Home-based intervention for infants at risk for neurodevelopmental disorders. **IEEE Robotics & Automation Magazine, IEEE**, v. 23, n. 4, p. 63–72, 2016.

CHOWDHURY, W. Toys that talk to strangers: A look at the privacy policies of connected toys. In: SPRINGER. **Proceedings of the Future Technologies Conference**. [S.l.], 2018. p. 152–158.

DELPRINO, F. et al. Abbot. In: ACM. **Advanced User Interfaces (AVI)**. [S.l.], 2018. p. 1–9.

DRUGA, S. et al. How smart are the smart toys?: children and parents' agent interaction and intelligence attribution. In: ACM. **Proceedings of the 17th ACM Conference on Interaction Design and Children**. [S.l.], 2018. p. 231–240.

EKIN, C. C.; CAGILTAY, K.; KARASU, N. Effectiveness of smart toy applications in teaching children with intellectual disability. **Journal of Systems Architecture**, Elsevier, v. 89, p. 41–48, 2018.

EKIN, C. Ç.; ÇAĞILTAY, K.; KARASU, N. Usability study of a smart toy on students with intellectual disabilities. **Journal of Systems Architecture**, Elsevier, v. 89, p. 95–102,

2018.

ESPINOSA-ARANDA, J. et al. Smart doll: Emotion recognition using embedded deep learning. **Symmetry**, Multidisciplinary Digital Publishing Institute, v. 10, n. 9, p. 387, 2018.

FAN, M. et al. Smart toy car localization and navigation using projected light. In: IEEE. **Multimedia (ISM), 2015 IEEE International Symposium on**. [S.l.], 2015. p. 399–402.

FANTINATO, M. et al. A preliminary study of Hello Barbie in Brazil and Argentina. **Sustainable cities and society**, Elsevier, v. 40, p. 83–90, 2018.

FERRAZ JÚNIOR, T. S. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 88, p. 439-459, 1 jan. 1993.

GOULA-DIMITRIOU, M.; DASYGENIS, M. Teddy bear upgraded with an embedded system to react on feelings. In: IEEE. **Modern Circuits and Systems Technologies (MOCASST), 2016 5th International Conference on**. [S.l.], 2016. p. 1–4

HAYNES, J. et al. A framework for preventing the exploitation of iot smart toys for reconnaissance and exfiltration. In: SPRINGER. **International Conference on Security, Privacy and Anonymity in Computation, Communication and Storage**. [S.l.], 2017. p. 581–592.

IHAMÄKI, P.; HELJAKKA, K. The internet of toys, connectedness and character-based play in early education. In: SPRINGER. **Proceedings of the Future Technologies Conference**. [S.l.], 2018. p. 1079–1096

JONES, M. L.; MEURER, K. Can (and should) hello barbie keep a secret? In: IEEE. **Ethics in Engineering, Science and Technology (ETHICS)**, 2016 IEEE International Symposium on . [S.l.], 2016. p. 1–6.

LEAL, L. T. Internet of toys: os brinquedos conectados à internet e o direito da criança e do adolescente. **Revista Brasileira de Direito Civil – RBDCivil**, Belo Horizonte, vol. 12, p. 175-187, abr./jun. 2017.

LI, Y. et al. Design of music toy car based on smart phone via bluetooth remote control. In: IEEE. **2018 2nd IEEE Advanced Information Management, Communicates, Electronic and Automation Control Conference (IMCEC)**. [S.l.], 2018. p. 1976–1980.

MIRONCIKA, S. et al. Smart toys design opportunities for measuring children’s fine motor skills development. In: ACM. **Proceedings of the Twelfth International Conference on Tangible, Embedded, and Embodied Interaction**. [S.l.], 2018. p. 349–356.

PLAMONDON, R. et al. Personal digital bodyguards for e-security, e-learning and e-health: A prospective survey. **Pattern Recognition**, Elsevier, v. 81, p. 633–659, 2018.

PONTES, L., COUTINHO, G., HUNG, P.C.K., YANKSON, B. Security in Smart Toys: A Systematic Review of Literature. In: Streitz, N., Konomi, S. (eds) Distributed, Ambient and Pervasive Interactions. HCII 2019. **Lecture Notes in Computer Science**, vol 11587. Springer, 2019. Disponível em: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-21935-2\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-030-21935-2_3). Acesso em: 01 jul. 2023.

PRIOSTE, C. D. **O adolescente e a internet: laços e embaraços no mundo virtual**. Tese (Doutorado) — Universidade de São Paulo (USP), 2016.

ROTHER, E. T. Revisão sistemática x revisão narrativa. **Acta Paulista de Enfermagem**, São Paulo, v. 20, n. 2, p. 5-6, 2007.

SHASHA, S. et al. Playing with danger: A taxonomy and evaluation of threats to smart toys. **IEEE Internet of Things Journal**, IEEE, 2018.

STREIFF, J. et al. Who's watching your child? exploring home security risks with smart toy bears. In: IEEE. **Internet-of-Things Design and Implementation (IoTDI)**, 2018.

VALENTE, J.; CARDENAS, A. A. Security & privacy in smart toys. In: ACM. **Proceedings of the 2017 Workshop on Internet of Things Security and Privacy**. [S.l.], 2017. p. 19–24.

VERDOODT, V.; CLIFFORD, D.; LIEVENS, E. Toying with children's emotions, the new game in town? the legality of advergames in the eu. **Computer Law & Security Review**, Elsevier, v. 32, n. 4, p. 599–614, 2016.

WANG, J.-H.; CHEN, C.-C.; WANG, H.-W. Grouping and time-series notifying of periodic data in a real-time streaming system for smart toy claw machine. **Journal of Systems Architecture**, Elsevier, v. 92, p. 12–22, 2019.

WELCH, S.; SMITH, P. The user experience of disney infinity. In: SPRINGER. **International Conference on Virtual, Augmented and Mixed Reality**. [S.l.], 2016. p. 81–91.

WILLIAMS, R. et al. My doll says it's ok: a study of children's conformity to a talking doll. In: ACM. **Proceedings of the 17th ACM Conference on Interaction Design and Children**. [S.l.], 2018. p. 625–631

YANG, J.; LU, Z.; WU, J. Smart-toy-edge-computing-oriented data exchange based on blockchain. **Journal of Systems Architecture, Elsevier**, v. 87, p. 36–48, 2018.

Grupo de Trabalho

# Identidades e diversidades

COORDENAÇÃO

Wilson Guilherme Dias Pereira e Joana Ziller

Os trabalhos apresentados ao GT - Identidades e diversidades, tiveram como objeto de estudo, a análise crítica e reflexiva do papel desempenhado pela governança da internet na promoção da inclusão e equidade de identidades e diversidades. A ementa orientadora destacou temas relevantes, como a representatividade online, a luta contra a discriminação virtual, a acessibilidade digital para pessoas com deficiência, a inclusão de comunidades LGBTQIA+, a preservação da diversidade cultural, o combate ao discurso de ódio e a busca pela equidade de gênero, racial e afins na participação online, entre outros aspectos fundamentais. Apresenta-se de forma breve a seguir, o trabalho encaminhado e aprovado neste GT, que reflete sobre como os discursos de ódio tem se utilizado de mecanismos da gamificação no país, e qual agenda tem sido desenvolvida para enfrentar esse cenário.

O artigo intitulado **A gamificação do ódio no cenário brasileiro: um mapeamento das estratégias de enfrentamento do GT do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania**, explorou a correlação entre o uso de estratégias de gamificação, a internet, o alarmante aumento de ataques a escolas em 2023, e as estratégias do Governo Federal para lidar com os novos desafios. As pessoas pesquisadoras, exploraram nessa investigação o conceito de gamificação, as possibilidades de sua utilização para táticas positivas e/ou danosas. Durante os debates no GT, podemos aproveitar para contribuir com o desenvolvimento da pesquisa a partir de aportes como “de que forma a gamificação do ódio, se entrelaça com grupos minoritários como crianças e adolescentes?”, estas e outras perguntas poderão ter apontamentos de respostas neste texto.

*Wilson Guilherme Pereira Dias*



# A GAMIFICAÇÃO DO ÓDIO NO CENÁRIO BRASILEIRO: UM MAPEAMENTO DAS ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO DO GT DO MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA

*THE GAMIFICATION OF HATRED IN THE BRAZILIAN SCENARIO: A MAPPING OF THE STRATEGIES FOR CONFRONTING BY THE WORKING GROUP OF THE MINISTRY OF HUMAN RIGHTS AND CITIZENSHIP*

Emanuella Halfeld<sup>391</sup>

Júlia Tereza<sup>392</sup>

Pedro Henrique M. Santos<sup>393</sup>

## Resumo

O ano de 2023 foi aquele que mais registrou ataques às escolas na história brasileira. No cenário assombroso de ataques a escolas e creches, de pânico generalizado e de falsas ameaças circulando em mídias online, o tema da cooptação de adolescentes para realização de ataques e da proliferação de discursos neonazistas foi de grande preocupação. Os próprios ataques, por sua vez, emularam uma dinâmica de *gamificação*, organizados na forma de “missões”, “competição de contagem de vítimas” e até mesmo referências a personagens de jogos. Os jogos eletrônicos têm o poder de despertar interesse, envolvimento e até o vício, já a gamificação pode ter efeitos negativos ao explorar o sujeito sem que ele perceba. Este trabalho visa compreender como a ideia de “gamificação” pode estar relacionada à promoção do ódio no “Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil” produzido pelo Grupo de Trabalho multissetorial do Ministério de Direitos Humanos e Cidadania para combate ao discurso de ódio e extremismo.

391 Mestranda em Ciência Política e graduada em Direito pela UFMG. Analista de Relações Governamentais no Instituto Alana.

392 Graduanda em Letras - Inglês pela UFMG.

393 Graduado em direito pela UFJF e analista acadêmico na Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa.

**Palavras-chave:** Gamificação; Discurso de ódio; Plataformas Digitais; Jogos

## Abstract

In 2023, there was a record number of attacks on schools in Brazilian history. Amidst the haunting scenario of attacks on schools and daycare centers, widespread panic, and false threats circulating on online platforms, the issue of the recruitment of teenagers for carrying out attacks and the proliferation of neo-Nazi rhetoric raised significant concerns. The attacks themselves seemed to emulate a gamified dynamic, organized in the form of “missions,” “victim count competitions,” and even references to characters from games. Electronic games have the power to spark interest, engagement, and even addiction, while gamification can have negative effects by exploiting the individual without their awareness. This study aims to understand how the concept of “gamification” may be linked to the promotion of hatred in the “Recommendations Report for Combating Hate Speech and Extremism in Brazil,” produced by the Multisectoral Working Group of the Ministry of Human Rights and Citizenship to combat hate speech and extremism.

**Keywords:** Gamification; Hate speech; Digital Platforms; Games

## 1. INTRODUÇÃO

O mês de abril de 2023 começou com a triste notícia de um ataque a uma creche em Blumenau.<sup>394</sup> O ano, que teve o maior número de ataques do tipo, fez com que a cobertura midiática se modificasse para impedir a espetacularização dos massacres.<sup>395</sup> Relatórios técnicos sobre ataques às escolas<sup>396</sup> e reportagens sobre manifestações de neonazismo no ambiente escolar<sup>397</sup> identificaram uma correlação do *modus operandi* com elementos de *gamificação* e associação de atos à jogos online, seja pela sua articulação em fóruns e plataformas utilizadas por *gamers*<sup>398</sup> ou pela inspiração na ideia de “desafios” e de

---

394 HOMEM que matou 4 em ataque a creche em Blumenau afirmou à polícia que ‘não se arrepende’. **Terra**, 2023. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/cidades/homem-que-matou-4-em-ataque-a-creche-em-blumenau-afirmou-a-policia-que-nao-se-arrepende,c9cec36f447f1bce5f3f71823cce0d21jhwp3bq5.html>. Acesso em: 20 jul. 2023.

395 MATTOS, Laura. Imprensa brasileira debate e redefine cobertura de ataques para evitar efeito contágio. **Folha de S. Paulo**, 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/04/imprensa-brasileira-debate-e-redefine-cobertura-de-ataques-para-evitar-efeito-contagio.shtml>. Acesso em: 22 jul 2023.

396 BRASIL. Relatório | Ataque às Escolas no Brasil: análise do fenômeno e recomendações para a ação governamental. **Ministério da Educação**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/grupos-de-trabalho/prevencao-e-enfrentamento-da-violencia-nas-escolas/resultados/relatorio-ataque-escolas-brasil.pdf>. Acesso em: 17 nov 2023.

397 PIRES, Silva. Jogo nas redes sociais teria motivado ataque em escola de Contagem. **Estado de Minas**, 2022. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2022/11/29/interna\\_gerais,1427136/jogo-nas-redes-sociais-teria-motivado-ataque-em-escola-de-contagem.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2022/11/29/interna_gerais,1427136/jogo-nas-redes-sociais-teria-motivado-ataque-em-escola-de-contagem.shtml). Acesso em: 22 jul 2023.

398 PRADO, Michele. Nota Técnica 15 - Extremismo violento em ambiente escolar. São Paulo, 28 de março de 2023. Disponível em: <https://www.monitordigital.org/wp-content/uploads/2023/03/nota-tecnica-15>.

“missões”.

Diante desse cenário, o objetivo deste trabalho é investigar como o Grupo de Trabalho (GT) multissetorial criado pelo Ministério de Direitos Humanos e Cidadania (MDHC) para combate ao discurso de ódio e à radicalização de jovens brasileiros têm abordado a temática de jogos online, sob a ótica de compreensão de jogos como uma plataforma de interação fundamentalmente lúdica, cujas características podem ser exploradas no ambiente virtual ou real para cooptação de adolescentes e jovens para atos de violência e de ódio.

Para tanto, iremos realizar a análise documental do “Relatório de recomendações para o enfrentamento ao discurso de ódio e ao extremismo no Brasil”,<sup>399</sup> publicado em 30/06/2023 pelo GT de combate ao discurso de ódio e ao extremismo, do MDHC, buscando mapear **(i)** as menções à jogos e à plataforma Discord; **(ii)** fundamentos pelos quais a radicalização de adolescentes e jovens é impulsionada pela análise do GT; **(iii)** a natureza das medidas de mitigação propostas pelo GT, buscando identificar qual ator atinge e qual a mudança de comportamento ou de mecanismo visado pela medida e **(iv)** analisar se as medidas de mitigação propostas envolvem uma compreensão do fenômeno de “gamificação” como elemento impulsionador da radicalização.

Contudo, antes de adentrarmos na análise do relatório do GT, iremos tratar um pouco do que ele é e em que contexto o relatório foi realizado. Além disso, iremos abordar o conceito de gamificação utilizado neste trabalho, articulando-o com o tema da disseminação do discurso de ódio nas redes digitais.

## 2. GT DO MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA

Criado no início de 2023, o Grupo de Trabalho do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania é um passo inicial do governo brasileiro contra o discurso de ódio e o extremismo, a fim de fomentar novos e contínuos esforços para o levantamento de dados, análise dos fenômenos e apresentação de novas propostas em prol dos Direitos Humanos.

O GT foi composto por cinco representantes do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, da Advocacia-Geral da União, de outros ministérios, representantes da Sociedade Civil e convidados de notório saber na questão de direitos humanos. A ex-

---

[pdf](#). Acesso em: 18 jul. 2023.

399 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023.

deputada Manuela Pinto Vieira d'Ávila presidiu os trabalhos e o advogado Camilo Onoda Caldas, por sua vez, foi o relator do grupo. Os influencers Ivan Baron e Felipe Neto, a antropóloga Debora Diniz Rodrigues e o psicanalista e professor do departamento de Psicologia da Universidade de São Paulo (USP), Christian Dunker estão entre os nomes da equipe e dos convidados que elaboraram as orientações e conclusões do GT.

### 3. MÉTODOS, EXIGÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES DO GT FEITAS PELO RELATÓRIO DE RECOMENDAÇÕES PARA O ENFRENTAMENTO DO DISCURSO DE ÓDIO E O EXTREMISMO NO BRASIL

O Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil tem como objetivo caracterizar as manifestações de ódio e os efeitos em diferentes dimensões da vida comum, apresentando recomendações de como enfrentar tal problema<sup>400</sup>. Para isso foram realizadas escutas de representantes de organizações da sociedade civil e instituições governamentais em 15 encontros de três horas de duração em março, abril, maio e junho de 2023.

O relatório promove sugestões e exigências para os setores da sociedade, com ênfase na atuação do governo e da sociedade civil, e menções menos centrais da atuação da academia e do setor privado. Portanto, as principais exigências do GT foram destinadas ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, para que este crie por meio de uma portaria específica o “Fórum Permanente de Enfrentamento ao Discurso de Ódio e ao Extremismo”, dotado de caráter intersetorial e interministerial. Também foi recomendado que este fórum possa participar da quarta revisão do Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-4) a fim de contemplar as questões levantadas pelo GT no relatório<sup>401</sup>.

A principal recomendação foi direcionada ao Governo Federal, para que continue trabalhando pela ratificação e implementação da “Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância”, até o momento não ratificada pelo

---

400 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p. 10

401 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p. 38

Brasil<sup>402</sup>. Ademais, foram apresentadas outras estratégias e medidas a serem adotadas no combate ao ódio.

## 4. O QUE É GAMIFICAÇÃO?

Lidar com as novas dinâmicas inauguradas por jogos online sempre foi um desafio geracional. Isso se deve pois tais jogos são uma experiência quase exclusivamente disponível à gerações mais recentes. Dada a evolução quase exponencial da mídia nos últimos anos, a experiência com *games* também é algo distinto entre pessoas da mesma geração, fazendo com que a discussão do tema seja ainda mais difícil.

Contudo, a percepção dos jogos eletrônicos pode variar no que tange ao seu caráter como arte ou entretenimento, mas uma coisa é certa, existe algum poder nos videogames. Como explicar o profundo interesse e envolvimento de alguém em algo aparentemente lúdico e surreal? Como esse interesse é capaz de mobilizar milhares de pessoas a fazerem o mesmo? Por que gastar tanto dinheiro com tal produto?

O interesse e a curiosidade nos videogames, mais precisamente acerca das modificações de comportamento que provocam, está presente em estudos que buscam entender padrões de vício no uso desta mídia<sup>403</sup>. O reconhecimento do poder dos videogames chegou a ser disseminado para o mundo do trabalho e consumo no qual ele recebeu a denominação de **gamificação**, que habitualmente tem o sentido de “fazer atividades se parecerem com jogos”<sup>404</sup>.

Tal processo visa intensificar, por meio dos recursos próprios de videogames, a eficiência, a voluntariedade e o envolvimento de uma pessoa em determinada atividade. O que se pretende fazer é *dotar tarefas específicas da ludicidade* característica dos *games*. Um exemplo comum de gamificação pode ser visto no Duolingo. No app, o envolvimento de atividades de ensino de outras línguas está combinado com a ludicidade dos games por meio de diversos elementos, como as pontuações e um sistema de ranqueamento que geram incentivos para o usuário continuar utilizando a plataforma.

Dessa forma, o Duolingo torna mais fácil a adesão do usuário em um protocolo de aprendizagem de forma duradoura. É isso que a gamificação visa fazer, tornar atividades

---

402 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p.38

403 SUZUKI, Fernanda Tomie Icassati et al. **O uso de videogames, jogos de computador e internet por uma amostra de universitários da Universidade de São Paulo**. J. bras. psiquiatr., Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, p. 162-168, 2009.

404 WERBACH, K. (Re)Defining Gamification: A Process Approach. In: **Spagnolli A., Chittaro L., Gamberini L. (eds) Persuasive Technology**. PERSUASIVE 2014. Lecture Notes in Computer Science, vol 8462. Springer, Cham. 2014, p. 268.- 271.

que demandam esforço ou recursos mais agradáveis, fáceis e estimulantes, empregando, ainda, noções de competitividade e de conquistas. Outros exemplos podem ser vistos em programas de pontos em supermercados e na adoção de dinâmicas que incentivam o atingimento de metas nos locais de trabalho, por exemplo.

Embora pareça ser uma ótima ideia utilizar a arquitetura do engajamento promovida pelos jogos para outras atividades, ela também pode ter efeitos nocivos. Ao tornar mais fácil ou mais tolerável situações e atividades específicas, a gamificação pode criar a adesão de atividades contrárias aos interesses de alguém sem que ele tenha consciência ou tempo para reflexão sobre isso. Isto pois a gamificação pode promover a substituição de incentivos materiais e concretos por incentivos ficcionais e virtuais, podendo se tornar um instrumento de exploração<sup>405</sup>.

Com esse instrumento, é possível alcançar níveis maiores de produtividade no trabalho oferecendo maior ludicidade sem oferecer gratificações reais como aumento de salários e benefícios aos funcionários. Ao mesmo tempo, é possível fazer com que uma pessoa gaste mais em um supermercado ou prefira uma rede específica por conta de seu sistema de pontos ao invés de incentivos materiais como descontos e produtos de maior qualidade.

Cabe ressaltar que é possível que o modelo de gamificação gere recompensas materiais, como os tais descontos ou até mesmo benefícios. Apesar disso, destacamos o propósito do modelo em manter o engajamento ativo do usuário, em um sistema muitas vezes de competição (seja com outras pessoas ou consigo mesmo), que visa a reinterpretação da própria atividade realizada (você não está apenas trabalhando, mas está se engajando em um modelo gamificado onde pode ganhar pontos, troféus e recompensas pelo registro das suas atividades, pela velocidade em que as executa e, muitas vezes, pela comparação com a performance dos pares).

Contudo, a capacidade de indução da gamificação não para por aí, já ela também pode ser utilizada para gamificar os próprios videogames. Nesse contexto, **a experiência lúdica de um jogo pode ser utilizada contra o jogador, fazendo com que ele seja conduzido sem que perceba.**

Talvez um dos casos que ilustram esse aspecto com facilidade é o do jogo Pokemon Go. O jogo, fruto da parceria entre Niantic, Nintendo e The Pokémon Company, se vale da tecnologia de realidade aumentada e faz com que os jogadores vejam as criaturas do desenho nos locais por onde passam, o que é viabilizado pelo acesso do aplicativo ao GPS do *smartphone*. A partir dessa tecnologia, o jogador é induzido a ir até determinadas localidades para pegar pokémons ou participar de combates em ginásios.

Entretanto, o modelo de negócio do Pokémon Go também foi palco de uma manipulação comportamental em massa. Isso pois o jogo estava baseado em um novo conceito

---

405 BOGOST, Ian. “**Persuasive Games: Exploitationware**”, Gamasutra, 3 de maio de 2011. Disponível em: <https://www.gamedeveloper.com/design/persuasive-games-exploitationware>. Acesso em: 19 jul. 2023.

de mercado: os “locais patrocinados”. Estabelecimentos comerciais pagavam à desenvolvedora do jogo para que um local, no mundo físico, fosse um ponto de aglomeração de jogadores na interface da brincadeira.

Dessa maneira, as empresas responsáveis pelo app conseguiram gerar lucro aos estabelecimentos patrocinadores pelo novo fluxo de pessoas<sup>406</sup>. De um dia para outro, milhões de jogadores do mundo todo foram levados a vários pontos das cidades em uma experiência aparentemente lúdica, mas que, na verdade, era movida pelos interesses de negócio de estabelecimentos comerciais, fato que não era transparente ao usuário.

Outro exemplo de gamificação dos jogos pode ser visto no Roblox. Nessa experiência, o jogador pode criar novos jogos como desenvolvedor ou jogar nesses outros mundos virtuais. O modelo de negócio da empresa exige que usuários criem essas novas experiências que precisam ser acessadas por jogadores. Tanto para desenvolver quanto para jogar é preciso, em alguns casos, pagar. Contudo, desenvolvedores podem lucrar a partir da experiência que criam para outros jogadores.

No caso do Roblox, a experiência lúdica do jogo promove a criação das experiências jogáveis ao mesmo tempo que lucra com os jogadores. Reduz-se os investimentos na criação de jogos e se lucra desmedidamente com ele. Nos cabe mencionar, ainda, que esse modelo foi atrelado a casos recentes de exploração econômica<sup>407</sup>, sem garantia de direitos ou de proteção, da atividade intelectual e criativa de crianças e adolescentes.

O uso da gamificação consegue fornecer mais empenho no trabalho, mais consumo por parte de consumidores, sem a necessidade obrigatória de oferecer benefícios reais, enquanto a gamificação dos jogos inverte a dinâmica jogo e jogador. Ao jogarmos um jogo, a imersão e ludicidade característica deles torna a experiência artística mais interessante de ser vivida.

Nesse sentido, o design que promove o engajamento serve para que o jogador possa aproveitar tal imersão em uma realidade ou dinâmica distinta da realidade. Contudo, essa imersão característica pode ser um verdadeiro design para aproveitar a vulnerabilidade do usuário neste momento - com o fim de mantê-lo engajado, ativo, consumindo e, é claro, coletar dados diversificados sobre sua experiência de engajamento.

---

406 ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder**. 1º ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020, p. 361-362.

407 DÉFER, Aurélien. **On Roblox, children are both grunt labor and target consumers of a video game giant**. Le Monde, 18 de junho de 2022. Disponível em: [https://www.lemonde.fr/en/pixels/article/2022/06/18/on-roblox-children-are-both-grunt-labor-and-target-consumers-of-a-video-game-giant\\_5987226\\_13.html](https://www.lemonde.fr/en/pixels/article/2022/06/18/on-roblox-children-are-both-grunt-labor-and-target-consumers-of-a-video-game-giant_5987226_13.html). Acesso em: 18 jul. 2023.



## 5. GAMIFICANDO A DINÂMICA SOCIAL

Se a gamificação pode deixar o sujeito mais vulnerável a interferências e interesses diversos, os espaços sociais criados por ele também podem se aproveitar disso. É no contexto do jogo que se pode aceitar uma nova amizade ou grupo com um peso distinto de outros ambientes sociais. Se adicionarmos o fato de que a maior parte do público desses produtos é de crianças e adolescentes, a vulnerabilidade é maior ainda, uma vez que este grupo já está em um grau de vulnerabilidade maior por seu estágio especial de desenvolvimento.

Certos *games* dependem de uma comunidade ativa para continuar a existir, é o caso de RPG's multijogador online e e-sports. Nesses casos, é completamente plausível e esperado que o usuário se mantenha no jogo por conta das relações sociais construídas nele. Com a internet, muitos jogos online passaram a promover verdadeiros espaços de socialização onde dinâmicas de reconhecimento e companheirismo tem o seu lugar por meio de um jogo. Nesse cenário, a experiência do jogo e sua ludicidade característica estão na construção de laços e reconhecimento mediados pelo videogame.

Geralmente algumas dessas experiências com jogos envolve o contato com universos e lógicas muito próprias que criam sinais de identidade e pertencimento. Por exemplo, é comum que o sistema de ranqueamento de jogos competitivos sirva de identificação no espaço social de um determinado e-sport.

Dessa forma, jogadores mais habilidosos recebem denominações específicas, emblemas e distinções publicamente disponíveis. Por terem esse espaço de prestígio dentro do ambiente social deste tipo de jogo, eles se relacionam de forma diferente com outros jogadores e, até mesmo, com a empresa responsável pelo jogo.

Outros exemplos podem ser vistos em jogos com experiências mais criativas, como Roblox e Minecraft. Ambos criam espaços de reconhecimento por meio das criações que um usuário pode fazer dentro de jogo, conectando jogadores diferentes que se admiram em suas criações. Um usuário pode ser muito conhecido por criar arquiteturas incríveis dentro desses jogos.

Por fim, a dinâmica de interação de diferentes jogadores, do mundo todo, pode unir pessoas com interesses em comum - sendo o interesse básico, sua própria identificação como jogador daquele *game* específico. Trata-se, portanto, de uma abertura para identificação relacional através da percepção de gostos em comum, capaz de abrir espaços para outros diálogos e relações.

Diante desses exemplos é visível que este ambiente lúdico tem uma grande importância nas formas com as quais o público *gamer* se relaciona. Contudo, essa pode ser uma abertura para agentes que promovem o ódio e a violência se conectarem e reforçarem

seus ideais contra minorias sociais, por exemplo.

No caso do Discord, o fenômeno dos *raids* pode ser exemplificativo. *Raid* é uma atividade na qual um pequeno grupo de usuários ingressa em um servidor do Discord e passa a enviar mensagens ofensivas e discurso de ódio em massa com o objetivo de perturbar os usuários locais ou fazer com que o servidor *host* seja banido pelo Discord. Os *raids* podem ser organizados em outros servidores onde os usuários são encorajados a ser o mais ofensivos possível, com o objetivo de perturbar ou irritar os usuários no servidor atacado.

No estudo “*Gaming and Extremism: The Extreme Right on Discord*” foi conduzida uma análise de 24 servidores do Discord associados à atividade extremista de direita, com o objetivo de oferecer uma visão das tendências atuais destes grupos no Discord, com um foco específico no papel dos jogos, em vez de uma visão abrangente da atividade extremista de direita na plataforma.

De acordo com o estudo, os *raids* demonstram a natureza gamificada da atividade extremista no Discord, onde o uso da plataforma e o assédio a oponentes políticos e minorias sociais são transformados em uma espécie de jogo projetado para fortalecer a afiliação ao grupo. Esta gamificação, combinada com a atividade extremista mais ampla identificada nesses canais, sugere que a atividade combativa e gamificada de realizar *raids* pode ser um caminho para que os jovens se envolvam mais com a atividade extremista<sup>408</sup>.

O exemplo dos *raids* mostra como uma identificação inicial e a criação de vínculos afetivos online podem ser espaços para abordagens que buscam o recrutamento e a proliferação do ódio contra minorias por meio de dinâmicas gamificadas. A disseminação de ódio se torna uma atividade lúdica, na qual se obtém ascensão social e reconhecimento dentro do grupo radicalizado.

Nesse sentido, a noção de gamificação utilizada neste trabalho denota a utilização de infraestruturas digitais capazes de “fazer atividades se parecerem com jogos” intensificando a eficiência, a voluntariedade e o envolvimento de uma pessoa em determinada atividade.

Essa estrutura é bastante eficaz para diversas atividades, incluindo a promoção do discurso de ódio. Nesse caso em específico, o uso de dinâmicas gamificadas podem intensificar o recrutamento para grupos de ódio nas redes e a adesão a desafios online que promovem a violência contra certos grupos. É a partir de um olhar factual sobre as táticas utilizadas para engajamento e disseminação de ódio que fizemos a análise do relatório produzido pelo Grupo de Trabalho multissetorial criado pelo Ministério de Direitos Humanos e Cidadania (MDHC).

---

408 Gallagher, A., O'Connor, C., Vaux, P., Thomas, E., & Davey, J. **The extreme right on discord**. Institute for Strategic Dialogue, 2021. Disponível em: <https://www.isdglobal.org/isd-publications/gaming-and-extremism-the-extreme-right-on-discord/>. Acesso em: 2 ago. 2023. p. 6.

## 6. ANÁLISE DO RELATÓRIO

### 6.1. Menções a jogos e ao Discord

Neste primeiro eixo de análise, focamos em encontrar menções a jogos eletrônicos, vídeo jogos ou *games* e à plataforma Discord. Em relação ao Discord, o relatório não chega a mencioná-lo. Já os jogos eletrônicos são citados no momento em que se fala de grupos geracionais mais vulneráveis ao extremismo. Na ocasião, o relatório mostra que jovens negros periféricos são vítimas de múltiplas violências, incluindo o discurso de ódio da extrema direita. Contudo, essa vulnerabilidade tem uma outra face, a de que jovens têm sido atraídos para comunidades de propagação de ódio online “dentro de plataformas de jogos eletrônicos(*games*)”<sup>409</sup>. Ou seja, existe a percepção de que os jogos online podem ser espaços sociais onde o recrutamento para grupos de ódio pode acontecer com mais jovens.

### 6.2. Fundamentos da radicalização de adolescentes e jovens na análise do GT

No segundo eixo de análise, buscamos os fundamentos da radicalização de jovens a partir da perspectiva do GT. Como resultado, o relatório aborda os fundamentos da radicalização de jovens no contexto dos ataques à profissionais do ensino, à educação e aos casos de violência contra escolas. Em geral, o relatório atribui o aumento desses casos à escalada do extremismo de direita no país, a falta de controle e/ou criminalização desses discursos e práticas e sua difusão através de meios digitais. Nessa ocasião, o relatório menciona os elementos que podem aumentar a ocorrência dos ataques a partir de uma perspectiva intraescolar e extraescolar.

No eixo intraescolar, estão as violências que podem ocorrer nas escolas, situações recorrentes de bullying e o crescimento de manifestações antissemitas e neonazistas em ambientes escolares. Contudo, é no eixo extraescolar que há peso decisivo na ampliação dos casos de violência contra as escolas. Alguns desses elementos extraescolares envolvem a difusão de grupos extremistas por meio do ódio nos meios digitais, a escalada da cooptação dos jovens por esses grupos, a intimidação aos profissionais da educação, o fomento de uma cultura armamentista e de culto à violência como forma de justiça.<sup>410</sup>

---

409 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023 .p.31-32

410 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p.31-32

## 6.3. A natureza das medidas de mitigação propostas pelo GT

Há uma primazia pela Educação em Direitos Humanos (EDH), compreendida como o uso de concepções e práticas educativas fundadas nos direitos humanos e em seus processos de promoção, proteção, defesa e aplicação na vida cotidiana e cidadã de sujeitos de direitos e de responsabilidades individuais e coletivas.<sup>411</sup>

O GT entende que ampliar o escopo do campo para abordar a EDH pode favorecer novas iniciativas para além dos espaços formais de educação. Consequentemente, o relatório estende a responsabilidade da promoção dos direitos humanos e práticas de EDH para grupos e organizações da sociedade civil, bem como para os setores de compliance, diversidade e inclusão das empresas.<sup>412</sup>

O relatório explicita que o GT dialogou com os representantes do Ministério da Educação sobre as ações emergenciais e de médio e longo prazo que estão sendo implementadas no país. Além disso, recomendou ações de educação midiática para promover uma postura ativa de docentes, estudantes, ações de assistência e saúde mental nas escolas. Também foi recomendado o desenvolvimento de uma rede de inteligência entre os órgãos responsáveis pela garantia da segurança pública e as organizações da sociedade civil para entender os crimes de ódio nas instituições de ensino e sua relação com os jovens e pessoas idosas.

O relatório também recomenda ações para a construção de uma Internet segura de discurso de ódio pela educação midiática e popular<sup>413</sup>; proteção e reparação às vítimas dos discursos de ódio, considerando principalmente a urgência da tipificação do crime de ódio e sua diferenciação de outros crimes contra a honra, algo que o GT identificou como pendente de realização no Brasil<sup>414</sup>; produção de dados e pesquisas para subsidiar as ações e as políticas públicas pensando na desradicalização e na mediação de conflitos, na reconexão do Brasil com políticas internacionais de Direitos Humanos e aperfeiçoamento

---

411 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p. 40-41

412 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p. 42

413 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. 50-52

414 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p. 53

da coleta de dados e da análise de informações abordadas pelas pesquisas.<sup>415</sup>

O relatório encerra com recomendações de boas práticas para jornalistas e comunicadores para enfrentar o discurso de ódio como a moderação de conteúdo, o cuidado ao tratar e repassar as informações contidas em notícias e o comprometimento do editorial dos jornais em se basear nos direitos humanos para suas diretrizes<sup>416</sup>.

## 6.4. A compreensão do fenômeno de “gamificação” como elemento impulsor da radicalização

O relatório não menciona a gamificação. Contudo, o documento traça um quadro no qual a infraestrutura digital têm um papel relevante na promoção do ódio online. Esse quadro passa pela ideia de que a lógica de promoção do ódio é amplificada por ambientes tóxicos virtuais<sup>417</sup>, principalmente na conexão feita entre desinformação e ódio, onde notícias intencionalmente fraudulentas e enganosas servem para obtenção de vantagens econômicas e políticas<sup>418</sup> nas redes por meio do modelo de negócio que monetiza tais conteúdos.

O relatório também reconhece que comunidades de propagação do ódio podem atrair jovens, principalmente dentro de plataformas de jogos eletrônicos e reconhece que a preocupação com o ambiente online é de grande importância. Entretanto, não foi feita conexão direta da gamificação com as plataformas digitais e o ambiente online, o que torna apenas possível uma inferência da gamificação como ferramenta de ódio por parte dos leitores e não a construção de uma relação forte entre gamificação e as práticas de ódio.

---

415 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p. 56-57

416 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p.57-58

417 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p. 25

418 BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p. 25

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como já abordado, o objetivo do Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil é caracterizar as manifestações de ódio e os efeitos em diferentes dimensões da vida comum, apresentando recomendações de como enfrentar tal problema. Nesse sentido, trata-se de um documento inicial e geral, não necessariamente lidando com o discurso de ódio em sua dimensão relacionada aos *games* ou à gamificação.

Essa característica está presente nos resultados da análise onde (i) os jogos eletrônicos são citados como locais onde a cooptação para grupos extremistas pode ocorrer; (ii) em relação aos fundamentos da radicalização de adolescentes e jovens, há ênfase em elementos de violência e no avanço da extrema direita nas dimensões intraescolares e extraescolares; (iii) medidas de mitigação amplas, cujo objetivo é ampliar a educação em direitos humanos, aumentando o campo de agentes envolvidos nessa tarefa, bem como novas formas de comunicar a partir de ações de educação midiática, produção de dados e pesquisas e a proteção de vítimas do ódio a partir da construção de uma internet segura; (iv) a ausência da menção ao conceito de gamificação.

Desta forma, é evidente o caráter seminal do GT pela análise das suas propostas, o que corrobora com as intenções enunciadas pelo relatório de iniciar debates, pesquisas e políticas contra o ódio. Contudo, é preciso destacar que esta análise tem características bastante atuais no que tange à correlação entre jogos eletrônicos e radicalização dos jovens. Isto porque o relatório revelou uma cautela do GT em não vincular a aderência dos jovens a esses jogos eletrônicos - e o conteúdo violento ou não do jogo - como a causa do extremismo e buscou olhar para a comunidade que cerca a mídia de entretenimento.

Também é bastante interessante a intenção de tornar as plataformas virtuais mais saudáveis e respeitosas aos Direitos Humanos na proposta que envolve a criação de uma internet segura, o que revela uma intenção de promover os direitos humanos nos mesmos espaços, vias de informação e redes sociais.

Além disso, o relatório consegue mostrar que as causas que levam à adesão ao extremismo e ódio atuais descendem de questões mais gerais como marcantes diferenças econômicas, de visibilização, de violência e de reconhecimento. Ao mesmo tempo, a compreensão da exploração de dinâmicas de gamificação da violência como *modus operandi* não foi contemplada pelo escopo da análise do GT.

Ainda, o reforço a uma educação voltada para Direitos Humanos exige que as pessoas - em nível individual e coletivo - tenham os subsídios para, ao se deparar com táticas de induzimento de comportamentos por estratégias de *gamificação*, possam realizar escolhas autônomas e identificar os elementos manipuladores de comportamento por táticas de ludicidade, validação e de pontuação social. Aprofundar as causas e



as estratégias da disseminação de ódio na Internet a partir de um olhar sobre a implementação de elementos lúdicos e competitivos serve, ainda, como um alerta para identificação de comportamentos de risco, apoiando o sujeito-usuário, responsáveis, educadores e formuladores de Políticas Públicas a identificar e orientar a identificação de situações de perigo antes do desdobramento de um processo de radicalização.

Por último, é preciso destacar que durante a conclusão deste trabalho foi publicado o relatório **“Ataque às Escolas no Brasil: análise do fenômeno e recomendações para a ação governamental”** pelo Ministério da Educação. O que já revela frutos do empenho envolvido no relatório de abrir debates e pesquisas acerca de certas manifestações do ódio de forma setorizada e pormenorizada. No caso do relatório publicado pelo Ministério da Educação, a relação entre a gamificação e o extremismo já está presente, mas ainda carece de uma pesquisa mais detida.

## 8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRETO, Eduardo. Uso de cultura gamer foi central em ataques nas escolas, diz relatório. **Metrópolis**, 2023. Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/cultura-gamer-ataques-escolas>. Acesso em: 17 jul 2023.

BRASIL. Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania. **Relatório de Recomendações para o Enfrentamento do Discurso de Ódio e o Extremismo no Brasil**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodeseguranca.org/direitos-humanos/relatorio-de-recomendacoes-para-o-enfrentamento-do-discursode-odio-e-o-extremismo-no-brasil/>. Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ataque às Escolas no Brasil: análise do fenômeno e recomendações para a ação governamental**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/grupos-de-trabalho/prevencao-e-enfrentamento-da-violencia-nas-escolas/resultados/relatorio-ataque-escolas-brasil.pdf>. Acesso 10 nov. 2023.

BOGOST, Ian. **“Persuasive Games: Exploitationware”**, Gamasutra, 3 de maio de 2011. Disponível em: <https://www.gamedeveloper.com/design/persuasive-games-exploitationware>. Acesso em: 19 jul. 2023.

DÉFER, Aurélien. On Roblox, **children are both grunt labor and target consumers of a video game giant**. **Le Monde**, 18 de junho de 2022. Disponível em: [https://www.lemonde.fr/en/pixels/article/2022/06/18/on-roblox-children-are-both-grunt-labor-and-target-consumers-of-a-video-game-giant\\_5987226\\_13.html](https://www.lemonde.fr/en/pixels/article/2022/06/18/on-roblox-children-are-both-grunt-labor-and-target-consumers-of-a-video-game-giant_5987226_13.html). Acesso em: 18 jul. 2023.

Gallagher, A., O’Connor, C., Vaux, P., Thomas, E., & Davey, J. (2021). **The extreme right on discord**. Institute for Strategic Dialogue, 2021. Disponível em: <https://www.isdglobal.org>.



[org/isd-publications/gaming-and-extremism-the-extreme-right-on-discord/](https://isd-publications/gaming-and-extremism-the-extreme-right-on-discord/). Acesso em: 2 ago. 2023.

HOMEM que matou 4 em ataque a creche em Blumenau afirmou à polícia que ‘não se arrepende’. **Terra**, 2023. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/cidades/homem-que-matou-4-em-ataque-a-creche-em-blumenau-afirmou-a-policia-que-nao-se-arrepende,c9cec36f447f1bce5f3f71823cce0d21jhwp3bq5.html>. Acesso em: 20 jul. 2023.

MATTOS, Laura. Imprensa brasileira debate e redefine cobertura de ataques para evitar efeito contágio. **Folha de S. Paulo**, 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/04/imprensa-brasileira-debate-e-redefine-cobertura-de-ataques-para-evitar-efeito-contagio.shtml>. Acesso em: 22 jul 2023.

PIRES, Silva. Jogo nas redes sociais teria motivado ataque em escola de Contagem. **Estado de Minas**, 2022. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2022/11/29/interna\\_gerais,1427136/jogo-nas-redes-sociais-teria-motivado-ataque-em-escola-de-contagem.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2022/11/29/interna_gerais,1427136/jogo-nas-redes-sociais-teria-motivado-ataque-em-escola-de-contagem.shtml). Acesso em: 22 jul 2023.

PRADO, Michele. **Nota Técnica 15 - Extremismo violento em ambiente escolar**. São Paulo, 28 de março de 2023. Disponível em: <https://www.monitordigital.org/wp-content/uploads/2023/03/nota-tecnica-15.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2023.

SUZUKI, Fernanda Tomie Icassati et al . **O uso de videogames, jogos de computador e internet por uma amostra de universitários da Universidade de São Paulo**. J. bras. psiquiatr., Rio de Janeiro , v. 58, n. 3, p. 162-168, 2009.

WERBACH, K. (Re)Defining Gamification: A Process Approach. **In: Spagnolli A., Chittaro L., Gamberini L. (eds) Persuasive Technology**. PERSUASIVE 2014. Lecture Notes in Computer Science, vol 8462. Springer, Cham. 2014, p. 268.- 271.

Grupo de Trabalho

# *Conectividade Significativa e Inclusão Digital*

COORDENAÇÃO

Ana Bárbara Gomes Pereira e Mariana Fillizola

O tema da conectividade significativa tem ganhado especial atenção nos últimos anos. O desenvolvimento da sociedade da informação nos demonstrou que atenção ao letramento digital e devida apropriação tecnológica da tecnologia fazem parte de uma inclusão digital centrada nas pessoas, no desenvolvimento individual e coletivo dos cidadãos.

Na ocasião do Seminário Governança das Redes, o grupo de trabalho sobre o tema foi uma oportunidade de situá-lo no âmbito da governança da internet. Um espaço que permitiu olhar para os nossos desafios contemporâneos, sobre como a tecnologia pode servir de solução para os nossos desafios sociais, bem como avaliar como tem sido a nossa resposta institucional ao desafio da universalização do acesso a internet no Brasil.

Com ajuda dos proponentes e participantes, pudemos refinar nossa análise sobre o cenário de acesso à internet para além da conexão: levando em consideração a qualidade do acesso e da real possibilidade de apropriação tecnológica para a transformação da nossa realidade social.

O trabalho intitulado **Desconectados? Uma análise da atuação do legislativo federal na garantia da inclusão digital dos estudantes na pandemia** apurou a celeridade da resposta legislativa brasileira frente à emergência social imposta pela covid-19, em um momento onde a necessidade de conexão e sua importância para o exercício da cidadania ficaram evidentes. O segundo trabalho, **Inclusão digital como parte necessária ao processo de ressocialização em medidas socioeducativas**, por sua vez, traz uma abordagem desafiadora para endereçar algo a ser endereçado coletivamente pela nossa sociedade: como possibilitar o uso da tecnologia para a inserção de adolescentes e jovens em conflito com a lei no mercado de trabalho.

Nas próximas páginas, os leitores são convidados a refletir conosco como discutir inclusão digital com vistas às nossas lacunas e contexto social nos coloca mais próximos de um futuro mais justo e equânime; assim como de uma governança da internet mais inclusiva.

***Ana Bárbara Gomes Pereira***

# DESCONECTADOS? UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO LEGISLATIVO FEDERAL NA GARANTIA DA INCLUSÃO DIGITAL DOS ESTUDANTES NA PANDEMIA

*DISCONNECTED? AN ANALYSIS OF THE FEDERAL LEGISLATURE'S ROLE IN ENSURING DIGITAL INCLUSION FOR STUDENTS DURING THE PANDEMIC*

Marco Antonio Silva Costa<sup>419</sup>

Francisco Cavalcante de Sousa<sup>420</sup>

## Resumo

Este artigo analisa como o Poder Legislativo Federal brasileiro atuou na garantia da inclusão digital e conectividade dos(as) estudantes do ensino básico durante a pandemia de Covid-19 no Brasil. A pesquisa investigou os projetos de lei relacionados à conectividade apresentados no Congresso Nacional entre 2020 e 2021. Foram identificados 36 projetos, sendo 12 voltados para o acesso à internet, 8 para a oferta de equipamentos e 16 que tratavam de ambas as questões. A análise da origem dos recursos para financiar a inclusão digital revelou cinco principais fontes de custeio e apenas um projeto foi aprovado e convertido na Lei 14.172/2021, após um longo processo de tramitação e controvérsias entre Executivo e Legislativo, com participação do Judiciário. O estudo conclui que houve letargia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal em enfrentar e construir uma política pública efetiva para garantir a inclusão digital dos(as) estudantes, com a atuação da Presidência da República e do Supremo Tribunal Federal contribuindo para a demora na implementação das medidas aprovadas pelo Legislativo.

**Palavras-chave:** Educação; Conectividade significativa; Congresso Nacional; Inclusão digital; Poder Legislativo.

---

419 Mestrando da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP). Pesquisador do Núcleo de Justiça e Constituição da FGV Direito SP e do Observatório do Direito à Educação da Universidade de São Paulo (ObsEdu-USP). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7605214298930378>.

420 Bacharel em Direito na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Gestor Executivo do Legal Grounds Institute. Coordenador do Observatório do Direito à Educação da Universidade de São Paulo (ObsEdu-USP). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8862268858153752>.

# Abstract

The aim of this article is to analyze how the Brazilian Federal Legislative Power acted to ensure digital inclusion and connectivity for elementary school students during the Covid-19 pandemic in Brazil. The research investigated connectivity-related bills presented in the National Congress between 2020 and 2021. A total of 36 bills were identified, with 12 focused on internet access, 8 on the provision of equipment, and 16 addressing both issues. The analysis of funding sources for digital inclusion revealed five main financing sources, and only one bill was approved and enacted as Law 14.172/2021, following a lengthy process of deliberation and controversies between the Executive and Legislative branches, with the involvement of the Judiciary. The study concluded that there was a lethargy from the Chamber of Deputies and the Federal Senate in addressing and developing an effective public policy to ensure students' digital inclusion, with the President of the Republic and the Supreme Federal Court contributing to the delay in implementing the measures approved by the Legislature.

**Keywords:** Education; Meaningful connectivity; National Congress; Digital inclusion; Legislative Power.

## 1. INTRODUÇÃO

O advento da pandemia de Covid-19, declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em 11 de março de 2020, desencadeou a suspensão de aulas presenciais no mundo todo. No Brasil, a transição para as aulas para o Ensino Remoto Emergencial enfrentou diversos desafios, especialmente pela fragilidade da inclusão digital e da conectividade no país.

Um exemplo geral deste retrato de fragilidade é fornecido pela pesquisa TIC Domicílios<sup>421</sup>, cujos dados indicaram que, em 2019, 20 milhões de domicílios brasileiros, num equivalente a 28% do total, não tinham acesso à internet. Na área rural, a proporção chegava a 48% dos domicílios.

No âmbito educacional, a fragilidade pode ser descrita a partir de uma análise dos programas de conectividade então existentes e suas promessas, não cumpridas, de

---

421 REDE CONHECIMENTO SOCIAL (coord.). **Retratos da Educação no Contexto da Pandemia do Coronavírus** - Um olhar sobre múltiplas desigualdades. Outubro, 2020. Disponível em: [https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Retratos-da-Educacao-na-Pandemia\\_digital.pdf](https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Retratos-da-Educacao-na-Pandemia_digital.pdf). Acesso em: 01 out. 2022. p. 25.

universalização do acesso à internet na rede pública de ensino<sup>422-423</sup>. O objetivo de universalização perpassou por diferentes contextos políticos e governos, de modo que os programas governamentais voltados para tecnologias digitais têm sido uma agenda política, ao menos no discurso, ao longo das últimas três décadas<sup>424</sup>.

Resultado da falta de efetividade e descontinuidade dessas políticas, em março de 2023, foram mapeadas 8.367 escolas públicas brasileiras sem acesso à internet e 96.192 não possuíam sequer um laboratório de informática, conforme dados disponibilizados no Painel Conectividade nas Escolas, monitorado pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)<sup>425</sup>.

Ademais, muitas escolas brasileiras que estão conectadas, apresentam problemas quanto à qualidade de conexão, não possuindo uma conectividade significativa. Nesse sentido, levantamento realizado pela FGV em parceria com a MegaEdu, ainda em 2023, revelou que de 47 mil escolas públicas avaliadas, menos de 19 mil (cerca de 40%) apresentaram velocidade igual ou superior a 100 Kbps por estudante; e apenas 4,5 mil possuía velocidade de ao menos 1Mbps por estudante, quantidade considerada ideal pelo estudo<sup>426</sup>.

Com calamidade pública provocado pela pandemia, a conectividade se tornou destaque no âmbito da educação, uma vez que a maior parte das instituições educacionais viram o Ensino Remoto Emergencial como alternativa para minimização dos danos no cenário de distanciamento social.

Nesse contexto de fragilidade e exclusão digital, surge a importância de refletir o tema e enfrentar o questionamento de se e como o Poder Legislativo Federal atuou para garantir

---

422 Dados do Censo Escolar de 2020 mostram que, dos 47,2 milhões de estudantes matriculados no Ensino Básico, 81,4% estudam na rede pública. Cf. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). Ministério da Educação. **Censo da Educação Básica 2020**. Resumo Técnico. Brasília-DF. 2020. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_escolar\\_2020.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2020.pdf). Acesso em: 10 set. 2022.

423 Para uma descrição completa dos programas, Cf. AMADEU, Claudia Vicci et al. Políticas públicas educacionais de tecnologias digitais: revisão bibliográfica e pesquisa documental. **Revista Eletrônica Pesquiseduca**, v. 13, n. 29, p. 159-176, 2021.

424 SOUSA, Francisco Cavalcante de. Infraestrutura digital e acesso à internet nas escolas: tentativas de universalização. *Revista Consultor Jurídico (Cojur)*, 20 jun. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jun-20/direito-digital-infraestrutura-digital-e-acesso-internet-escolas-tentativas-universalizacao>. Acesso em: 17 jul. 2023.

425 AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES. **Painel Conectividade nas Escolas**. Disponível em: <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/infraestrutura/conectividade-nas-escolas>. Acesso em: 19 jun. 2023.

426 As escolas contempladas foram aquelas que possuíam o Medidor Educação Conectada, parte de uma iniciativa que avalia a qualidade da conexão em escolas. Considera-se 1 Mbps por estudante como qualidade mínima ideal para que processos de aprendizagem sejam executados no âmbito escolar. Para um panorama completo e proposta de implementação da conectividade na rede pública de ensino. Cf. LAGANKE, Amanda et al. **Conectividade para escolas no Brasil**: propostas para o desenho de um modelo eficiente de aplicação de recursos de universalização. Brasil, 2023. Disponível em: [https://www.megaedu.org.br/\\_files/ugd/1a73c8\\_fa443ea449234bbd86580a3fe8de9409.pdf](https://www.megaedu.org.br/_files/ugd/1a73c8_fa443ea449234bbd86580a3fe8de9409.pdf). Acesso em: 18 jul. 2023. p. 10.

a inclusão digital e conectividade significativa dos estudantes na pandemia de Covid-19. Diante da relevância do direito à educação, decidiu-se investigar como os deputados e senadores trataram a questão no Congresso Nacional - o que foi pautado? Como foi? Quais assuntos causaram engajamento? A inclusão digital e conectividade significativa foram considerados assuntos prioritários na pandemia do Covid-19?

Frente a essa realidade, o presente artigo, desenvolvido no âmbito do Observatório do Direito à Educação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (ObsEdu-USP), busca aprofundar a descrição e análise dos projetos lei que corresponderam ao tema que intitulamos conectividade. Por propostas de conectividade, entendemos todos aqueles projetos de lei que versavam, em maior ou menor grau, sobre inclusão e inserção digital das pessoas estudantes.

Para isso, fazemos um recorte para a produção normativa sobre os Projetos de Lei (PLs) que trataram do tema no recorte temporal de 2020-2021 e utilizamos de pesquisa empírica, com metodologia quali-quantitativa, por meio de levantamento de dados coletados nas ferramentas de busca das Casas do Legislativo Federal e no banco de dados do Observatório do Direito à Educação (ObsEdu) da Universidade de São Paulo<sup>427</sup>.

Para a coleta de PLs do Senado Federal, utilizou-se de “pesquisa avançada” com a classificação temática “Educação”. Para a coleta de PLs da Câmara dos Deputados, em “Pesquisa simplificada”, foi incluído “2020” na opção “Ano”. Em seguida, a busca foi refinada para incluir o tema “Educação, cultura e esportes”. Os PLs que se encaixavam na educação foram selecionados manualmente. Esse processo foi repetido para o ano de 2021, sendo coletados os PLs apresentados até o dia 20/03/2021, um ano após a publicação do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, que reconheceu o estado de calamidade pública em decorrência da pandemia do coronavírus.

Dentro do tema, optamos por fazer uma divisão que levasse em conta justamente o que seria oferecido aos estudantes: quando ofertada apenas franquia de dados, classificamos como “*acesso à internet*”; quando ofertado computadores, celulares, tablets ou outros instrumentos de acesso, classificamos como “*equipamentos*”; e, por fim, quando o PL englobava o oferecimento do plano de dados e também instrumentos de acesso, classificamos como “*acesso à internet e equipamentos*”.

O trabalho se organiza da seguinte forma: no primeiro tópico, abordamos as propostas de lei no Congresso Nacional sobre conectividade mapeadas na pesquisa, abordando quantitativos, temas, origem dos parlamentares e partidos políticos. No segundo tópico, apresentamos uma análise mais aprofundada com relação à origem dos recursos manejada pelos congressistas a fim de financiar a política pública de inclusão digital proposta. Por último, no terceiro tópico, recortamos o caso do PL 3.477, convertido na

---

427 OLIVEIRA, Bruno da Cunha de, et al. **Atuação do Legislativo Federal na garantia do direito à educação no primeiro ano de pandemia** - Base de Dados Zenodo, 17 mai. 2023. Disponível em: <https://zenodo.org/record/7946518#.ZGUlcXbMI2w>. Acesso em: 19 mai. 2023.



Lei nº 14.172/2021, único projeto aprovado no tema durante o período de análise.

## 2. AS PROPOSTAS DE LEI SOBRE CONECTIVIDADE: RECORTE PARA A PANDEMIA

No contexto pandêmico, a conectividade significativa se tornou uma questão essencial para garantir a inclusão digital dos(as) estudantes e, conseqüentemente, o direito à educação. Diante desse cenário, este item analisa quais foram os PLs relacionados à conectividade apresentados na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, que foram mapeados durante a pesquisa do Observatório do Direito à Educação, ao longo do primeiro ano da pandemia. Para isso, são abordados quantitativos, subtemas, origem dos parlamentares e partidos políticos envolvidos nessas proposições.

Ao todo, foram identificados 36 PLs que abordaram a temática de conectividade no período analisado no Congresso Nacional, sendo 12 PLs de *acesso à internet*, 8 PLs de *equipamentos* e outros 16 que tratam de ambas as ofertas<sup>428</sup>.

Fazendo uma análise regional, isto é, da origem dos(as) parlamentares que propuseram os projetos, nota-se a predominância da região nordeste do país. Dos 36 PLs, 15 tiveram origem de legisladores(as) dos estados do Nordeste, responsáveis, portanto, por aproximadamente 42% das propostas mapeadas. Os demais PLs tiveram as seguintes origens: norte (6); sudeste (6); sul (5); e centro-oeste (4).

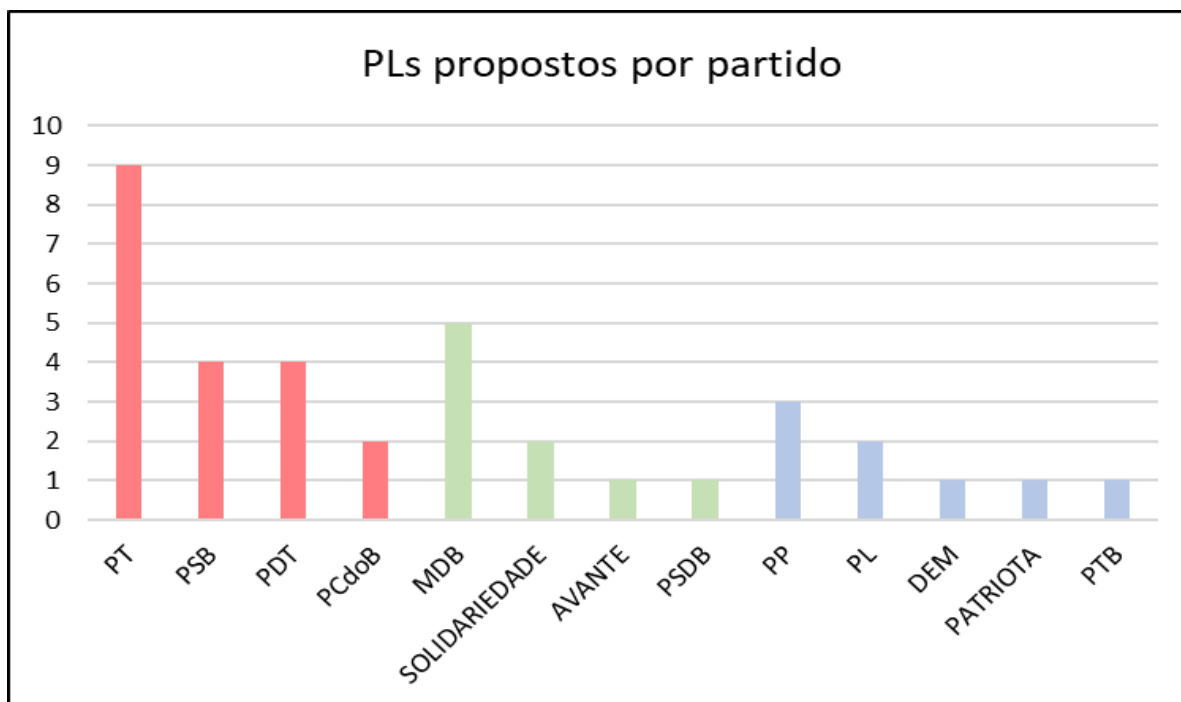
Com relação aos partidos políticos, destaca-se que a pauta foi colocada de forma mais concentrada por partidos com alinhamento à esquerda (19), tendo menor atenção dos partidos de centro (9) e de direita (8)<sup>429</sup>, conforme o Quadro 1:

---

428 No contexto do direito à educação, tornou-se necessário propor políticas de inclusão digital que considerem a adaptação da educação às transformações sociais, além de capacitar-se para atender às necessidades dos(as) estudantes diante dos diferentes reclames e desafios sociais, políticos, econômicos, culturais e regionais impostos pela pandemia. In: UNESCO. **The right to education: law and policy review guidelines**. Disponível em: <http://www.unesdoc.unesco.org/images/0022/002284/228491e.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2023. p. 12; SILVA, Denise dos Santos Vasconcelos; SOUSA, Francisco Cavalcante de. Direito à educação igualitária e(m) tempos de pandemia: desafios, possibilidades e perspectivas no Brasil. Revista Jurídica Luso-Brasileira, v. 6, n. 4, p. 961-979, 2020.

429 Para analisar o espectro político-ideológico dos partidos, adotamos como referencial a classificação utilizada pela Folha de S. Paulo para dividir os partidos entre de esquerda, de centro e de direita. Essa classificação combina sete fatores: votação dos deputados da legenda na Câmara, coligações, autodeclaração dos congressistas, frentes parlamentares, opinião de especialistas, migração partidária e o posicionamento no GPS Ideológico da Folha, que se baseia nos seguidores do Twitter. Cf. MARIANI, Daniel et al. O que faz um partido ser de direita ou esquerda: Folha cria métrica que posiciona legendas. **Folha de S. Paulo**, 21 set. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/amp/poder/2022/09/o-que-faz-um-partido-ser-de-direita-ou-esquerda-folha-cria-metrica-que-posiciona-legendas.shtml>. Acesso em: 18 jul. 2023.

### Quadro 1 - PLs de conectividade por partido.



Fonte: Elaboração própria.

A maioria dos PLs analisados esteve relacionado à pandemia. Dos 36 PLs propostos, apenas 3 não tiveram relação com o contexto de calamidade pública provocado pela pandemia. Dos 33 restantes, 17 enfrentaram problemas agravados pela pandemia - tendo, portanto, escopo que supera o período temporal pandêmico - e outros 16 enfocaram problemas surgidos com a pandemia de COVID-19.

Em razão da importância do acesso a equipamentos e a planos de internet, em especial no período de Ensino Remoto Emergencial, a maioria dos PLs (26) foi classificada pelos pesquisadores do Observatório como sendo de relevância alta. Como relevância média restaram 7 PLs, e apenas 3 com relevância baixa<sup>430</sup>.

Importante destacar que embora a pandemia tenha se iniciado em março de 2020, a produção normativa sobre o tema tomou fôlego apenas nos meses de junho (9), julho (8) e agosto (9) do mesmo ano, mostrando algum grau de letargia para o enfrentamento de uma demanda essencial para o ensino durante a pandemia. A título comparativo, a partir de uma análise geral, verifica-se que o pico de proposições do período analisado pelo Observatório foi em abril de 2020, havendo um atraso no endereçamento da questão

430 Ao avaliar a relevância dos projetos, foram considerados diversos fatores, incluindo: impacto na redução dos danos causados pela pandemia na educação; abordagem de problemas estruturais na educação; promoção do acesso à educação, conectividade significativa e inclusão digital; significado da proposta para além de uma mera simbologia; promoção da cooperação federativa no âmbito da educação durante a pandemia; análise do contexto específico.

da conectividade.

Ademais, corroborando com o entendimento de letargia do Congresso Nacional, apenas um PL (3477/2020) foi aprovado, tendo sido transformado em lei, como veremos no tópico seguinte, somente em junho de 2021 e se tornando efetivo apenas em janeiro de 2022, após longo e complexo processo de tramitação, aprovação e execução.

Dessa forma, pode-se afirmar preliminarmente, com a coleta e análise quali-quantitativa dos PLs compreendidos na presente pesquisa, pela existência de indícios de que tanto a Câmara dos Deputados quanto o Senado Federal, no intervalo analisado neste trabalho, atuaram de forma letárgica para que os(as) estudantes tivessem meios materiais para o acesso e a permanência às aulas remotas emergenciais.

### 3. DE ONDE VEM O DINHEIRO? UMA ANÁLISE DA ORIGEM DOS RECURSOS

Na análise da produção legislativa no tema, é fundamental compreender a origem dos recursos financeiros destinados à implementação das políticas de inclusão digital propostas no Parlamento no primeiro ano da pandemia<sup>431</sup>. Neste item, faz-se análise da origem dos recursos manejados pelos congressistas para financiar a política de inclusão digital objeto dos PLs. Entre as medidas, são analisadas as fontes de financiamento, como fundos, renúncias, emendas e parcerias com o setor privado.

No início deste artigo, houve a descrição de algumas pesquisas e levantamentos que demonstraram o quanto a falta do acesso à internet afetou e ainda afeta os estudantes brasileiros. Todavia, apesar de fundamental, a inclusão digital na pandemia exigiu do Estado brasileiro uma política pública que mais do que organizar e estruturar, envolve, essencialmente, novos gastos de recursos públicos. Se, por exemplo, a reformulação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)<sup>432</sup> na pandemia envolveu a mudança da forma de destinação de recursos educacionais já existentes, com a entrega dos recursos já previstos em orçamento diretamente as famílias, a conectividade demandou

---

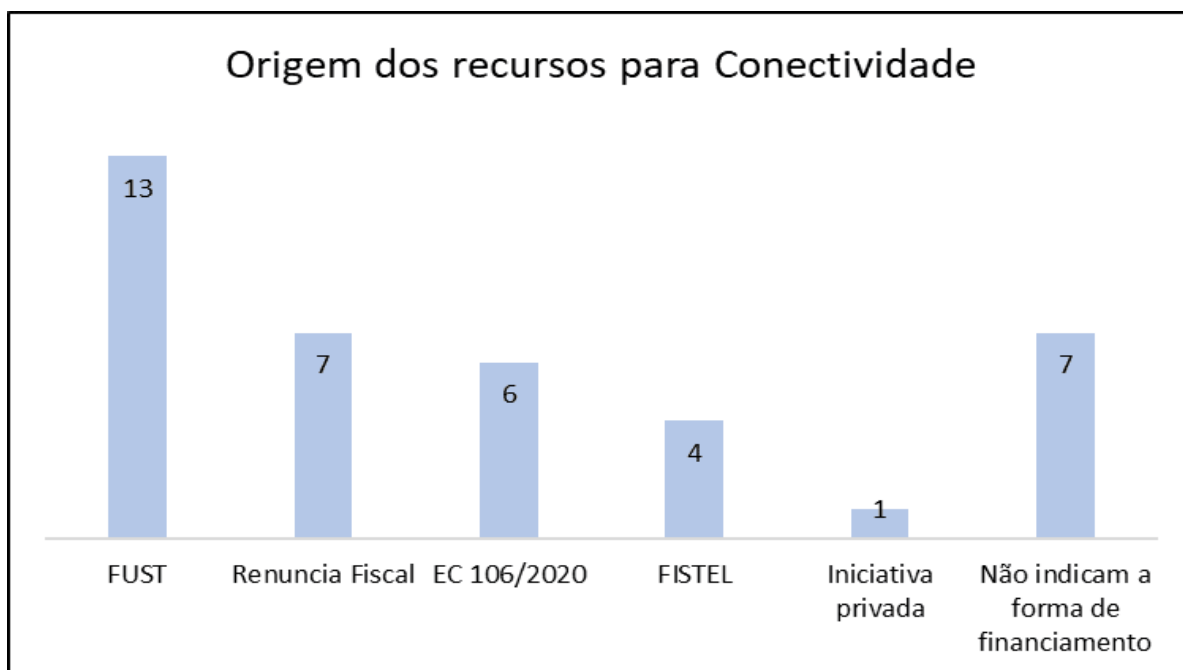
431 De acordo com o art. 113 da Constituição Federal de 1998, a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (incluído pela EC 95/2016). PLANALTO. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 18 jul. 2023.

432 O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) consiste no repasse suplementar de recursos financeiros federais para o atendimento de estudantes matriculados em todas as etapas e modalidades da educação básica nas redes municipal, distrital, estadual e federal, com o objetivo de contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo. GOVERNO FEDERAL. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>. Acesso em: 17 jul. 2023.

do Legislativo Federal encontrar uma nova fonte de financiamento.

Diante disso, realizou-se uma análise mais aprofundada com relação à origem dos recursos manejada pelos congressistas a fim de financiar a política pública de inclusão digital educacional objeto dos PLs. Ao todo foi verificado 5 eixos de financiamento, conforme Quadro 2:

### Quadro 2 - Origem dos Recursos para Conectividade<sup>433</sup>.



Fonte: Elaboração própria.

O primeiro e mais frequente eixo de financiamento, tendo aparecido em 13 projetos<sup>434</sup>, trata-se do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST). O FUST foi criado pela Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, com a finalidade de destinar recursos à universalização de serviços de telecomunicações, quando este serviço não puder ter retorno competitivo dentro das relações de oferta e demanda.

O segundo eixo mais frequentemente elencado pelos congressistas, seria o uso de renúncia fiscal por parte do Governo Federal. Ao todo, 5 PLs<sup>435</sup> dispuseram sobre a possibilidade de isenções em impostos federais (IPI, Pis/Pasep e Cofins) e outros 2

433 A somatória do gráfico supera os 36 PLs da temática conectividade. Isso se deu porque dois projetos (PL 4383/2020 da CD e o PL 3462/2020 do SF) indicaram duas formas de financiamento. Dessa forma, ao todo, tivemos 38 entradas na origem do financiamento.

434 Da Câmara dos Deputados: PLP 230/2020, PL 2945/2020, PL 3232/2020, PL 3658/2020, PL 4234/2020, PL 3482/2020, PL 4232/2020, PL 4383/2020, PL 3699/2020 e PL 3477/2020. Do Senado Federal: PL 2775/2020, PL 3462/2020 e o PPL 3491/2020.

435 Trata-se dos PL 3209/2020, PL 3960/2020, PL 4084/2020, PL 4094/2020 e PL 4587/2020, todos da Câmara dos Deputados.

PLs<sup>436</sup> previram doações por parte de pessoas jurídicas, com a possibilidade de dedução do Imposto de Renda (IR).

A terceira proposta para custear a inclusão digital dos estudantes foi a utilização da Emenda Constitucional (EC) 106/2020. Essa Emenda foi a responsável por instituir um regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para que o Estado brasileiro pudesse enfrentar a calamidade pública nacional decorrente de pandemia. Ao todo, 7 PLs se valeram dessa origem de financiamento<sup>437</sup>.

Outros 4 PLs<sup>438</sup> elencaram o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL) como a origem dos recursos para o financiamento da política pública de conectividade. O FISTEL foi criado pela Lei 5.070/1966, com a finalidade de destinar recursos para cobrir as despesas relacionadas à fiscalização dos serviços de telecomunicações.

Um único projeto (PL 4152/2020), de origem da Câmara dos Deputados, deixou o financiamento a cargo da própria iniciativa privada (empresas de telecomunicações), ao propor a obrigatoriedade do acesso gratuito e sem consumo de dados para todos<sup>439</sup>.

Por fim, outras 7 propostas<sup>440</sup> se limitaram a descrever a política pública de conectividade, sem indicar a sua forma de financiamento.

A forma de financiamento escolhida pelo Congresso Nacional com a aprovação da Lei 14.172/2021, analisada no próximo item, foi mista, envolvendo, predominantemente os recursos extraordinários da EC 106/2020 e o FUST:

Art. 6º Para o cumprimento das medidas de que trata esta Lei, poderão ser utilizados como fontes de recursos:

- I. dotações orçamentárias da União, observados os termos de quaisquer normas de regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia;

---

436 PL 4156/2020 e PL 3465/2020, ambos da Câmara dos Deputados.

437 Tratam-se dos PL 3815/2020, PL 3527/2020, PL 4383/2020, PL 3967/2020 e PL 4135/2020 da Câmara dos Deputados e o PL 3853/2020 do Senado Federal.

438 PL 4394/2020 e PL 1904/2020 com origem na Câmara dos Deputados. PL 3462/2020 e PL 4538/2020 oriundos do Senado Federal.

439 Sobre esse formato, em relatório de Gomes, Gertrudes e Rocillo (2022), observou-se a escassez de diversidade de empresas de telecomunicações em comunidades brasileiras, o que reforçaria a importância de pequenos provedores para ofertar o serviço de acesso à internet em regiões de pouco interesse econômico para as grandes empresas de telecomunicação. Cf. GOMES, Ana Bárbara; GERTRUDES, Júlia; ROCILLO, Paloma. **Conectividade Significativa em Comunidades Brasileiras**. Relatório. Belo Horizonte: Instituto de Referência em Internet e Sociedade, 2022. 35 p. Disponível em <https://bit.ly/3e8lWsk>. Acesso em: 17 jul. 2023.

440 PL 4460/2020, PL 2979/2020, PL 3997/2020, PL 2782/2020, PL 3857/2020, PL 3422/2020 e PL 325/2021 da CD.

- II. o Fust, instituído pela Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, observados os termos de quaisquer normas de regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia;
- III. saldo correspondente a metas não cumpridas dos planos gerais de metas de universalização firmados entre o poder concedente dos serviços de telecomunicações e as concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC);
- IV. outras fontes de recursos.

Além dessas formas de financiamento e da expressão aberta do inciso IV, o artigo 5º da lei previu ainda a possibilidade de doações por empresas privadas<sup>441</sup>.

Se para garantir a conectividade significativa é necessário promover a qualidade da velocidade, o acesso a smartphones, o uso diário e o acesso ilimitado da rede em casa, no trabalho e/ou no local de estudo, a discussão sobre “de onde vem o dinheiro”, ou seja, de orçamento e de financiamento de políticas, é essencial para garantir essa estrutura para alunos(as) da rede pública.

## 4. DO PL 3477 ATÉ A LEI 14.172/2021: APROVAÇÃO AOS TRANCOS E BARRANCOS: UM LONGO CAMINHO

Como já descrito, apenas um PL de todo o tema conectividade foi aprovado pelo Congresso no primeiro ano da pandemia: o PL 3477/2020. Proposto pelo deputado Idilvan Alencar (PDT/CE) e com ampla gama de coautores<sup>442</sup>, o PL tinha como objetivo garantir acesso à internet, para fins educacionais a alunos(as) e docentes da educação básica pública.

---

441 Art. 5º As pessoas jurídicas de direito privado, nacionais ou estrangeiras, que estejam em situação regular no País poderão doar terminais portáteis de acesso a rede de dados móveis com vistas à implementação das ações de que trata o caput do art. 2º desta Lei. Parágrafo único. As doações de que trata este artigo, nos termos de regulamento, serão realizadas por meio de chamamento público ou de manifestação de interesse.

442 Danilo Cabral - PSB/PE, Professora Dorinha Seabra Rezende - DEM/TO, Raul Henry - MDB/PE, Professora Rosa Neide - PT/MT, Pedro Cunha Lima - PSDB/PB, João H. Campos - PSB/PE, Wolney Queiroz - PDT/PE, Eduardo Bismarck - PDT/CE, Gustavo Fruet - PDT/PR, Pompeo de Mattos - PDT/RS, Fábio Henrique - PDT/SE, Silvia Cristina - PDT/RO, Subtenente Gonzaga - PDT/MG, Jesus Sérgio - PDT/AC, Leônidas Cristino - PDT/CE, Túlio Gadêlha - PDT/PE, André Figueiredo - PDT/CE, Professor Israel Batista - PV/DF, Flávia Moraes - PDT/GO, Bacelar - PODE/BA, Mauro Benevides Filho - PDT/CE, Luizão Goulart - REPUBLIC/PR e Felipe Rigoni - PSB/ES.

Essa garantia se daria através da cessão de cotas e/ou isenção do consumo de dados por parte das provedoras para as pessoas usuárias cadastradas pelo Poder Público, sendo financiada pelo FUST ou outras fontes orçamentárias<sup>443</sup>.

Após a tramitação pela casa iniciadora (CD) e revisora (SF), passando por alterações e aprimoramentos de texto, o PL foi a sanção presidencial no dia 24/02/2021, tendo sofrido veto total no dia 19/03/2021. Nas razões do veto, alegou o então Presidente da República Jair Messias Bolsonaro que a lei não apresentava a (i) estimativa do respectivo impacto orçamentário e financeiro, além de (ii) aumentar a rigidez do orçamento, dificultando o cumprimento da meta fiscal e da Regra de Ouro.

Ademais, (iii) alegou que existiam outros programas federais que buscam responder a demanda: Programa de Inovação Educação Conectada (PIEC)<sup>444</sup>, Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE)<sup>445</sup> e Programa Brasil de Aprendizagem (em fase de elaboração no MEC). O veto foi integralmente derrubado cerca de 3 meses depois, no dia 01 de junho de 2021, e o PL 3477 foi transformado na Lei 14.172 no dia 10 de junho de 2021.

Inconformado com a derrubada do veto, o presidente da República editou a Medida Provisória (MP) 1060/2021 com o objetivo de mitigar os impactos da legislação promulgada. Confira a mudança da redação:

---

443 Confira o PL completo em: BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 3.477/2020**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1907060&filename=PL%203477/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1907060&filename=PL%203477/2020). Acesso em: 26 jan. 2023.

444 O Programa de Inovação Educação Conectada do Ministério da Educação (MEC) tem o objetivo de apoiar a universalização do acesso à internet de alta velocidade, fomentando o uso de tecnologias digitais na Educação Básica. Para mais informações, confira: BRASIL. Ministério da Educação. Programa de Inovação Educação Conectada. **Portal do MEC**, Brasil, [s.d.]. Disponível em: <https://educacaoconectada.mec.gov.br/o-programa/sobre>. Acesso em: 26 jan. 2023.

445 O Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE) tem como objetivo conectar todas as escolas públicas urbanas à internet, com qualidade, velocidade e serviços para melhorar o ensino público no País. O programa opera desde 2008. Para mais informações, confira: BRASIL. Ministério da Educação. Programa Banda Larga nas Escolas. **Portal do MEC**, Brasil, [s.d.]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal/193-secretarias-112877938/seed-educacao-a-distancia-96734370/15808-programa-banda-larga-nas-escolas>. Acesso em: 26 jan. 2023.



Tabela 1 - Comparativo da redação original e da MP

REDAÇÃO ORIGINAL DA LEI 14.172/2021	REDAÇÃO DADA PELA MP 1060/2021
<p>§ 2º Os recursos destinados ao cumprimento do disposto no <b>caput</b> deste artigo serão aplicados de forma descentralizada, mediante transferências da União aos Estados e ao Distrito Federal <b>em parcela única, a ser paga até 30 (trinta) dias após a publicação desta Lei</b>, de acordo com o número de professores e de matrículas que cumpram os requisitos previstos no § 1º deste artigo e o atendimento às finalidades, às proporções e às prioridades definidas no art. 3º desta Lei.</p>	<p>§ 2º Os recursos destinados ao cumprimento do disposto no caput serão aplicados de forma descentralizada, mediante transferências da União aos Estados e ao Distrito Federal, de acordo com o número de professores e de matrículas que cumpram os requisitos previstos no § 1º e com o atendimento às finalidades, às proporções e às prioridades definidas no art. 3º.</p>
<p>§ 3º Os recursos a que se refere o caput deste artigo, transferidos pela União aos Estados e ao Distrito Federal, <b>que não forem aplicados até 31 de dezembro de 2021</b>, após atendidas as finalidades e as prioridades previstas no art. 3º desta Lei, ou que forem aplicados em desconformidade com o disposto nesta Lei, serão restituídos, na forma de regulamento, aos cofres da União, até o dia 31 de março de 2022.</p>	<p>§ 3º Os recursos a que se refere o caput, transferidos pela União aos Estados e ao Distrito Federal, que não forem aplicados de acordo com as finalidades e as prioridades previstas no art. 3º serão restituídos, na forma de regulamento, aos cofres da União.</p>
<p>NA</p>	<p>§ 4º <b>Ato do Poder Executivo federal disciplinará o disposto no caput, inclusive quanto aos prazos, à forma de repasse dos recursos e à prestação de contas de sua aplicação.</b>” (NR)</p>

Fonte: Elaboração própria.

A alteração promovida pela MP não se dá no conteúdo normativo da Lei 14.172/2021, mas afeta diretamente a forma de seu cumprimento e efetividade normativa. Enquanto na redação original aprovada pelo Congresso os recursos seriam pagos em até 30 dias da publicação da lei, a MP 1060/2021 buscou dar espécie de “carta branca” à administração federal, que por ato próprio iria disciplinar os prazos e a forma dos repasses.

A MP 1060 foi questionada pelo PSB no Supremo Tribunal Federal (STF), dando origem à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6771, sob relatoria do Ministro Dias Toffoli. O STF não julgou a ação, que foi extinta no dia 19 de dezembro de 2021 por perda de objeto, uma vez que a MP “caducou”, isto é, não foi convertida em lei e teve sua vigência encerrada após 120 dias.

Além da edição da MP 1060, o Executivo igualmente buscou o STF para ver declarada inconstitucional a Lei da Conectividade. No dia 05/07/2021, foi protocolada a ADI 6926, na qual a Presidência da República argumentava que a Lei 14.172/2021, além da grave repercussão orçamentária, violaria:

1) o devido processo legislativo (Artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal, e artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias); 2) as condicionantes fiscais para a aprovação de ações governamentais durante a pandemia (Emendas Constitucionais nº 106/2020 e 109/2021); 3) o teto de gastos estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016; 4) as regras de custeio de políticas públicas de acesso à educação ocne(Artigos 6º; 23, inciso V, e 205, CF); 5) o princípio da eficiência (Artigo 37, caput, CF); e 6) os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade<sup>446</sup>.

O então presidente do STF, Ministro Luiz Fux, em plantão judiciário<sup>447</sup>, no dia 09/07/2021, concedeu medida cautelar, estendendo o prazo de 30 dias, por mais 25 dias, dando tempo para que o relator, o Ministro Dias Toffoli, pudesse se manifestar<sup>448</sup>.

Nova decisão viria a ser proferida apenas em 19/12/2021, cerca de 150 dias depois. Em seu relatório, o Ministro Relator destaca a edição da MP 1060, que com as alterações até perder validade dias antes, possibilitou tempo para que a ação pudesse ser avaliada e que os pedidos de informação pudessem ser executados. O Ministro decide, liminarmente, expandir por mais 90 dias a contar da decisão para que o Governo Federal pudesse fazer o repasse<sup>449</sup>.

---

446 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MC ADI 6926/DF, monocrática, pres. Min. Luiz Fux, j. 09 jul. 2021, Dje 12 jul. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=%2015347041451&ext=.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2023. p. 1.

447 O plantão judicial surgiu da conveniência de atuação objetiva e clara para jurisdicionados e advogados que necessitem de serviços judiciários urgentes nos dias em que não há expediente forense no Supremo Tribunal Federal. Para mais informações, confira: STF. Plantão Judicial. Gabinete do Secretário (SEJ), Brasil, 02 dez. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=processoPeticaoEletronicaPlantao>. Acessado em: 26 jan. 2023.

448 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MC ADI 6926/DF, monocrática, pres. Min. Luiz Fux, j. 09 jul. 2021, Dje 12 jul. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=%2015347041451&ext=.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2023.

449 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MC ADI 6926/DF, monocrática, rel. Min. Dias Toffoli, j. 19 dez. 2021, Dje 10 jan. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349303621&ext=.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2023.

Alguns dias depois, no dia 30 de dezembro de 2021, seria publicada edição extra do Diário Oficial da União, publicando a MP 1088/2021, que previu a abertura de crédito extraordinário de R\$ 3,5 bilhões para o cumprimento da Lei 14.172/2021. Cerca de um mês após a liberação dos recursos, a Presidência da República promulgou o Decreto 10.952/2022, regulamentando as formas do repasse e da prestação de conta dos recursos destinados à conectividade. Os Estados e Municípios poderiam, a partir do dia 27 de janeiro de 2022, ter acesso aos recursos.

A Lei de Conectividade, como veio a ficar conhecida, passou por um longo caminho de tramitação, o que veio a impactar a qualidade da educação brasileira no decorrer da pandemia de COVID-19 e no acesso à conectividade significativa das pessoas estudantes. A seguir discutiremos se a resposta do Congresso Nacional foi suficiente para garantir o direito à educação.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contexto da pandemia evidenciou uma série de desafios e obstáculos relacionados ao acesso e à garantia do direito à educação no Brasil. Entendemos que esses problemas não são exclusivamente decorrentes da crise atual, mas são resultado de uma trajetória política e institucional que não deu prioridade à educação como uma questão de Estado<sup>450</sup>, inclusive no Parlamento, e que foram agravados em contextos de exclusão. Entre esses desafios, destaca-se a falta de conectividade e a ausência de políticas efetivas de inclusão digital escolar.

Em linhas gerais, o processo Legislativo Federal em matéria de conectividade no primeiro ano da pandemia evidencia a letargia das instituições brasileiras em atuar para garantir a inclusão digital de estudantes na pandemia. A fim e a cabo, os recursos financeiros foram transferidos para os estados e Municípios apenas no ano de 2022, ou seja, 687 dias após a OMS ter declarado a pandemia de COVID-19, de modo que muitos estudantes estiveram verdadeiramente desconectados neste período e sem acesso à educação.

Ainda que outras instituições, como o Poder Executivo Federal e o Poder Judiciário não tivessem intervindo, alargando o tempo para que os recursos fossem transferidos, a Lei 14.172/2021, única proposta aprovada no período, e aos trancos e barrancos, como destacado, foi enviada para sanção apenas no dia 24/02/2021, após cerca de 11 meses de pandemia e um ano letivo de aulas sem que alunas e alunos da rede pública de ensino tivessem apoio para a aquisição de equipamentos e planos de internet.

Dessa forma, para o tema conectividade, a resposta para a pergunta “Como o legislativo federal atuou para garantir o direito à educação entre março de 2020 a março de 2021?”

---

450 SILVA, Denise dos Santos Vasconcelos; SOUSA, Francisco Cavalcante de. Direito à educação igualitária e(m) tempos de pandemia: desafios, possibilidades e perspectivas no Brasil. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, v. 6, n. 4, p. 961-979, 2020.

é negativa. Houve letargia do Congresso Nacional<sup>451</sup> em enfrentar e construir uma política pública para que a falta de inclusão digital pudesse ser mitigada, letargia essa que foi agravada com a atuação do Presidente da República e do Supremo Tribunal Federal, que fizeram com que recursos destinados para o acesso à equipamentos e internet só chegassem aos entes federativos para distribuição no ano letivo de 2022.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES. **Painel Conectividade nas Escolas**. Disponível em: <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/infraestrutura/conectividade-nas-escolas>. Acesso em: 19 jun. 2023.

ALLIANCE FOR AFFORDABLE INTERNET (A4AI). *Advancing Meaningful Connectivity: Towards Active & Participatory Digital Societies*. Washington DC (EUA), 2022. Disponível em: <https://a4ai.org/report/advancing-meaningful-connectivity-towards-active-and-participatory-digital-societies/>. Acesso em: 12 jul. 2023.

AMADEU, Claudia Vicci et al. Políticas públicas educacionais de tecnologias digitais: revisão bibliográfica e pesquisa documental. **Revista Eletrônica Pesquiseduca**, v. 13, n. 29, p. 159-176, 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 3.477/2020**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1907060&filename=PL%203477/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1907060&filename=PL%203477/2020). Acesso em: 26 jan. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. Programa Banda Larga nas Escolas. **Portal do MEC**, Brasil, [s.d.]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal/193-secretarias-112877938/seed-educacao-a-distancia-96734370/15808-programa-banda-larga-nas-escolas>. Acesso em: 26 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Programa de Inovação Educação Conectada. **Portal do MEC**, Brasil, [s.d.]. Disponível em: <https://educacaoconectada.mec.gov.br/o-programa/sobre>. Acesso em: 26 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MC ADI 6926/DF, monocrática, rel. Min. Dias Toffoli,

---

451 Não se descarta as dificuldades que o próprio Poder Legislativo, de lógica comunicacional e deliberativa, enfrentou na pandemia. Sobre o tema, Cf. FERES JÚNIOR, J. Congresso remoto, pandemia e medidas em tempos de crise. In.: SANTOS, F., ed. **Congresso remoto: a experiência legislativa brasileira em tempos de pandemia** [online]. Rio de Janeiro, 2021, pp. 115-128. Sociedade e política collection. ISBN: 978-65-88808-12-2. <https://doi.org/10.7476/9786588808122.0009>, p. 125.

j. 19 dez. 2021, Dje 10 jan. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349303621&ext=.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2023.

FERES JÚNIOR, J. Congresso remoto, pandemia e medidas em tempos de crise. In.: SANTOS, F., ed. **Congresso remoto: a experiência legislativa brasileira em tempos de pandemia** [online]. Rio de Janeiro, 2021, pp. 115-128. Sociedade e política collection. ISBN: 978-65-88808-12-2. <https://doi.org/10.7476/9786588808122.0009>, p. 125.

GOMES, Ana Bárbara; GERTRUDES, Júlia; ROCILLO, Paloma. **Conectividade Significativa em Comunidades Brasileiras**. Relatório. Belo Horizonte: Instituto de Referência em Internet e Sociedade, 2022. 35 p. Disponível em: <https://bit.ly/3e8lWsk>. Acesso em: 17 jul. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). Ministério da Educação. **Censo da Educação Básica 2020**. Resumo Técnico. Brasília-DF. 2020. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_escolar\\_2020.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2020.pdf). Acesso em: 10 set. 2022.

LAGANKE, Amanda et al. **Conectividade para escolas no Brasil: propostas para o desenho de um modelo eficiente de aplicação de recursos de universalização**. Brasil, 2023. Disponível em: [https://www.megaedu.org.br/\\_files/ugd/1a73c8\\_fa443ea449234bbd86580a3fe8de9409.pdf](https://www.megaedu.org.br/_files/ugd/1a73c8_fa443ea449234bbd86580a3fe8de9409.pdf). Acesso em: 18 jul. 2023.

Cf. MARIANI, Daniel et al. O que faz um partido ser de direita ou esquerda: Folha cria métrica que posiciona legendas. **Folha de S. Paulo**, 21 set. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/amp/poder/2022/09/o-que-faz-um-partido-ser-de-direita-ou-esquerda-folha-cria-metrica-que-posiciona-legendas.shtml>. Acesso em: 18 jul. 2023.

OLIVEIRA, Bruno da Cunha de, et al. **Atuação do Legislativo Federal na garantia do direito à educação no primeiro ano de pandemia** - Base de Dados Zenodo, 17 mai. 2023. Disponível em: <https://zenodo.org/record/7946518#.ZGUlcXbMI2w>. Acesso em: 19 mai. 2023.

REDE CONHECIMENTO SOCIAL (coord.). **Retratos da Educação no Contexto da Pandemia do Coronavírus** - Um olhar sobre múltiplas desigualdades. Outubro, 2020. Disponível em: [https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Retratos-da-Educacao-na-Pandemia\\_digital.pdf](https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Retratos-da-Educacao-na-Pandemia_digital.pdf). Acesso em: 01 out. 2022. p. 25.

SILVA, Denise dos Santos Vasconcelos; SOUSA, Francisco Cavalcante de. Direito à educação igualitária e(m) tempos de pandemia: desafios, possibilidades e perspectivas no Brasil. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, v. 6, n. 4, p. 961-979, 2020.

SOUSA, Francisco Cavalcante de. **Infraestrutura digital e acesso à internet nas**

**escolas: tentativas de universalização.** Revista Consultor Jurídico (Cojur), 20 jun. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jun-20/direito-digital-infraestrutura-digital-eacesso-internet-escolas-tentativas-universalizacao>. Acesso em: 17 jul. 2023.

UNESCO. **The right to education:** law and policy review guidelines. Disponível em: <http://www.unesdoc.unesco.org/images/0022/002284/228491e.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2023. p. 12.

# INCLUSÃO DIGITAL COMO PARTE NECESSÁRIA AO PROCESSO DE RESSOCIALIZAÇÃO EM MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

*DIGITAL INCLUSION AS A NECESSARY PART OF THE RESOCIALIZATION PROCESS IN SOCIO-EDUCATIONAL MEASURES*

Jéssica Ribeiro Cardoso<sup>452</sup>

Luiz Fernando Alfrediano<sup>453</sup>

Suelen Agum dos Reis<sup>454</sup>

Wilson Guilherme Dias Pereira<sup>455</sup>

## Resumo

O presente trabalho tem por objetivo investigar como a inclusão digital pode auxiliar no processo de inserção de adolescentes submetidos à medida socioeducativa, na modalidade de internação, no mercado formal de trabalho. A pesquisa possui como abordagem a qualitativa, focada na compreensão do fenômeno investigado, com objetivo metodológico descritivo e exploratório. Ademais, adota-se como técnica de investigação a revisão bibliográfica e documental, além de relato de caso. O objetivo geral é analisar como a inclusão digital pode auxiliar no processo de inserção de adolescentes submetidos à medida socioeducativa de internação no mercado de trabalho. Os objetivos específicos são, conceituar inclusão digital e estabelecer sua relação com o desenvolvimento de

---

452 Graduada em Direito. Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho. Membro e Pesquisadora do Coletivo de Pesquisa e Ativismo de Rondônia sobre Tecnologia, Estado e Sociedade (C-PARTES). E-mail: [jessicaimw1@gmail.com](mailto:jessicaimw1@gmail.com).

453 Graduando em Direito da Faculdade de Ensino Superior de Linhares (FACELI) e pesquisador no Grupo de Pesquisa Estudos Avançados em Direitos Humanos da FACELI. E-mail: [alfrediano.if@gmail.com](mailto:alfrediano.if@gmail.com).

454 Mestre em Direito Público. Professora de Direito Social da Faculdade de Ensino Superior de Linhares (FACELI). Coordenadora do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos da FACELI. Professora e coordenadora do Curso de Direito da IESFAVI. E-mail: [suelenagum@gmail.com](mailto:suelenagum@gmail.com).

455 Mestre em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça pela Universidade Federal de Rondônia. Graduada em Direito. Fundadora e Coordenadora do Coletivo de Pesquisa e Ativismo de Rondônia sobre Tecnologia, Estado e Sociedade (C-PARTES). E-mail: [wilguidireito@gmail.com](mailto:wilguidireito@gmail.com).



adolescentes e jovens; demonstrar a conexão entre inclusão digital e inserção de socioeducandos no mercado de trabalho; analisar a relevância do uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) no contexto socioeducativo. Ao final, concluiu-se que, no contexto social hodierno, onde cada vez mais as TIC fazem parte do cotidiano, a inclusão digital assume um papel fundamental na inserção de socioeducandos privados de liberdade no mercado de trabalho, possibilitando, além da emancipação financeira, o desenvolvimento de habilidades sociais e construção da imagem de si. Assim, é necessário que as unidades de internação implementem medidas que incentivem nos socioeducandos o desenvolvimento e aprimoramento de competências digitais, como parte necessária ao processo de ressocialização em medidas socioeducativas.

**Palavras-chave:** Inclusão digital; Medidas Socioeducativas; Internação; Trabalho formal; Tecnologias da Informação e Comunicação;

## Abstract

The present work aims to investigate how digital inclusion can help in the process of inserting adolescents undergoing socio-educational measures, in the form of Internment, into the formal job market. The research has a qualitative approach, focused on understanding the phenomenon investigated, with a descriptive and exploratory methodological objective. Furthermore, bibliographic and documentary review, in addition to case reports, are adopted as an investigation technique. The general objective is to analyze how digital inclusion can help in the process of inserting adolescents subjected to the socio-educational measure of Internment into the job market. The specific objectives are to conceptualize digital inclusion and establish its relationship with the development of adolescents and young people; demonstrate the connection between digital inclusion and the insertion of socio-educational students into the job market; analyze the relevance of using Information and Communication Technologies (ICT) in the socio-educational context. In the end, it was concluded that, in today's social context, where ICT are increasingly part of everyday life, digital inclusion plays a fundamental role in the insertion of socio-educational students deprived of freedom in the job market, enabling, in addition to financial emancipation, the development of social skills and construction of self-image. Therefore, it is necessary for Internment units to implement measures that encourage socio-educational students to develop and improve digital skills, as a necessary part of the resocialization process in socio-educational measures.

**Keywords:** Digital inclusion; Socio-educational measures; Internment; Formal work; Information and Communication Technologies;

# 1. INTRODUÇÃO

No sistema jurídico brasileiro, quando crianças e/ou adolescentes<sup>456</sup> realizam condutas descritas na lei como crime ou contravenção penal, diz-se que cometeram ato infracional, posto que, conforme o art. 104 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) “São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei”.<sup>457</sup>

Quando o dispositivo legal menciona “às medidas previstas nesta lei” refere-se, no caso dos adolescentes, grupo que nos importa neste trabalho, às medidas socioeducativas, sanções jurídicas aplicadas àqueles quando praticam atos infracionais.

Dentre as possibilidades de medidas socioeducativas, a que nos cumpre abordar com o fito de atingir o objetivo do presente trabalho é a de internação, haja vista ser a medida mais gravosa permitida pelo ECA, porquanto envolve a privação de liberdade do adolescente por meio de sua institucionalização.<sup>458</sup> O ECA prevê o prazo máximo de 3 anos para tal medida.

Ademais, sabe-se da importância que o trabalho formal possui na vida dos indivíduos, visto que, por meio dele, conquista-se, em tese, condições materiais para se obter o mínimo existencial, bem como desenvolvimento de relacionamentos interpessoais.

Com os avanços tecnológicos hodiernos, o mercado de trabalho tem se transformado e utilizado cada vez mais as Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC), o que enseja na necessidade de profissionais cada vez mais qualificados, sobretudo no desenvolvimento de habilidades e competências relacionadas ao uso das TIC.

Ao considerar esse contexto, o problema de pesquisa que norteia o trabalho é: Como a inclusão digital pode auxiliar no processo de inserção de adolescentes submetidos à medida socioeducativa de internação no mercado formal de trabalho?

A pesquisa se caracteriza como descritiva, exploratória, na forma de levantamento bibliográfico, análise legislativa e documental. São fontes primárias o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (2012) e secundárias as obras de Rafael Garcia Campos (2022), Olga Maria Pimentel

---

456 Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade. BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 22 nov. 2023.

457 BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 22 nov. 2023.

458 ZAPATER, Máira Cardoso. **Direito da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Saraiva-Jur, 2023.

Jacobina (2007) e Cristina Kiomis Mori (2011), dentre outras, além dos resultados de pesquisas sobre o tema e consultas a dados em sítios eletrônicos oficiais. Ademais, trabalha-se ainda com o relato de caso, onde se narra a experiência vivenciada em um projeto de extensão no município de Porto Velho - Rondônia, no ano de 2022, no qual trabalhou-se o uso da tecnologia para a conscientização crítica de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.

O objetivo geral do trabalho é analisar como a inclusão digital pode auxiliar no processo de inserção de adolescentes submetidos à medida socioeducativa de internação no mercado formal de trabalho.

Os objetivos específicos são: conceituar inclusão digital e estabelecer sua relação com o desenvolvimento de adolescentes e jovens enquanto cidadãos digitais; demonstrar a conexão entre inclusão digital e inserção de socioeducandos no mercado de trabalho; discorrer sobre a relevância do uso das TIC no contexto socioeducativo.

## 2. ADOLESCENTES, SOCIOEDUCATIVO E SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO (SINASE)

Com o advento da Convenção das Nações Unidas para os Direitos da Criança, e o surgimento do ECA em 1990, a ótica sobre crianças e adolescentes no Brasil mudou substancialmente, pois esses sujeitos deixaram de ser percebidos como um problema social, para serem vistos como indivíduos em desenvolvimento, sujeitos de direito, com voz e exercício pleno de sua cidadania.<sup>459</sup>

Na medida em que crianças e adolescentes passam a ser vistos como sujeitos de direitos e, portanto, cidadãos, recai sobre eles e seus responsáveis obrigações legais. Em razão disso:

O ordenamento jurídico brasileiro estabelece em seu texto legal a sanção para adolescentes em conflito com a lei, sendo fundamentadas nos princípios da proteção integral, da prioridade absoluta e nos direitos fundamentais e sociais previstos na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei nº 8.069/90) e no Sistema Nacional de

459 CUNHA, Felipe Caetano da; PEREIRA, Wilson Guilherme Dias. **A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E SOCIAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO COMBATE AO TRABALHO INFANTIL**. Coordinfância: 20 anos de luta pela efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Brasília, p.157, 2020.

## Atendimento Socioeducativo - Sinase (Lei nº 12.594/12).<sup>460</sup>

Nota-se, assim, que as sanções existentes sobre adolescentes, são em igual medida para sua proteção, desse modo, estaria a lógica do Sinase, fundamentada a partir não apenas da retribuição e responsabilização dos adolescentes, mas sim, especialmente na ressocialização, com o enfoque no desenvolvimento crítico humanitário desse sujeito, de sua educação, de sua profissionalização, dentre outros acompanhamentos para o desenvolvimento de um adolescente.

Conforme abordado na introdução, o ECA prevê em seu art. 121, *caput*, como um recurso excepcional, a possibilidade de que adolescentes em conflito com a lei, sejam submetidos à medida socioeducativa de internação<sup>461</sup>, consubstanciada na privação de liberdade. Tal medida jamais poderá exceder o prazo máximo de 3 anos<sup>462</sup>, assim como, ocorrerá liberação compulsória do socioeducando que completar 21 anos de idade.<sup>463</sup>

Portanto, adolescentes e jovens<sup>464</sup>, podem viver um período considerável de suas vidas privados de liberdade. Diz-se considerável, pois, por mais que 3 anos pareçam um tempo razoável, diferentemente dos adultos, adolescentes são seres em desenvolvimento, cujas demandas e especificidades de existência são únicas, contextuais e multifacetadas, ademais, possuem uma jornada de desenvolvimento menor que outras fases da vida. Por exemplo, um adolescente institucionalizado aos 15 anos, se cumprir 3 anos de internação, terá vivenciado grande parte da sua adolescência recluso da sociedade e com seus direitos, a convivência comunitária e familiar, restringida.

Como explicitado no início deste tópico, as medidas socioeducativas, nascem não apenas com uma intenção de responsabilizar um indivíduo, mas especialmente o retirar de seu

---

460 MENDES, Ana Isabel Serafim; PEREIRA, Wilson Guilherme Dias. O SISTEMA SOCIOEDUCATIVO E A IMPORTANCIA DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA EM DIÁLOGO COM A COMUNIDADE. In: **Anais do IV Congresso Internacional DHJUS. Anais...**Porto Velho(RO): DHJUS/UNIR, 2021. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/ivdhjus/426000-o-sistema-socioeducativo-e-a-importancia-da-extensao-universitaria-em-dialogo-com-a-comunidade/>. Acesso em: 29 nov. 2023. p. 3.

461 BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 22 nov. 2023.

462 BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília**, 16 jul. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 22 nov. 2023, art. 121,§3º.

463 BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 22 nov. 2023, art. 121,§5º.

464 O art. 1º do Estatuto da Juventude preleciona: § 1º Para os efeitos desta Lei, são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade. § 2º Aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos aplica-se a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, e, excepcionalmente, este Estatuto, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente. Dessa forma, neste trabalho, ao usarmos o termo “jovens”, estaremos nos referindo aos socioeducandos submetidos à medida de internação que estejam na faixa dos dezoito anos completos aos vinte e um anos, enquanto o termo “adolescentes” para aqueles que possuam entre doze e dezoito anos de idade, conforme art. 2º do ECA.

contexto social de violência, que o posiciona em “conflito com a lei”, para neste período de socioeducação, lhe ofertar a possibilidade de um processo ressocializador. Logo, embora os adolescentes submetidos às medidas socioeducativas de internação sejam privados de liberdade, objetiva-se que os mesmos retornem à sociedade, de modo que, a restrição deve ser apenas do direito de ir e vir, e de nenhum outro, como educação, saúde e profissionalização.

Nesse sentido, as medidas socioeducativas têm o papel primordial de “corroborar na formação do/a adolescente de maneira que ele/a não reincida na prática de atos infracionais e que possa integrar ativamente a sociedade, na vivência de práticas democráticas”.<sup>465</sup> Com isso, apesar da restrição da liberdade dos socioeducandos em regime fechado (internação) ser a regra, nos termos do art. 121, §1º do ECA “Será permitida a realização de atividades externas, a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário”<sup>466</sup>.

O ECA, por exemplo, no art. 124<sup>467</sup>, traz um rol exemplificativo de direitos dos adolescentes privados de liberdade. Dentre eles estão: receber visitas (VII), corresponder-se com amigos e familiares (VIII), receber escolarização e profissionalização (XI), realizar atividades culturais, esportivas e de lazer (XII), e ter acesso aos meios de comunicação social (XIII). Logo, seu contato com o externo não deve ser de todo cerceado, inclusive para oportunizar a manutenção de vínculos, familiares, afetivos-emocionais, e até mesmo profissionais, para que quando este adolescente tenha concluído seu período de internação possa retornar aos seios de sua comunidade.

O referido texto legal, somado a outras disposições da Lei 12.594/2012 (Lei do Sistema Nacional Socioeducativo - SINASE), que regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescentes que pratiquem ato infracional, reforçam de forma categórica o objetivo de ressocializar os indivíduos submetidos às medidas socioeducativas de internação.

Apesar dos termos legais sobre a execução de medidas socioeducativas no Brasil, a prática dessas execuções são bem distintas do esperado. Um espaço composto por inúmeras violências e violações de direitos<sup>468</sup>, dentre esses, a profissionalização, que

---

465 CAMPOS, Rafael Garcia. A SOCIOEDUCAÇÃO SOB AS LENTES DA EMANCIPAÇÃO SOCIAL: TRABALHO E EDUCAÇÃO DE ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI. **Cenas Educacionais**, Bahia, v. 5, p. e12125, 2022. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/cenaseducacionais/article/view/12125>. Acesso em: 22 jul. 2023, p. 3.

466 BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 22 nov. 2023.

467 BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 22 nov. 2023.

468 MENDES, Ana Isabel Serafim; PEREIRA, Wilson Guilherme Dias. O SISTEMA SOCIOEDUCATIVO E A IMPORTANCIA DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA EM DIÁLOGO COM A COMUNIDADE. In: **Anais do IV Congresso Internacional DHJUS. Anais...**Porto Velho(RO): DHJUS/UNIR, 2021. Disponível em: <https://www.even3>.

ainda caminha a passos lentos, especialmente no contexto do desenvolvimento de habilidades digitais, já que diariamente surgem novas tecnologias, que se fundem às relações de trabalho, e passam a ser requisitos para o mercado de trabalho.

Nessa premissa, precisa-se pensar a inclusão digital enquanto um caminho para o desenvolvimento de habilidades digitais necessárias para a sociabilidade e empregabilidade dos socioeducandos. Mas, afinal, o que é a inclusão digital? Para responder a essa pergunta, desenharemos apontamentos na próxima seção.

### 3. APONTAMENTOS SOBRE A INCLUSÃO DIGITAL

No contexto social atual as TIC têm assumido um papel central nas relações da sociedade. Assim, em um país embasado em desigualdades (sociais, políticas e econômicas) como o Brasil, pensar em inclusão digital é compreendê-la, especialmente, como uma maneira de promover a inclusão social.

Após a 2ª Guerra Mundial, a partir da percepção de estudiosos dos países subdesenvolvidos sobre o alargamento das disparidades sociais e econômicas entre pobres e ricos, grupos socialmente excluídos lutaram pelo acesso às TIC como forma de resistência e superação das desigualdades, sendo tal luta denominada como inclusão digital<sup>469</sup>. Em contrapartida, os anos oitenta, foi marcado pela difusão de equipamentos computacionais, isto é, “[...] a compra de equipamentos para o acesso à internet se tornou mais viável para distintos grupos populacionais.”<sup>470</sup>, apesar disso, não foram todos os grupos da sociedade que passaram a ter acesso a computadores, e tampouco o fato de ter a máquina, representava ter conexão com a rede mundial de internet.

Assim, a inclusão digital, perpassa pela compreensão de que em um contexto digitalizado, com a globalização da internet, estar desconectado, resulta também em um tipo de violação ao direito humano básico, da informação. Destarte, a busca por uma inserção tecnológica, perpassa pela infraestrutura e o acesso às redes, mas também pelo

---

[com.br/anais/ivdhjus/426000-o-sistema-socioeducativo-e-a-importancia-da-extensao-universitaria-em-dialogo-com-a-comunidade/](https://www.anais.com.br/anais/ivdhjus/426000-o-sistema-socioeducativo-e-a-importancia-da-extensao-universitaria-em-dialogo-com-a-comunidade/). Acesso em: 29 nov. 2023. p. 5.

469 GONÇALVES, Victor Hugo Pereira. **Inclusão digital como direito fundamental**. 2011. 135f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-30102012-092412/pt-br.php>. Acesso em: 22 jul. 2023.

470 GUIMARÃES, Raquel Rangel de Meireles; CRUZ, Aline Cristina; JULIÃO, Nayara Abreu. VIÉS DE GÊNERO NO ACESSO E NA INTENSIDADE DE USO DA INTERNET PELA POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA NO BRASIL: EVOLUÇÃO E FATORES ASSOCIADOS (20052015). **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 2, n. 43, 2019. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/5989>. Acesso em: 29 nov. 2023. p. 85.



desenvolvimento de habilidades para estar conectado.<sup>471</sup>

Portanto, falar em inclusão digital é também tratar da sua causa - a exclusão digital. “É no reconhecimento deste duplo conceitual nas práticas [...] das tecnologias de informação e comunicação, que surgem os questionamentos, os desafios, as ações, as omissões, as lutas, os conflitos”.<sup>472</sup>

Dentre os desafios causados pela exclusão social, tem-se o objeto deste trabalho, qual seja, a inclusão digital de adolescentes em medida socioeducativa na modalidade de internação com o fito de possibilitar que estejam cada vez mais qualificados para retornar a sociedade e serem inseridos(as) no mercado de trabalho formal, afinal, como já destacado, falar sobre inclusão digital, está em igual medida conectado com reconhecer as brechas digitais, isto é, lacunas, que representam sócio-econômica e espacialmente, sujeitos que estão apartados da internet, motivo pelo qual “Identificar a exclusão digital de grupos populacionais mais vulneráveis é importante frente à proposta de promover inclusão e desenvolvimento socioeconômicos”.<sup>473</sup>

A Inclusão digital é um termo que pode ser compreendido por pelo menos 3 perspectivas. A primeira, traz que a inclusão digital se efetiva a partir do momento em que se garanta aos cidadãos o acesso físico às TIC. A segunda, aponta que, além do acesso às TIC, é necessário promover a alfabetização digital, de forma a promover o desenvolvimento de competências e habilidades essenciais para o uso ético, seguro, responsável e crítico das redes. A terceira, foca na inclusão digital como o processo por meio do qual os indivíduos se apoderam das TIC e usufruem delas como meios de desenvolver e melhorar a vida, individual e coletivamente.<sup>474</sup>

É com base na junção das três perspectivas que constituímos a presente investigação, percebendo a inclusão digital como um processo que urge o acesso físico a tecnologia, constituindo assim, uma necessidade de dispositivos e infraestruturas de rede, ademais,

---

471 GOMES, Ana Bárbara; GERTRUDES, Júlia; ROCILLO, Paloma. **Conectividade Significativa em Comunidades Brasileiras**: Relatório das entrevistas com líderes comunitários. Belo Horizonte: Instituto de Referência em Internet e Sociedade, 2022. 35 p. Disponível em: <https://irisbh.com.br/publicacoes/conectividade-significativa-em-comunidades-brasileiras-relatorio-das-entrevistas-com-lideres-comunitarios/>. Acesso em: 04 out 2023. p. 20.

472 GONÇALVES, Victor Hugo Pereira. **Inclusão digital como direito fundamental**. 2011. 135f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-30102012-092412/pt-br.php>. Acesso em: 22 jul. 2023. p. 35.

473 GUIMARÃES, Raquel Rangel de Meireles; CRUZ, Aline Cristina; JULIÃO, Nayara Abreu. VIÉS DE GÊNERO NO ACESSO E NA INTENSIDADE DE USO DA INTERNET PELA POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA NO BRASIL: EVOLUÇÃO E FATORES ASSOCIADOS (2005-2015). **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 2, n. 43, 2019. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/5989>. Acesso em: 29 nov. 2023. p. 83.

474 MORI, Cristina Kiomi. **Políticas públicas para inclusão digital no Brasil**: aspectos institucionais e efetividade em iniciativas federais de disseminação de telecentros no período 2000-2010. 2011. 351 f. Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/12675](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12675). Acesso em: 22 jul. 2023.



a necessidade de desenvolvimento de habilidades para o uso crítico da internet, e como um caminho para a promoção da melhoria de vida de um sujeito, isto é, sua emancipação social.

Nessa perspectiva, a inclusão digital, pode ser um caminho para reforçar os direitos profissionais de jovens em processo de ressocialização e, em igual medida, a partir de uma formação crítica, se constituírem rede de apoio aos seus familiares e a sua comunidade, promovendo uma mudança de perspectiva, deixando estes de serem os “jovens delinquentes” para representarem os “jovens referências da tecnologia”.

Por esse prisma, na próxima seção, apresentaremos como projetos desenvolvidos nas unidades socioeducativas de internação para o desenvolvimento de habilidades digitais, podem impulsionar a emancipação crítica e financeira de socioeducandos.

## 4. A INCLUSÃO DIGITAL COMO UM CAMINHO PARA A PROFISSIONALIZAÇÃO DE ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA

Dentre os objetivos das medidas socioeducativas, a lei do Sinase, em seu art. 1º, §2º, II, preleciona a integração social do socioeducando<sup>475</sup>, bem como que os planos de atendimento socioeducativos deverão conter previsões sobre ações nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte.<sup>476</sup>

---

475 BRASIL, Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 19 jan. 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm). Acesso em: 30 jul. 2023.

476 BRASIL, Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 19 jan. 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm). Acesso em: 30 jul. 2023, art, 8º, *caput*.

Uma das formas de atingir o objetivo de reintegração do adolescente e cumprir efetivamente com o que determina os dispositivos apresentados, anteriormente, é a preparação e inserção no mercado de trabalho formal dos adolescentes e jovens a ela submetidos, haja vista que:

[...] o trabalho também pode ser visto como um dos elementos de uma rede social, que se constrói ao redor do adolescente e que tem importante participação na integração do jovem em seu processo socializador [...] o ato de trabalhar ou não trabalhar pode ter importante papel na construção da identidade social do indivíduo. Além disso, consideramos que o trabalho pode ser de grande relevância na ressignificação das relações familiares e sociais do adolescente que cumpre medida socioeducativa.<sup>477</sup>

Campos, doutorando em educação, ao realizar uma pesquisa com adolescentes em conflito com a lei submetidos a medidas socioeducativas de liberdade assistida, concluiu que:

Os/as adolescentes que exercem alguma atividade remunerada relatam que no trabalho ocorrem mudanças e passam a adquirir confiança e respeito pela família e pares. Assim também com adolescentes que recebem o apoio da família e realizam cursos de formação profissional oferecida pelo Centro Regional de Registro e Atenção aos Maus Tratos na Infância-CRAMI, enxergam oportunidade para construir um projeto de vida e projetar um futuro promissor. É fundamental o acompanhamento e recolocação desse/a adolescente na escola, garantindo seu direito de estudar e condições para que obtenha bom desempenho escolar, conforme estabelecido legalmente no Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim como, oportunidade de preparação para o mercado de trabalho, oferecendo cursos de capacitação profissional com títulos e horários que atendam ao público assistido e não apenas ocupá-los/as com atividades diversas.<sup>478</sup>

Assim, nota-se que fornecer meios para que indivíduos em cumprimento de medidas socioeducativas sejam inseridos no mercado de trabalho beneficia não somente ao socioeducando, que desenvolve e aprimora habilidades sociais e constrói uma imagem

477 JACOBINA, Olga Maria Pimentel; COSTA, Liana Fortunato. “Para não ser bandido”: adolescentes em conflito com a lei e trabalho. **Cad. psicol. soc. trab.**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 95-110, dez. 2007. Disponível em [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1516-37172007000200008&lng=pt&nr\\_m=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-37172007000200008&lng=pt&nr_m=iso). Acesso em 21 jul. 2023. p. 98-100.

478 CAMPOS, Rafael Garcia. A SOCIOEDUCAÇÃO SOB AS LENTES DA EMANCIPAÇÃO SOCIAL: TRABALHO E EDUCAÇÃO DE ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI. **Cenas Educacionais**, Bahia, v. 5, p. e12125, 2022. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/cenaseducacionais/article/view/12125>. Acesso em: 22 jul. 2023. p. 12-13.

sobre si frente aos outros, mas também para a família e a sociedade, ao possibilitar a circulação/ampliação de renda familiar, e em igual medida, constituir um sujeito que possa fortalecer sua comunidade.

A possibilidade do adolescente trabalhar formalmente é garantida no ordenamento jurídico brasileiro por meio do contrato de aprendizagem. Segundo o art. 428 do Decreto-Lei 5.452/1943 (Consolidação das Leis Trabalhistas):

Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro) anos inscrito em programa de aprendizagem formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação.<sup>479</sup>

A noção de aprendizagem apresentada no dispositivo legal vai muito além do que comumente se pensa, visto que pode ser vista como instrumento de política pública, cujo objetivo é a efetivação do direito ao trabalho, profissionalização e educação<sup>480</sup>, sobretudo no contexto de socioeducandos submetidos à medida de internação.

Nesse cenário, precisa-se apontar que com as constantes e cada vez mais céleres inovações tecnológicas, o mercado de trabalho tem se adequadado e aprimorado seus processos e produtos. Por esse motivo, o uso das TIC têm transformado exponencialmente as relações de trabalho, de maneira que:

Um alto nível de familiarização com as TICs deixou de ser uma vantagem comparativa nos mercados de trabalho para ser uma pré-qualificação que os agentes econômicos supõem que os candidatos a postos de trabalho já tenham. Ou seja, a capacitação do uso das TICs está se transformando rapidamente de um campo especializado em um campo que pode ser comparado à capacidade de ler e escrever. No acesso ao trabalho, ser informatizado substitui ser tradicionalmente alfabetizado.<sup>481</sup>

Desse modo, o desenvolvimento de habilidades para o uso das TIC é essencial para

479 BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 09 ago. 1943. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 22 jul. 2023.

480 VAICIULIS, Bruno Gonçalves. **Contrato de aprendizagem: fundamentos, possibilidades e limites à luz da evolução do direito à educação**. 2019. 244 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-02072020-154315/publico/6855418\\_Dissertacao\\_Original.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-02072020-154315/publico/6855418_Dissertacao_Original.pdf). Acesso em: 22 jul. 2023.

481 ALBUQUERQUE, Jayme de. *et. al.* **MERCADO DE TRABALHO PARA T.I.C.s**. Disponível em: <https://memoria.rnp.br/ti-rj/final/gt8.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2023. p. 5.

aqueles que desejam ingressar e permanecer no mercado de trabalho atual. Assim, se o objetivo é promover nesses espaços a inclusão de socioeducandos submetidos à medida de internação, durante e após o cumprimento da medida, é de suma importância promover meios efetivos de auxiliá-los nessa jornada, pois, embora o ECA e o SINASE estabeleçam a profissionalização e o acesso aos meios de comunicação social como um direito do adolescente privado de liberdade, conforme já demonstrado, referidos direitos, nem sempre são atendidos de forma satisfatória.

No ano de 2021, o Núcleo de Práticas Jurídicas (NPJ), da Faculdade Católica de Rondônia, coordenado pelo Prof. Wilson Guilherme Dias Pereira, realizou nas unidades socioeducativas de Internação, masculino e feminino, oficinas sobre tecnologia e o uso crítico das redes. Foram realizadas cerca de 6 oficinas, pensando no desenvolvimento de habilidades essenciais para o uso da internet. Dentre os temas abordados estavam: segurança online, criptografia, bem-estar, cuidados online, violências digitais, dentre outros.

Os encontros tinham como objetivo contribuir no processo de aprendizagem dos adolescentes das unidades, e em igual medida contribuir para o desenvolvimento humano dos alunos do curso de direito, fazendo uma troca de aprendizagem<sup>482</sup>. Das atividades realizadas, alguns aprendizados nos cabe narrar para fins de contribuição desta pesquisa.

Primeiro, para desenvolver um projeto pedagógico de formação em tecnologia para jovens em cumprimento de medida socioeducativa, é preciso de pronto compreender que se trata de um público heterogêneo, portanto, como mecanismo de ensino, é necessário despir-se dos preconceitos e armar-se de afeto.

Nas unidades de Porto Velho, encontramos jovens que eram analfabetos, com baixo letramento, e outros “bem letrados”, o que fez com que o primeiro passo nessa formação fosse criar meios para auxiliar os que mais precisavam de apoio para ler e/ou escrever. Um caminho encontrado, foi a cooperação, nos organizamos para estar disponíveis a cooperar com os que precisavam mais, e incentivávamos, que entre si, eles/elas também se apoiassem.

Segundo, compreender a limitação computacional do espaço, nem todas as unidades possuem equipamentos tecnológicos disponíveis para os socioeducandos, seja por uma falta de recursos, ou até mesmo, por uma incompreensão dos gestores de que a tecnologia pode ser um canal vital para a reinserção desses jovens na sociedade. Assim, é preciso desenvolver a criatividade ao trabalhar tais temas, seja com ilustrações, *prints* ou até mesmo o desenvolvimento de peças analógicas que imitem os computadores,

---

482 Texto publicado por uma das alunas do projeto, ver: MENDES, Ana Isabel Serafim; PEREIRA, Wilson Guilherme Dias. O SISTEMA SOCIOEDUCATIVO E A IMPORTANCIA DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA EM DIÁLOGO COM A COMUNIDADE. In: **Anais do IV Congresso Internacional DHJUS. Anais...** Porto Velho (RO): DHJUS/ UNIR, 2021. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/ivdhjus/426000-o-sistema-socioeducativo-e-a-importancia-da-extendao-universitaria-em-dialogo-com-a-comunidade/>. Acesso em: 29 nov. 2023.

para oportunizar a eles/as à aproximação com os equipamentos e a tecnologia.

Terceiro, mais que profissionalizar, é preciso apostar na construção crítica do uso da internet. Fazer analogias, do *online* com o *offline*, é um canal vital para construir um diálogo, afinal, apesar de estarem neste momento reclusos, eles/as já estiveram fora das unidades, e em sua grande maioria, sonham novamente com o dia de seu retorno à sociedade. Por exemplo, em uma das oficinas sobre uso de redes sociais e bem-estar, um jovem que participava, ficou feliz por conhecer a possibilidade de moderação do tempo de tela, porque segundo ele, seu irmão mais novo ficava horas no celular, e com essa ferramenta, poderia agora ensinar para sua mãe, e ser útil a ela, já que ele não estaria em casa para ajudar presencialmente.

Quarto, e último ponto, é preciso desenvolver constantemente metodologias ativas de trabalho, entender e estar aberto a aprender das rotinas deles/as, o que faz sentido para ser ensinado. Uma estratégia coletada nos primeiros dias de oficina, foi “o tempo de música”, muitos deles/as não possuem mais acesso as suas músicas preferidas, então todo encontro, existia o momento “rádio”, onde se tocavam as músicas escolhidas por eles/as. Essa troca, humaniza não apenas os adolescentes, mas também a pessoa que aplica a oficina, e relembra a todos, que a internet, possui também um caráter elementar de união de pessoas, seja por meio da música, do trabalho ou mesmo do diálogo.

Outra proposta de solução para podermos entender o que se passa na mente dos jovens no sistema socioeducativo e pensar a inclusão digital como parte necessária ao processo de ressocialização em medidas socioeducativas, fora elaborado em um projeto de extensão de Educação Digital pela Universidade de Brasília (UnB)<sup>483</sup>.

O projeto foi realizado mediante oficinas para jovens em cumprimento de medidas socioeducativas no Distrito Federal. Dessas oficinas foi possível extrair resultados sobre a política de inclusão digital naquela região.

Um dos resultados das oficinas seria o uso dos computadores por intermédio do pacote *office*, e de alguns programas, como, por exemplo, o Canva, porém, os participantes tiveram dificuldades. O ponto mais crítico, observado pelos organizadores da oficina, foi a dificuldade na escrita por esses jovens. Notou-se que esses jovens, quando saem do sistema, se deparam com a dificuldade de encontrar trabalho e lidar com olhar discriminatório que recebem. Mas a esperança ainda existe, um dos jovens das oficinas relatou que quer cursar educação física, e usou o aprendizado da oficina para concorrer a uma vaga de estágio.

Com isso, torna-se possível pensar nas tecnologias digitais de informação e comunicação como meio de uma nova oportunidade, um novo recomeço nas vidas desses jovens

---

483 LACÉ, Andreia Mello. *et.al.* Educação Digital na Socioeducação: Experiência em Forma de Relato. **Revista UFG**, Goiânia, v. 19, 2019. DOI: 10.5216/revufg.v19.59848. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/59848>. Acesso em: 30 nov. 2023.

socioeducandos para o mercado de trabalho.

Com o fito de mitigar os efeitos das lacunas existentes, é necessário que as unidades de internação implementem medidas que incentivem nos socioeducandos em privação de liberdade o desenvolvimento e aprimoramento de competências digitais, que “estão relacionadas ao desenvolvimento de habilidades específicas e à capacitação dos indivíduos para agir, interagir, criar, desenvolver e manusear conteúdo na internet”.<sup>484</sup>

Essa capacitação pode se dar por diversos meios, mas, no contexto da socioeducação uma forma que converge com todas as disposições relacionadas ao objetivo ressocializador é a educação para o uso das TIC. Essa educação deve levar em consideração a concepção de inclusão digital de Mori apresentada no começo deste capítulo, de forma que seja garantido aos socioeducandos em medida de internação o acesso físico às TIC, bem como a alfabetização digital, de maneira que se apropriem cada vez mais das TIC e tenham chances efetivas de serem inseridos no mercado formal de trabalho, visto que um dos requisitos primordiais para ingressar nesses espaços na atualidade é o conhecimento sobre o emprego das tecnologias.

## 5. CONCLUSÃO

A profissionalização, enquanto um direito do socioeducando, ainda não tem sido garantido de maneira efetiva, especialmente no contexto do desenvolvimento de habilidades digitais, visto que diariamente surgem novas tecnologias, que se fundem às relações de trabalho, e passam a ser requisitos para o mercado de trabalho.

A inclusão digital pode ser um caminho para reforçar os direitos profissionais de jovens em processo de ressocialização. Portanto, fornecer meios para que indivíduos em cumprimento de medidas socioeducativas sejam inseridos no mercado de trabalho beneficia não somente ao socioeducando, que desenvolve e aprimora habilidades sociais e constrói uma imagem sobre si frente aos outros, mas também para a família e a sociedade, ao possibilitar a circulação/ampliação de renda familiar, e em igual medida, constituir um sujeito que possa fortalecer sua comunidade.

O desenvolvimento de habilidades para o uso das TIC é essencial para aqueles que desejam ingressar e permanecer no mercado de trabalho atual. Assim, se o objetivo é promover nesses espaços a inclusão de socioeducandos submetidos à medida de internação, durante e após o cumprimento da medida, é de suma importância promover meios efetivos de auxiliá-los nessa jornada, pois, embora o ECA e o SINASE estabeleçam a profissionalização e o acesso aos meios de comunicação social como um direito do adolescente privado de liberdade, referidos direitos, nem sempre são atendidos de

---

484 CARMO, Paloma; DUARTE, Felipe; GOMES, Ana Bárbara. **Glossário da Inclusão Digital - Volume I**. Instituto de Referência em Internet e Sociedade: Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <http://bit.ly/2KX42Ym>. Acesso em: 22 jun. 2023. p. 61.



forma satisfatória.

Com o fito de mitigar os efeitos das lacunas existentes, é necessário que as unidades de internação implementem medidas que incentivem nos socioeducandos em privação de liberdade o desenvolvimento e aprimoramento de competências digitais.

Essas medidas podem se dar por diversos meios, mas, no contexto da socioeducação uma forma que converge com todas as disposições relacionadas ao objetivo ressocializador é a educação para o uso das TIC. Essa educação deve levar em consideração que seja garantido aos socioeducandos em medida de internação o acesso físico às TIC, bem como a alfabetização digital, de maneira que se apropriem cada vez mais das TIC e tenham chances efetivas de serem inseridos no mercado formal de trabalho.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Jayme de. et. al. **MERCADO DE TRABALHO PARA T.I.C.s.** Disponível em: <https://memoria.rnp.br/ti-rj/final/gt8.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 09 ago. 1943. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 22 nov. 2023.

BRASIL, Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 19 jan. 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm). Acesso em: 30 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. **Diário Oficial [da] República**



**Federativa do Brasil**, Brasília, 06 ago. 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm). Acesso em: 24 jul. 2023.

CAMPOS, Rafael Garcia. A SOCIOEDUCAÇÃO SOB AS LENTES DA EMANCIPAÇÃO SOCIAL: TRABALHO E EDUCAÇÃO DE ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI. **Cenas Educacionais**, Bahia, v. 5, p. e12125, 2022. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/cenaseducacionais/article/view/12125>. Acesso em: 22 jul. 2023.

CARMO, Paloma; DUARTE, Felipe; GOMES, Ana Bárbara. **Glossário da Inclusão Digital - Volume I**. Instituto de Referência em Internet e Sociedade: Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <http://bit.ly/2KX42Ym>. Acesso em: 22 jun. 2023. p. 61.

CUNHA, Felipe Caetano da; PEREIRA, Wilson Guilherme Dias. **A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E SOCIAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO COMBATE AO TRABALHO INFANTIL**. Coordinfância: 20 anos de luta pela efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Brasília, 2020.

GONÇALVES, Victor Hugo Pereira. **Inclusão digital como direito fundamental**. 2011. 135f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-30102012-092412/pt-br.php>. Acesso em: 22 jul. 2023.

GOMES, Ana Bárbara; GERTRUDES, Júlia; ROCILLO, Paloma. Conectividade **Significativa em Comunidades Brasileiras**: Relatório das entrevistas com líderes comunitários. Belo Horizonte: Instituto de Referência em Internet e Sociedade, 2022. 35 p. Disponível em: <https://irisbh.com.br/publicacoes/conectividade-significativa-em-comunidades-brasileiras-relatorio-das-entrevistas-com-lideres-comunitarios/>. Acesso em: 04 out 2023.

GUIMARÃES, Raquel Rangel de Meireles; CRUZ, Aline Cristina; JULIÃO, Nayara Abreu. VIÉS DE GÊNERO NO ACESSO E NA INTENSIDADE DE USO DA INTERNET PELA POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA NO BRASIL: EVOLUÇÃO E FATORES ASSOCIADOS (2005-2015). **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 2, n. 43, 2019. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/5989>. Acesso em: 29 nov. 2023. p. 85.

JACOBINA, Olga Maria Pimentel; COSTA, Liana Fortunato. “Para não ser bandido”: adolescentes em conflito com a lei e trabalho. **Cad. psicol. soc. trab.**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 95-110, dez. 2007. Disponível em [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1516-37172007000200008&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-37172007000200008&lng=pt&nrm=iso). Acesso em 21 jul. 2023.

MENDES, Ana Isabel Serafim; PEREIRA, Wilson Guilherme Dias. O SISTEMA SOCIOEDUCATIVO E A IMPORTANCIA DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA EM DIÁLOGO COM A COMUNIDADE. In: **Anais do IV Congresso Internacional DHJUS. Anais...** Porto

Velho(RO): DHJUS/UNIR, 2021. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/ivdhjus/426000-o-sistema-socioeducativo-e-a-importancia-da-extensao-universitaria-em-dialogo-com-a-comunidade/>. Acesso em: 29 nov. 2023.

MORI, Cristina Kiomi. **Políticas públicas para inclusão digital no Brasil:** aspectos institucionais e efetividade em iniciativas federais de disseminação de telecentros no período 2000-2010. 2011. 351 f. Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/12675](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12675). Acesso em: 22 jul. 2023.

VAICIULIS, Bruno Gonçalves. **Contrato de aprendizagem:** fundamentos, possibilidades e limites à luz da evolução do direito à educação. 2019. 244 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-02072020-154315/publico/6855418\\_Dissertacao\\_Original.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-02072020-154315/publico/6855418_Dissertacao_Original.pdf). Acesso em: 22 jul. 2023.

ZAPATER, Máira Cardoso. **Direito da criança e do adolescente.** 2. ed. São Paulo: Saraiva-Jur, 2023.

LACÉ, Andreia Mello. *et.al.* Educação Digital na Socioeducação: Experiência em Forma de Relato. **Revista UFG**, Goiânia, v. 19, 2019. DOI: 10.5216/revufg.v19.59848. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/59848>. Acesso em: 30 nov. 2023.

iris

INSTITUTO  
DE REFERÊNCIA  
EM INTERNET  
E SOCIEDADE