internet& sociedade

volume 1, número 2, dez 2020

INTERNETLAB

internet& sociedade

A Revista Internet & Sociedade é uma publicação semestral organizada pelo InternetLab, centro independente de pesquisa em direito, políticas públicas e tecnologia localizado em São Paulo (SP). Nosso objetivo é reunir insumos, evidências e argumentos que aprofundem o pensamento crítico em torno de diferentes aspectos sociais, econômicos, políticos e regulatórios envolvendo mídias digitais e tecnologias de comunicação e informação; e, assim, avançar debates acadêmicos e abordar as múltiplas dimensões entre internet e sociedade.

INTERNET & SOCIEDADE, V.I, N.2 — 2020, 2º SEMESTRE.

Imagem da capa
Gu da Cei

Este trabalho está licenciado sob a Licença Atribuição-Compartilhalgual 4.0 Internacional Creative Commons.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

Conselho Editorial

Dalton Lopes Martins
FACULDADE DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, UNB

Elias Duarte Jr.
DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA, UFPR

Gisele Craveiro
ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES, USP

Giselle Beiguelmann
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO, USP

Graciela Nathanson
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO, UFBA

José Roberto Xavier
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO, UFRJ

Jussara Marques de Almeida
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA DA COMPUTAÇÃO, UFMG

Maíra Rocha Machado
ESCOLA DE DIREITO, FGV-SP

Marcelo Thompson
FACULDADE DE DIREITO, UNIVERSIDADE DE HONG KONG

Rogerio Christofoletti
DEPARTAMENTO DE JORNALISMO, UFSC

Virgílio Afonso da Silva
FACULDADE DE DIREITO, USP

Editores
Francisco Brito Cruz e Mariana Giorgetti Valente

Editores executivos
Carolina Langbeck Osse

Identidade visual, projeto gráfico e diagramação
Polar.ltda

Site
Mirror Lab

Periodicidade
Semestral

Idiomas em que são aceitas publicações
Português e Inglês

ISSN
2763-5244

Autor corporativo
InternetLab - Av. Ipiranga, 344. São Paulo (SP), Brasil. CEP 01046-010.

revista.internetlab.org.br
contato@revista.internetlab.org.br

CARTA DOS EDITORES

O segundo número da Revista Internet&Sociedade chega ainda em 2020, ano da pandemia de covid-19 e de grande agitação nos debates sobre o digital. Neste ano, os processos de produção e submissões de trabalhos passaram uma pressão no mínimo tripla: os nossos temas ganharam urgência, o trabalho acadêmico ficou dificultado pela crise econômica e restrições sanitárias, e os fluxos, que dependem de tantas pessoas, sofreram pelo mesmo motivo. Enquanto isso, as discussões em torno de questões envolvendo a internet foram impactadas por grandes acontecimentos no campo regulatório, político e social: o Congresso Nacional desencadeou um caloroso debate sobre a "Lei das Fake News" e determinou o início da vigência da Lei Geral de Proteção de Dados, aprovada em 2018; tecnologias de rastreio foram utilizadas como tentativas de prevenção da pandemia; o Supremo Tribunal Federal tomou decisões importantes sobre proteção de dados, vigilância das comunicações, e expressão nas redes sociais; foram realizadas eleições municipais na esteira de um intenso debate sobre desinformação e marketing político digital; e os debates sobre discriminação algorítmica, em especial envolvendo questões raciais, conquistou centralidade no Brasil, nos Estados Unidos e em muitos outros países também.

Embora possa levar um tempo para que transformações tão intensas sejam expressas em trabalhos acadêmicos, este número expressa a pujança e diversidade do estado atual das discussões sobre internet e sociedade, com mais de uma dezena de trabalhos de diferentes disciplinas e metodologias. Alguns aprofundam aspectos de temas que já foram tratados nesta Revista, como o debate regulatório sobre dados pessoais e sobre desinformação; outros representam incursões pioneiras em assuntos menos explorados no Brasil, como, por exemplo, os artigos sobre marketing de influência e sobre o impacto urbanístico das plataformas de aluguel por temporada.

Ainda, a Internet&Sociedade segue abrindo espaço para produções artísticas, resenhas e para traduções de produções relevantes em língua estrangeira– desta vez, de textos bastante instigantes sobre regulação de tecnologia na China.

Incentivar a produção interdisciplinar em estudos de internet no país é tarefa contínua, que precisa de espaços e plataformas reiteradamente abertos, para o encontro, a troca e o dissenso. Renovamos aqui nosso compromisso que esta Revista seja um destes espaços.

Francisco Brito Cruz e Mariana G. Valente
Os editores

SUMÁRIO

↘ p. 5
Entre o hotel e a locação: análise jurídica e territorial das decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo sobre o Airbnb
Bianca Tavolari e Vitor Nisida

↘ p. 31
O marketing de influência na comunicação publicitária e suas implicações jurídicas
Andressa Bizzuti Andrade

↘ p. 54
O legítimo interesse e o teste da proporcionalidade: uma proposta interpretativa
Marcela Mattiuzzo e Paula Pedigone Ponce

↘ p. 77
Tomada de Decisão Automatizada e a Regulamentação da Proteção de Dados: Alternativas Coletivas Oferecidas pela Lei Geral de Proteção de Dados
Pedro Bastos Lobo Martins e David Salim Santos Hosni

↘ p. 102
A (In)Constitucionalidade dos Projetos de Lei Apresentados na Câmara Dos Deputados do Brasil sobre *Fake News*
Johnata Cavalcante de Macedo e Rodrigo Vieira Costa

↘ p. 126
Dados não pessoais: a retórica da anonimização no enfrentamento à covid-*19* e o privacywashing
Carolina Fiorini Ramos Giovanini e Sérgio Marcos Carvalho de Ávila Negri

↘ p. 150
"A internet é o celular": uma antropóloga entre smartphones, câmeras frontais e *redes sociais*
Beatriz Accioly Lins

↘ p. 178
Templo do Salomão no *TripAdvisor*: mobilização de públicos nas mídias digitais
Gustavo Aires Tiago

↘ p. 200
A implementação do Contact tracing e a Montagem de Vigilâncias na pandemia da Covid-*19*
Rodrigo Glasmeyer

↘ p. 221
O perfil do webjornalismo do Piauí
Orlando Maurício de Carvalho Berti

↘ p. 246
Uma investigação do impacto da regulação da neutralidade da rede na evolução da internet
Lucas Gonçalves, Ligia Setenareski, Walter Shima, Leticia Peres, Luis Bona, Elias P. Duarte Jr.

↘ p. 273
Um balanço da demanda de dados abertos no brasil
Gisele da Silva Craveiro, Juliana Strumiello Soletto e Jorge A. S. Machado

↘ p. 297
Proteção cibernética de informações pessoais em um sistema multidimensional
ZHOU Yuexin

↘ p. 310
A primeira lei de comércio eletrônico: como a lei impactará pessoas e negócios?
TAN Yanfei

↘ p. 323
Ruído, noite e frio: Resenha de *Gramofone, Filme, Typewriter*, de Friedrich Kittler
Leonardo Lamha

↘ p. 336
Jean não morreu, apenas deletou seu perfil
Emanuella Ribeiro Halfeld Maciel e Marina Leonel

↘ p. 336
O rosto da insatisfação contra-vigilante
Gu da Cei

ARTIGO

Entre o hotel e a locação: análise jurídica e territorial das decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo sobre o Airbnb

Bianca Tavolari
BiancaMDT@insper.edu.br

Professora do Insper e pesquisadora do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento - CEBRAP. Coordena a seção "As cidades e as coisas" na revista Quatro Cinco Um.

Vitor Nisida
vitorcoelhonisida@gmail.com

Arquiteto urbanista, mestre em habitat pela FAU USP e pesquisador do Instituto Pólis. Também integra o coletivo de pesquisa LabLaje.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 5 A 30

BIANCA TAVOLARI,
VITOR NISIDA

Entre o hotel e a locação: análise jurídica e territorial das decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo sobre o Airbnb

Palavras-chave
Airbnb
São Paulo
condomínio
propriedade
espaço urbano

Resumo
O compartilhamento de moradia por meio do Airbnb é objeto de diferentes tensões jurídicas, nas mais variadas áreas do direito. Este artigo pretende avançar na discussão sobre as ações judiciais movidas por proprietários contra condomínios que proíbem a locação de unidades residenciais por meio da plataforma. Uma pesquisa empírica de caráter exploratório no Tribunal de Justiça de São Paulo serve como ponto de apoio para discutir os argumentos jurídicos mobilizados pelos desembargadores. Pretendemos mostrar que, para além de um conflito entre particulares, estamos diante da discussão sobre a natureza jurídica da própria transação intermediada pelo Airbnb. Uma análise territorial dos endereços dos condomínios nos permite mostrar alguns pontos cegos da argumentação jurídica desenvolvida pela segunda instância do Tribunal de Justiça de São Paulo.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 5 A 30

Between hotel and rental: a legal and territorial analysis of São Paulo Court of Justice decisions on Airbnb

Keywords
Airbnb
São Paulo
condominium
property
urban space

Resumo
There are many different legal tensions when it comes to home sharing via Airbnb, in variegated legal fields. This article intends to advance the discussion regarding the lawsuits filed by homeowners against condominiums that forbid the rental of residential units through the platform. An empirical research of an exploratory nature at the São Paulo Court of Justice serves as a support point to discuss the legal arguments mobilized by the judges. We intend to show that we are not only facing a conflict between individuals, but the very legal nature of the transactions intermediated by Airbnb are being discussed. A territorial analysis of the condominium's addresses helps us to show some blind spots in the legal reasoning adopted by São Paulo Court of Justice.

1. Introdução

A ideia original era bastante simples, até mesmo modesta. Com dificuldades para pagar o aluguel, três jovens decidiram utilizar colchões infláveis guardados e oferecer a sala de sua casa em São Francisco como espaço de hospedagem. Era outubro de 2007 e um congresso internacional lotava a maioria dos quartos de hotel da cidade, o que garantiu a atratividade da oferta. Como os colchões eram de ar, Brian Chesky, Nathan Blecharczyk e Joe Gebbia chamaram a empreitada de "AirBed and Breakfast". Um pouco mais de uma década depois, o Airbnb conquistou a posição de um dos maiores unicórnios – nome dado às start-ups que atingem o valor de mercado de mais de US$1 bilhão – e se tornou um dos principais representantes do que costumamos chamar de "economia do compartilhamento", com valor estimado pela Forbes em US$ 38 bilhões em 2018 (Team, 2018), com bancos, empresas de serviços financeiros, fundos de *venture capital* e *private equity* entre seus principais investidores[1].

Muitos entendem que o Airbnb integra a economia do compartilhamento justamente porque a ideia de base é partilhar quartos, casas e apartamentos que antes estariam vazios. Por outro lado, há outros tantos que entendem que este tipo de plataforma estaria muito longe da intermediação por meio do compartilhamento e mais próxima de um tipo de economia que monetiza o acesso sem necessariamente passar pela propriedade (Eckhardt & Bardhi, 2015). Independentemente do termo que decidirmos utilizar, costumamos associar "economia do compartilhamento" a dois aspectos estruturais principais. O primeiro deles é o uso intensivo de bens duráveis subutilizados ou não utilizados. No caso do Uber, carros que em tese ficariam parados em garagens e estacionamentos passam a ser amplamente utilizados como meio de transporte privado. No caso do Airbnb, quartos sobrando podem ser aproveitados, recebendo hóspedes por curta temporada. O segundo aspecto é condição para o primeiro. O uso intensivo destes bens não seria possível sem o desenvolvimento tecnológico que permite que estas conexões aconteçam. Aplicativos e algoritmos que conectam rapidamente duas pontas, mas também a democratização do acesso a *smartphones* e à internet são requisitos fundamentais. É este segundo aspecto que torna o "*stranger sharing*" possível, para utilizar os termos de Juliet Schor (2014). Compartilhar carros e apartamentos não é exatamente uma novidade. O novo estaria antes no ganho de escala possibilitado pela tecnologia. E a escala certamente muda a qualidade das relações – compartilhar carros e apartamentos não é um fenômeno novo, mas estava restrito a um círculo de conhecidos (ou de conhecidos de conhecidos). A intermediação entre as duas pontas e a criação de mecanismos de confiança permitem que este círculo se amplie radicalmente.

Se adotarmos o *continuum* proposto por Arjun Sundararajan (2016, p. 24) para qualificar diferentes tipologias da *sharing economy*, em que em um extremo está a economia de mercado motivada pelo lucro e, do outro, há uma espécie de economia da dádiva motivada pelo propósito, o Airbnb dos dias de hoje certamente estaria mais próximo da ponta do mercado. Não só porque as transações por meio da plataforma passam necessariamente pela intermediação do dinheiro e pelo lucro da empresa, mas também porque a proposta simples e modesta foi abandonada há muito tempo. Se é verdade que ainda existem muitos anfitriões – nome dado pelo Airbnb àqueles que alugam quartos ou unidades – que anunciam espaços vazios de casas que acabaram se tornando grandes demais ao longo do tempo, também é verdade que a plataforma se tornou um espaço privilegiado de transação negocial por empresas que anunciam uma grande quantidade de unidades inteiras, assemelhando-se a hotéis e corretoras

de imóveis (Tavolari, 2019).

De uma perspectiva econômica, o Airbnb é uma plataforma articulada em um mercado de dois lados, ou seja, faz a intermediação entre dois grupos distintos – anfitriões e hóspedes. A literatura mais recente tem chamado estas plataformas de *matchmakers* (Evans & Schmalensee, 2016). Elas promovem o *match* entre oferta e demanda, reduzindo fricções de mercado, também conhecidas como custos de transação. Se esta posição como facilitadores dos interesses de dois grupos está razoavelmente bem resolvida no campo da economia, não é possível dizer o mesmo no campo do direito.

A natureza jurídica desta intermediação não só não está clara em diversos sistemas jurídicos ao redor do mundo, como é altamente contestada. A controvérsia perpassa diferentes campos dogmáticos, articulados a partir de conflitos distintos (Tavolari, 2017). A dimensão conflitual mais evidente é a contraposição entre o surgimento de uma plataforma inovadora e o setor econômico tradicional correspondente. Não é raro que o Airbnb seja retratado como uma inovação disruptiva que desestabilizou a indústria hoteleira. Diante da perspectiva *Airbnb versus hotéis*, surgem questões importantes em torno do direito tributário (Viswanathan, 2018; Kaplan & Nader, 2016) e concorrencial (Dunne, 2018). No caso dos tributos, saber se Airbnb e hotéis prestam o mesmo serviço é fundamental para decidir se ambos devem ser tributados da mesma maneira. No caso do direito antitruste, saber se os serviços são equivalentes é o centro da discussão para decidir se Airbnb e rede hoteleira podem ser considerados como concorrentes ou, seja, se são *players* que integram o mesmo mercado relevante. A determinação da natureza jurídica da atividade do Airbnb perpassa a discussão em ambos os campos dogmáticos.

Mas a perspectiva que contrapõe o Airbnb a hotéis é apenas uma parte da história. Ainda que o Airbnb se defina como um "mercado online"[2] que não oferece qualquer tipo de serviço, a transação entre anfitriões e hóspedes geralmente é entendida, juridicamente, como um aluguel de curto prazo (Coles, Egesdal, Ellen, Li, Sundararajan, 2018; Jefferson-Jones, 2015). Do ponto de vista do direito, é possível falar em aluguel quando recortamos frações de uma propriedade, como apenas um quarto dentro de um apartamento onde moram outras pessoas? Quais são as consequências, do ponto de vista do zoneamento e do planejamento das cidades, quando determinados bairros passam a fazer uso intensivo desta estratégia? Os dados gerados por estas transações devem ser compartilhados com as autoridades municipais? (Miller, 2018) Estas duas perspectivas podem ser denominadas de *Airbnb versus mercado de locação* e *Airbnb versus a cidade*.[3]

No entanto, quando olhamos para os casos que têm chegado ao Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP), é possível ver que eles não tratam de nenhuma destas perspectivas. Não são ações que discutem parâmetros antitruste ou tributários, não há considerações sobre leis de zoneamento ou critérios para discutir o direito à moradia. Para sermos justos, as questões estão, sim, relacionadas à locação. Mas não se trata de discutir a tendência de retirada de unidades de longo prazo do mercado de aluguel e, portanto, do potencial aumento do déficit habitacional em centralidades urbanas. Trata-se antes de ações de proprietários contra condomínios que decidiram proibir o aluguel por temporada no interior dos edifícios. É possível imaginar o motivo deste ponto cego. As três contraposições (*Airbnb versus hotéis*; *Airbnb versus mercado de locação*; *Airbnb versus a cidade*) enfeixam relações de direito público – ou, ao menos, de interesse público. As relações privadas no interior dos prédios não haviam se anunciado até então como parte integrante do panorama de conflitos mapeados pela literatura sobre a plataforma e economia do compartilhamento.

O objetivo deste texto é começar a sanar

esta lacuna. Com base em pesquisa empírica exploratória realizada a partir das decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, pretendemos apresentar um panorama inicial sobre como os conflitos a respeito do Airbnb têm chegado ao judiciário. A análise das decisões se desdobra em dois pontos. O primeiro deles se refere à argumentação jurídica desenvolvida pelos desembargadores. Queremos mostrar que, mesmo quando se trata de discutir o Airbnb a partir de uma relação privada entre proprietários e condomínios, é, novamente, a natureza jurídica da própria plataforma que está em disputa (Tavolari, 2020). Para isto, pretendemos mostrar como duas variantes interpretativas estão se desenhando nas decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo: a primeira entende que a atividade intermediada pela plataforma tem caráter comercial e que, portanto, é passível de proibição por condomínios e a segunda entende o contrário, ou seja, que a locação de curto prazo decorre do direito de propriedade e que, portanto, condomínios não podem cercear este direito. O segundo ponto é uma análise espacial dos endereços dos condomínios envolvidos nas decisões. Esta não é apenas uma maneira de ver padrões territoriais envolvidos neste conflito. A dimensão do espaço urbano também oferece uma lente de análise para entrever que a questão não é apenas entre privados – ou de direito privado. Os mapas nos ajudam a perceber que elementos de direito urbanístico, especialmente vinculados à lei de parcelamento, uso e ocupação do solo de São Paulo, mais conhecida como lei de zoneamento, poderiam ajudar a decidir estes conflitos no judiciário.

2. Decisões judiciais e metodologia de análise

Entre julho de 2017 e setembro de 2019, o Tribunal de Justiça de São Paulo decidiu 33 recursos em que condomínios e proprietários individuais figuravam como partes de litígios envolvendo o compartilhamento de unidades por meio da plataforma do Airbnb. Estas decisões foram selecionadas de um universo total de 53, obtidas por meio da busca pelo termo "airbnb" na consulta ao repositório de jurisprudência do site do Tribunal.[4] A amostra se organiza da seguinte maneira:

Característica da decisão	Número de decisões
Ações de proprietários contra condomínios residenciais	33
Embargos de declaração nas ações contra condomínios	10
Outros temas[5]	10

[Tabela 1] Amostra das decisões da segunda instância do TJ-SP

Se analisarmos as 33 decisões no tempo, teremos a seguinte distribuição:

Ano	Número de decisões
2017[6]	3
2018	15
2019 (até setembro)	15

[Tabela 2] Distribuição das decisões de interesse no tempo

A estrutura das partes é bastante homogênea. A maioria dos casos apresenta pessoas físicas contrapostas a condomínios. Em alguns poucos

casos, os proprietários são caracterizados por pessoas jurídicas:

Partes	Número de decisões
Uma ou mais pessoas físicas *versus* Condomínio	29
Pessoa jurídica (sozinha ou somada a pessoas físicas) versus Condomínio	4

[Tabela 3] Distribuição das decisões de interesse de acordo com as partes

É importante destacar algumas limitações desta amostra. Em primeiro lugar, ela não tem valor estatístico e não pretende ser representativa da judicialização de conflitos em torno do Airbnb. Não só o número total de decisões é pequeno demais para fazer inferências estatísticas, mas há também um recorte específico a partir da segunda instância. Do ponto de vista de uma análise interna dos argumentos jurídicos mobilizados nas decisões, a segunda instância é um âmbito privilegiado de observação, na medida em que é a arena institucional em que os argumentos apresentados na primeira instância serão confirmados ou contestados. Assim, da perspectiva dos argumentos, é justamente nesta instância que justificativas jurídicas são mobilizadas para referendar ou fazer oposição a teses dos juízes. No entanto, para ter uma análise mais representativa das ações, seria necessário mobilizar os dados da primeira instância, a fim de caracterizar as partes e o conflito em mais detalhes, bem como fornecer um quadro descritivo mais preciso. Como as decisões judiciais são utilizadas aqui como pontos de apoio para discutir argumentos mobilizados no judiciário – e não com a pretensão de descrição generalizante do fenômeno –, olhar apenas para uma amostra não representativa da segunda instância é suficiente. A análise das decisões tem o intuito de ilustrar pontos importantes que merecem maior aprofundamento por pesquisas mais sistemáticas que possam vir a tratar da correlação entre judiciário e o compartilhamento de moradia por meio de plataformas digitais.

Uma segunda limitação metodológica diz respeito aos dados utilizados para a análise territorial. Os endereços para o georreferenciamento foram obtidos a partir de buscas pelo nome do condomínio que figura nas ações judiciais. Há, aqui, um provável viés: é razoável presumir que as partes que recorrem à segunda instância – e que não param na primeira instância ou fazem acordos após a primeira decisão do juiz ou da juíza, por exemplo – têm mais recursos para levar a discussão adiante no judiciário. Custas com advogados, custas processuais e mesmo o dispêndio de tempo são fatores importantes para que uma decisão de primeira instância se torne objeto de recurso. Assim, também a análise dos padrões urbanos não tem pretensão representativa, mas serve apenas para abrir caminhos acerca da possível correlação entre a localização dos imóveis e a argumentação jurídica empregada nas decisões.

Há, ainda, um terceiro ponto importante. Pesquisadores e pesquisadoras que estudam o Airbnb em várias partes do mundo enfrentam um obstáculo bastante significativo. Os dados mais básicos – como número de anúncios e localização dos imóveis, por exemplo – são controlados pela própria plataforma.[7] Há, no entanto, monitoramentos externos que ajudam a compreender o tamanho do fenômeno Airbnb nas cidades. A principal delas é a InsideAirbnb, que coleta os dados dos anúncios publicados na plataforma para diversas cidades, com mapas que mostram a dispersão territorial dos imóveis, bem como a porcentagem de anúncios que alugam apenas quartos ou unidades inteiras.[8] A principal limitação deste tipo de dado é o fato de que, ao utilizar *crawlers* para coletar as informações, é possível conhecer apenas os

imóveis anunciados e não aqueles que de fato foram alugados por meio da plataforma, ou seja, não é possível saber as taxas de ocupação (Coles, Egesdal, Ellen, Li, Sundararajan, 2018, p. 112). Mesmo com estes problemas, os dados independentes são muito escassos para as cidades brasileiras. O InsideAirbnb faz a coleta apenas para o Rio de Janeiro.[9] Ou seja, tampouco é possível ter uma estimativa de quantos anúncios estão ativos para a plataforma em São Paulo por não existir um monitoramento destes dados no tempo, o que significa que não conseguimos estabelecer a relação entre demandas que chegam à segunda instância do judiciário e o universo total de transações via Airbnb em São Paulo.

Assim, as decisões servem como ponto de apoio para uma análise dos argumentos jurídicos em disputa e para padrões territoriais urbanos que estão diretamente vinculados a esta argumentação. Passamos agora a discutir os padrões argumentativos.

3. A argumentação jurídica das decisões

As decisões de interesse para esta pesquisa tratam, majoritariamente, de proprietários individuais que, na primeira instância, impetram ações anulatórias contra decisões condominiais que proibiam o aluguel de curta temporada por meio da plataforma AirBnB. Em outras palavras, estamos diante de conflitos que envolvem, por um lado, um proprietário individual e, por outro, uma comunidade de proprietários caracterizada pela coletividade do condomínio. É a composição clássica de conflitos de vizinhança. Se à primeira vista podem parecer conflitos simplórios e menos importantes, do ponto de vista do direito, estamos diante de decisões muitas vezes difíceis de serem tomadas, uma vez que envolvem direitos de propriedade conflitantes (Singer, 2001, p. 92). O proprietário individual tem o direito de usar, gozar e dispor de sua propriedade. Os proprietários individuais que compõem o condomínio têm o direito de regular – e impor limites – ao uso da propriedade individual na coletividade conformada pelo condomínio edilício.

Os argumentos das partes, reconstruídos nos relatórios das decisões de desembargadores da segunda instância, refletem esta contraposição. De maneira geral, o proprietário individual alega que teve seus direitos de propriedade violados pelo condomínio. Afirma que a locação por temporada é prevista no direito brasileiro e alugar sua unidade nada mais é do que exercício legítimo de seus direitos de uso. O condomínio, por sua vez, afirma que a restrição ao aluguel de curto prazo se deu em razão de sua alta frequência, possibilitada pela intermediação via Airbnb. Alega razões de segurança e falta de estrutura para controlar a alta rotatividade de pessoas estranhas no condomínio. Barulhos e reclamações de vizinhos representam justificativas marginais – a principal questão levantada é a segurança.

Esta contraposição entre as partes se traduz em argumentos jurídicos específicos. Analisadas em conjunto, é possível estabelecer três padrões decisórios bastante nítidos – e também bastante típicos para ações judiciais de forma geral, em que um conjunto se consolida a favor de uma das partes, outro da outra parte e um terceiro grupo discute questões processuais ou procedimentais, sem decidir em favor de nenhuma das partes de maneira imediata. Assim, o primeiro deles é caracterizado por decisões em favor do condomínio, ou seja, em favor da proibição do aluguel de curta temporada por meio do AirBnB. O segundo é caracterizado pela predominância dos direitos de propriedade individual e o terceiro padrão é configurado por decisões que não discutem o mérito da controvérsia, mas questões processuais. A distribuição da amostra segundo estes três padrões é a seguinte:

Padrão decisório	Número de decisões
Em favor do condomínio	12
Em favor do proprietário	9
Questões processuais ou procedimentais	12

[Tabela 4] Distribuição das decisões de interesse de acordo com o resultado

Processo	Data	Decisão
Agravo de instrumento n. 2133212- 93.2017.8.26.0000	27/09/2017	Pró-condomínio
Agravo de instrumento n. 2235279- 39.2017.8.26.0000	29/01/2018	Pró-condomínio
Agravo de instrumento n. 2013529- 28.2018.8.26.0000	26/02/2018	Pró-condomínio
Agravo de instrumento n. 2005910- 47.2018.8.26.0000	26/02/2018	Pró-condomínio
Agravo de instrumento n. 2011719- 18.2018.8.26.0000	15/05/2018	Pró-condomínio
Agravo de instrumento n. 2102787- 49.2018.8.26.0000	14/06/2018	Pró-condomínio
Agravo de instrumento n. 1005350- 81.2017.8.26.0704	30/07/2018	Pró-proprietário
Agravo de instrumento n. 2114141- 71.2018.8.26.0000	15/08/2018	Pró-condomínio
Agravo de instrumento n. 1027326- 50.2016.8.26.0100	15/10/2018	Pró-condomínio
Agravo de instrumento n. 1043841- 34.2014.8.26.0100	20/09/2018	Pró-proprietário
Agravo de instrumento n. 2214845- 92.2018.8.26.0000	22/11/2018	Pró-condomínio
Agravo de instrumento n. 2187081- 34.2018.8.26.0000	07/01/2019	Pró-condomínio
Agravo de instrumento n. 2225844- 07.2018.8.26.0000	04/02/2019	Pró-proprietário
Agravo de instrumento n. 2265414- 97.2018.8.26.0000	18/02/2019	Pró-proprietário
Agravo de instrumento n. 1002697- 72.2018.8.26.0704	21/02/2019	Pró-proprietário
Agravo de instrumento n. 2257026- 11.2018.8.26.0000	11/03/2019	Pró-condomínio
Agravo de instrumento n. 1060720- 14.2017.8.26.0100	19/03/2019	Pró-proprietário
Agravo de instrumento n. 1117942- 37.2017.8.26.0100	16/05/2019	Pró-proprietário
Agravo de instrumento n. 1124567- 87.2017.8.26.0100	28/06/2019	Pró-proprietário
Agravo de instrumento n. 1132033- 98.2018.8.26.0100	25/09/2019	Pró-proprietário

[Tabela 5] Conjunto de decisões de mérito

A classificação em pró-condomínio e pró-proprietário enfoca a parte vencedora. No entanto, esta classificação diz pouco sobre a pergunta que estas decisões pretendem responder. Todas estas decisões que tratam do mérito discutem, expressa ou implicitamente, a *natureza do serviço oferecido via Airbnb*. Como veremos, as decisões estão preocupadas em estabelecer se (i) a locação de curta temporada pela plataforma se assemelha à hospedagem e, portanto, se tem caráter comercial ou se (ii) é apenas mais uma modalidade de locação, derivada do feixe de direitos vinculados à propriedade, que não alteraria o aspecto residencial da unidade ofertada. Assim, poderemos traduzir a classificação "pró-condomínio" como "locação via AirBnB configura hospedagem comercial" e a categoria "pró-proprietário", como "locação via AirBnB não configura hospedagem comercial". Os critérios para estabelecer se a locação de curta temporada é o ou não comercial estarão, portanto, no centro do debate.

Passamos agora a olhar estes padrões decisórios mais de perto, escolhendo algumas decisões como modelos das demais. Os argumentos das decisões que discutem questões processuais e procedimentais não serão analisados no âmbito deste artigo.[10]

3.1. Decisões em favor dos condomínios

As decisões em favor dos condomínios apresentam um padrão argumentativo estruturado. O voto do relator Pedro Baccarat no Agravo de Instrumento n. 2133212-93.2017.8.26.0000, de 27 de setembro de 2017, é exemplificativo deste tipo de argumentação. Por um lado, temos um condômino proprietário, que dispôs livremente de seu imóvel. Alugou sua unidade na plataforma Airbnb, por curta temporada. A transação poderia ser entendida como "locação por temporada", prevista no artigo 48 da Lei n. 8245/1991 (Lei de Locação). Para o relator, o proprietário não está proibido de usufruir dos direitos conexos ao de propriedade. Pelo contrário: "a locação está autorizada, pois a fruição é um dos atributos do direito de propriedade, mas deve se destinar a uso residencial".

Assim, a questão central para este voto é estabelecer se a locação via Airbnb se destina a uso residencial ou não. Baccarat entende se tratar de *hospedagem* e, portanto, de finalidade comercial. O critério para estabelecer esta diferenciação é bastante simples. O relator afirma que "uma breve consulta ao site airbnb.com" já seria suficiente para depreender que se trata de transação comercial. A diferenciação dos usos é relevante para os critérios jurídicos estabelecidos pelo Código Civil. O artigo 1336, IV, prevê que é dever do condômino "dar às suas partes a mesma destinação que tem a edificação, e não as utilizar de maneira prejudicial ao sossego, salubridade e segurança dos possuidores, ou aos bons costumes", o que vedaria utilizar uma unidade de maneira distinta do restante do edifício, de acordo com a clivagem residencial/comercial. Além disso, o artigo 1351 estabelece que "depende da aprovação de 2/3 (dois terços) dos votos dos condôminos a alteração da convenção; a mudança da destinação do edifício, ou da unidade imobiliária, depende da aprovação pela unanimidade dos condôminos", submetendo a mudança de uso de uma unidade a todos os integrantes do condomínio.

Esta decisão serve como uma espécie de espinha dorsal para as que se seguem. O voto do relator Mario A. Silveira no Agravo de Instrumento n. 2235279- 39.2017.8.26.0000, de 29 de janeiro de 2018, também decide que não é permitida a locação para fins diversos do residencial. Entende que o serviço intermediado pelo AirBnB é semelhante ao de hotelaria. Os critérios vão um pouco além dos de Baccarat: a alta rotatividade, a divulgação eletrônica no site e uma "breve consulta ao site" configurariam o caráter de hospedagem comercial.

Os mesmos critérios são utilizados pelo desembargador Bonilha Filho no Agravo de Instrumento n. 2013529-28.2018.8.26.0000, de 26 de fevereiro de 2018. Segundo o relator: "Não se verifica ofensa explícita ao direito de propriedade, já que a da [sic] unidade para fins de locação de curto período por aplicativos, com verdadeiro caráter hoteleiro, efetivamente não se mostra compatível com a destinação residencial do condomínio". Os critérios para a incompatibilidade são a "inegável alta rotatividade de pessoas", além da existência de contrato comercial entre proprietário e visitante. Assim como os demais, Bonilha Filho afirma que "uma singela consulta ao 'site' do AirBnB" mostra que o anfitrião tem controle total de preços e disponibilidade de locação, que a relação é lucrativa, que os visitantes são chamados de hóspedes. Bonilha Filho acrescenta ainda que a assembleia de condomínio é soberana e

que o judiciário só deve intervir em casos de ofensa à lei.

As demais decisões seguem a mesma estrutura geral, com alguns pontos acrescidos às fundamentações. Por exemplo, a decisão do desembargador César Luiz de Almeida no Agravo de Instrumento n. 1027326-50.2016.8.26.0100, de 15 de outubro de 2018, afirma que o direito de propriedade em condomínio não é absoluto "porque não se pode exercê-lo em prejuízo aos demais condôminos, devendo ser respeitados os direitos de vizinhança".

Uma reconstrução sistemática dos argumentos deste padrão interpretativo pode ser organizada da seguinte maneira:

1. O direito de locação – e de locação por temporada – é válido e previsto pela legislação brasileira (Lei n. 8245/1991).
2. O direito de locação decorre do direito de propriedade: é um dos direitos integrantes do feixe de direitos vinculados à propriedade.
3. O direito de propriedade e seus direitos conexos não são ilimitados. Em condomínios residenciais, o proprietário deve seguir a destinação de uso, conforme o artigo 1.336, IV do Código Civil.
4. A locação de curta temporada por meio do Airbnb desvirtua a finalidade residencial, configurando-se como atividade análoga à de hospedagem e hotelaria.
5. Os critérios para estabelecer o uso comercial são: (i) alta rotatividade de hóspedes estranhos ao condomínio; (ii) divulgação da unidade na plataforma do AirBnB; (iii) auto-caracterização do Airbnb em seu próprio site como transação comercial; (iv) existência de contrato entre proprietário e visitante e (v) alguns juízes mencionam a ausência de infraestrutura adequada para garantir a segurança do condomínio.
6. Além disto, o judiciário apenas deveria intervir em decisões condominiais em casos de flagrante ilegalidade, uma vez que a assembleia é soberana.
7. Não há violação ao direito à propriedade nos atos de proibição de aluguel por curta temporada via Airbnb.

Como veremos a seguir, parte deste argumento terá que ser precisada por Baccarat em um voto vencido, em que ganha a preponderância do direito de propriedade sobre o condomínio.

3.2. Decisões em favor dos proprietários

Diferentemente das decisões discutidas até agora, as decisões em favor dos proprietários não seguem uma estrutura tão nítida. A primeira decisão em favor dos proprietários, de 30 de julho de 2018, diz respeito a um *flat* (Agravo de Instrumento n. 1005350-81.2017.8.26.0704). A argumentação é semelhante à do padrão descrito anteriormente: a diferença está no fato de que *flats* não são exclusivamente residenciais, mas incorporam o caráter comercial de saída. Assim, este não poderia ser um exemplo ilustrativo para o segundo padrão.

As demais decisões em favor dos proprietários seguem caminhos diferentes. No Agravo de Instrumento n. 2225844-07.2018.8.26.0000, o relator Soares Levada afirma que "ainda que autorizada a entrada de várias pessoas no condomínio, não há prova inequívoca do direito afirmado, no sentido de se demonstrar irrefutáveis as alegações autorais, quanto à efetiva mudança de destinação da finalidade do condomínio residencial". Levada não diz quais seriam as provas irrefutáveis desejadas ou quais os critérios para determinar a mudança de uso. Já Carlos Henrique Miguel Trevisan alega, no voto do Agravo de Instrumento n. 1002697-72.2018.8.26.0704, que "o condomínio certamente dispõe de medidas para garantir a segurança e o sossego" e, portanto, não deveria

restringir direitos de propriedade apenas por esta razão.

Em ambos os casos, tratam-se de argumentos que não explicitam seus pressupostos ou adotam linhas de argumentação estritamente vinculadas aos casos concretos – ausência de provas para caracterizar a atividade comercial e suposição de que o condomínio poderia contornar problemas de segurança ocasionados pela alta rotatividade de hóspedes. O argumento mais desenvolvido viria apenas no voto de Milton Paulo de Carvalho Filho, no Agravo de Instrumento n. 1002697-72.2018.8.26.0704, de 21 de fevereiro de 2019. Segundo o relator, a locação por meio do Airbnb não muda a finalidade residencial do condomínio em que a unidade está situada. Não haveria diferença entre a locação de longo prazo e de curto prazo: o tempo não mudaria a natureza do direito. Em ambos os casos, há contrato e o proprietário aufere renda. O uso seria exatamente igual. Caso a proibição passasse a valer para a locação de curto prazo, atingiria também a de longo prazo. Para Carvalho Filho, a finalidade comercial se caracterizaria se o proprietário desenvolvesse atividade de caráter profissional no local, ou seja, caso uma unidade fosse ocupada com um escritório, uma loja ou qualquer outra atividade semelhante. Além disto, Carvalho Filho questiona a equiparação entre contrato de locação por curta duração e contrato de hospedagem. Para o relator, a hospedagem se caracteriza por dois elementos: locação e prestação de serviços. Como a locação via Airbnb não abarcaria prestação de serviços, não seria o caso de falar em contrato de hospedagem.

Este voto passa a orientar a argumentação das decisões favoráveis aos proprietários que se seguem. O ponto central está em desfazer a analogia entre AirBnB e serviço de hospedagem, aproximando a transação da relação de locação comum.

Neste mesmo processo, o desembargador Pedro Baccarat se manifesta sob a forma de voto vencido. O voto explicita um argumento subjacente ao primeiro padrão decisório: "A noção de residência não se extrai apenas da oposição ao uso comercial, mas especialmente de sua duração. Residente é o que se acha em determinado lugar em caráter permanente, esta a noção que distingue residentes de turistas, domicílios eleitorais ou tributários".

3.3. Critérios para a diferenciação

Os votos dos desembargadores Milton Paulo de Carvalho Filho e Pedro Baccarat no Agravo de Instrumento n. 1002697-72.2018.8.26.0704 começam a delinear critérios para responder à pergunta: a transação intermediada pela plataforma do Airbnb tem caráter comercial? O voto de Carvalho Filho busca dar contra-argumentos à maior parte das decisões favoráveis ao condomínio, em que os desembargadores defendem que bastaria acessar o site da plataforma para depreender que a relação comercial estaria caracterizada, com serviço análogo ao de hotel. O argumento procura desestabilizar essa premissa. Haveria diferença entre alugar um apartamento por curto prazo intermediado pela plataforma ou sem intermediação do Airbnb? O tempo da locação ou a frequência de vezes em que o imóvel é alugado mudam a finalidade de residencial para comercial? Como vimos, Carvalho Filho argumenta que o tempo não alteraria o direito de locação conexo ao direito de propriedade. Assim, seguindo o raciocínio do desembargador, não haveria diferença substantiva entre (i) locações de curto prazo intermediadas pela plataforma online e aquelas sem intermediação e (ii) entre a locação de longo prazo e a de curto prazo. Para que a finalidade fosse alterada, seria preciso desenvolver atividade profissional dentro da unidade locada – e não simplesmente permitir que terceiros usufruam do espaço, com maior ou menor frequência.

A resposta do desembargador Pedro Baccarat endereça justamente a questão temporal levantada por Carvalho Filho, na medida em que defende que a finalidade residencial não é definida apenas em oposição ao sentido mais evidente de uso comercial – em que se desenvolve atividade profissional distinta da moradia –, mas incorpora a dimensão temporal da permanência. O conceito civilista de domicílio é evocado para fundamentar este ponto. Segundo o artigo 70 do Código Civil, o "ânimo definitivo" é uma das condições para determinar o domicílio residencial das pessoas naturais. No mesmo sentido, seria ainda possível acrescentar que a concepção jurídica de empresário também abarca a dimensão temporal da habitualidade, ou seja, envolve a noção de práticas reiteradas e frequentes.

Por mais que alguns critérios despontem como caminhos de argumentação, esta diferenciação não é simples de ser feita. Isso porque um dos pontos caracterizadores do que costumamos chamar de economia do compartilhamento é justamente esfumar as diferenças entre o pessoal e o profissional, em que atividades *peer to peer* que eram antes restritas aos círculos mais pessoais – como dar uma carona e oferecer um lugar para passar a noite – ganham escala e são monetizadas (Sundararajan, 2016, p. 27). Esta ausência de distinção também desestabiliza as categorias jurídicas tradicionais, especialmente as relativas à propriedade (Kreiczer-Levy, 2019, p.117). Estamos, afinal, diante de proprietários que fazem um negócio de suas próprias casas – domicílio e atividade profissional estão, portanto, intimamente relacionados.[11]

Desde fevereiro de 2019, tramita no Superior Tribunal de Justiça (STJ) o Recurso Especial n. 1.819.075/RS. O conflito tem exatamente a mesma estrutura dos que são discutidos neste texto – proprietário *versus* condomínio. A diferença é que o tribunal de origem não é o de São Paulo, mas o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. O Airbnb foi admitido como assistente no processo e o voto do relator Luis Felipe Salomão entende que os condomínios não têm o direito de restringir direitos conexos ao de propriedade e que a transação intermediada pelo Airbnb não pode ser equiparada à atividade hoteleira, com argumentos bastante semelhantes aos formulados pelo desembargador Milton Paulo de Carvalho Filho.[12] A decisão do plenário do STJ será um passo importante para decidir os conflitos entre proprietários e condomínios, mas também para determinar a natureza jurídica do Airbnb no direito brasileiro.[13] A decisão tem impactos para além de um conflito entre privados, uma vez que esta caracterização transborda para outros campos dogmáticos.[14] Uma análise territorial destes casos pode nos ajudar a perceber um ponto cego nestas argumentações.

4. Análise territorial

A partir dos nomes dos condomínios que fazem parte das ações judiciais no Tribunal de Justiça de São Paulo, foi possível compilar uma lista de endereços para georreferenciamento. O processo adotado para geocodificação dos logradouros transforma automaticamente a descrição de endereços (ex.: Av. Paulista, 1.880 – Bela Vista, São Paulo – SP) em uma coordenada geográfica com valores de latitude e longitude (neste caso, -23,55971, -46,6583).[15] A ferramenta utilizada apresenta altas taxas de acerto quanto mais padronizada estiver a descrição do endereço que se deseja localizar e quanto melhor for a base referencial de logradouros usada para tal procedimento. Neste caso, o sistema utilizado corresponde à base de mapas do Google,[16] serviço amplamente utilizado no dia-a-dia para localização pessoal e definição de rotas, que oferece um amplo e detalhado banco de endereços para municípios como São Paulo. Uma vez que

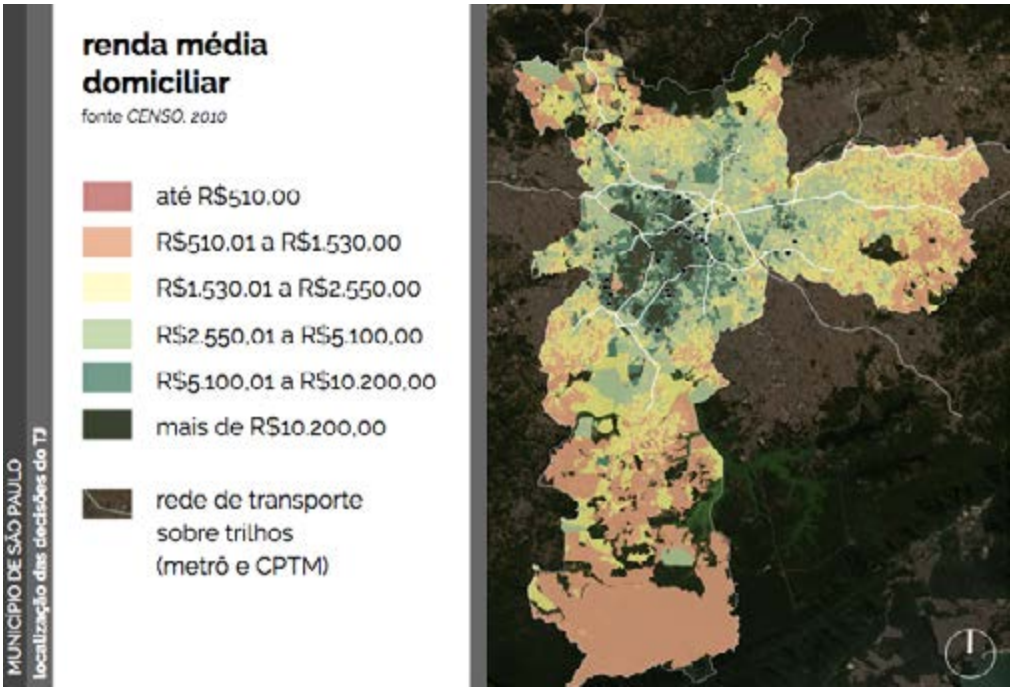
a lista de condomínios das ações judiciais no TJ-SP possuía poucos endereços e todos bem descritos, sua geolocalização automática não foi um problema para o *software* de georreferenciamento, que conseguiu identificar, com certa precisão, cada um dos imóveis.

Apesar do sucesso em georreferenciar os endereços de modo automático, foi feita uma validação manual de todo o processo, justamente porque o volume de endereços a serem localizados não era tão grande a ponto de representar um trabalho fora de propósito. Desta forma, cada imóvel foi conferido individualmente através da busca, endereço a endereço, no próprio Google Maps. Este procedimento permitiu checar e corrigir a localização de alguns pontos que, mesmo apresentando poucos metros de diferença, poderiam gerar algumas distorções em análises futuras, baseadas no cruzamento com outras informações territoriais.

Por fim, foram organizadas duas bases auxiliares com informações georreferenciadas para construir as leituras pretendidas. A primeira utilizou dados do IBGE (Censo, 2010) para caracterizar o padrão de renda na Capital através da espacialização renda média domiciliar. Apesar dos dez anos de defasagem, o dado ainda pode ser usado como referencial para diferenciar, na escala do município, as áreas mais ricas das áreas mais pobres da cidade. A ressalva feita sobre a desatualização do dado também é importante para justificar a classificação dos grupos de renda, que leva em consideração o salário mínimo nacional do ano da pesquisa (2010) de R$510,00.

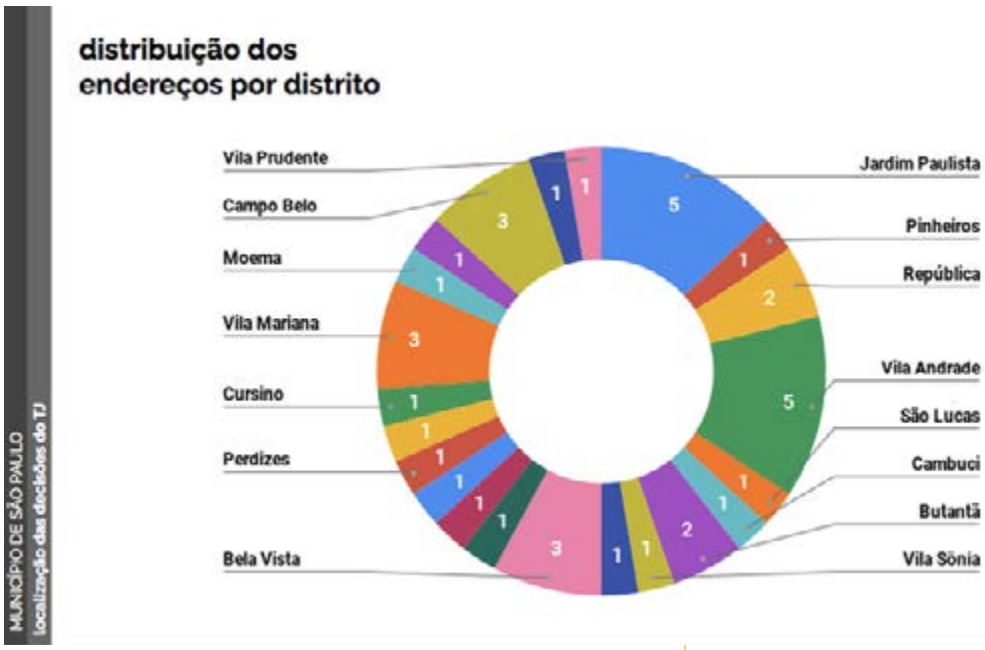
A segunda base auxiliar incorpora a dimensão regulatória disposta pela lei de zoneamento do Município de São Paulo (Lei n. 16.402/2016). O dado encontra-se disponível no Geosampa,[17] plataforma de dados georreferenciados da prefeitura de São Paulo e pode ser utilizado livremente. Cada zona tem usos e padrões de ocupação do espaço definido por lei municipal e seus perímetros podem chegar à escala de uma quadra ou até mesmo de alguns lotes; por essa razão a validação individual e as eventuais correções na geolocalização de alguns pontos foram necessárias.

No universo de 33 decisões, quatro condomínios apresentavam endereços ambíguos, podendo ter mais de uma localização.[18] Com as ambiguidades de endereços, temos 39 pontos de localização no espaço urbano da cidade de São Paulo, distribuídos da seguinte maneira:



[Mapa 1] Geolocalização dos endereços contrastada com a espacialização da renda média domiciliar

[Mapa 2] Recorte de área em que os endereços estão concentrados

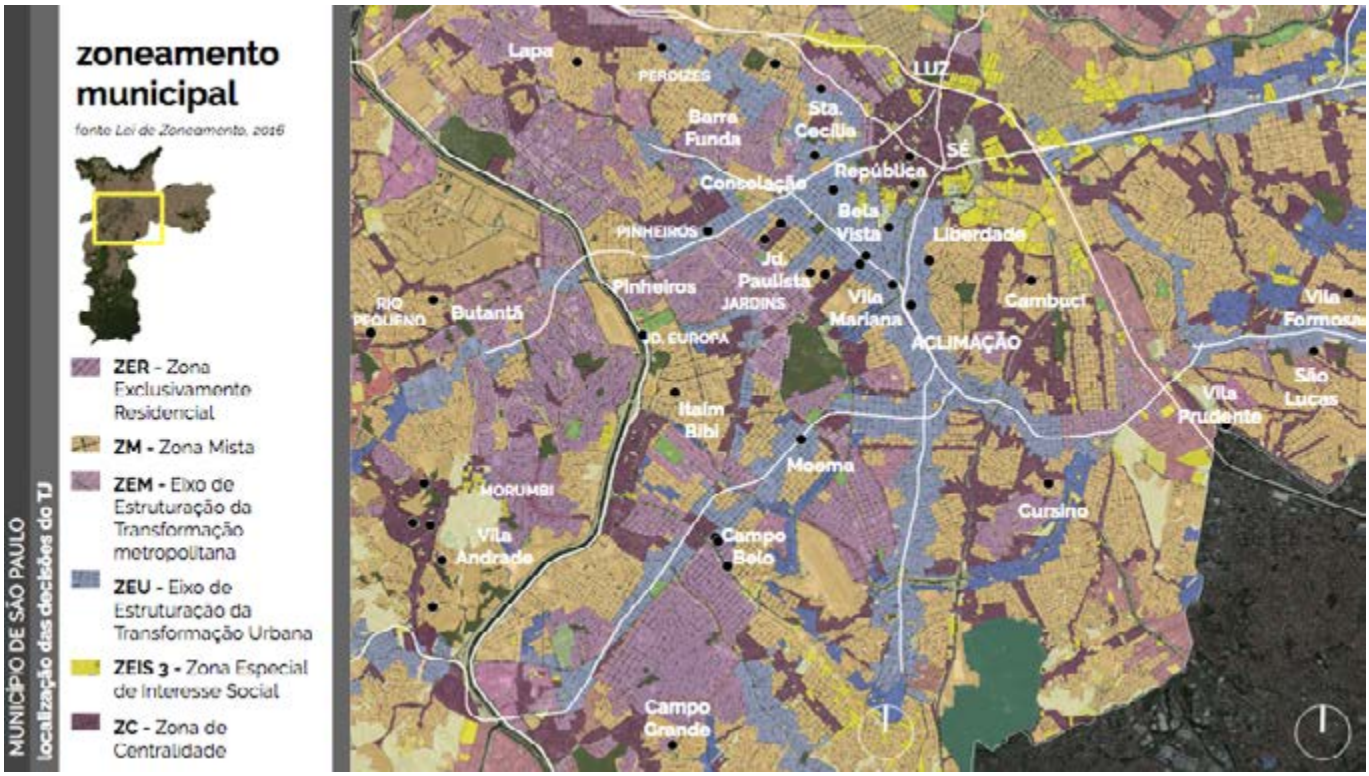


[Gráfico 1] Distribuição dos endereços por distrito

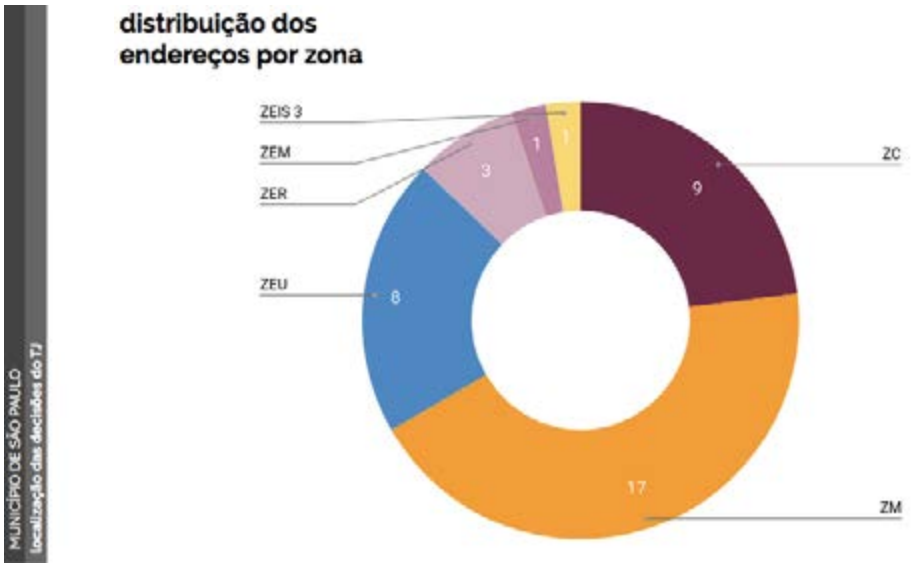
Ainda que exista uma parcela de endereços imprecisos em razão da multiplicidade, é possível perceber que os edifícios estão localizados no centro expandido da cidade, nas áreas de maior renda. A distribuição dos bairros também é significativa. Mostra que a maior parte dos edifícios está localizada no Jardim Paulista, Vila Andrade, Vila Mariana, Campo Belo e Bela Vista. Aqui é importante lembrar novamente que estes dados não têm valor estatístico e que há um provável viés, na medida em que o recurso à segunda instância do Tribunal de Justiça de São Paulo envolve dispêndio de recursos não triviais.

Ainda assim, os endereços nos ajudam a pensar nestes edifícios como parte da cidade. Os condomínios não são pontos que orbitam no vazio, mas integram o tecido urbano. Entre outras coisas, isto significa que estão submetidos a parâmetros urbanísticos de uso e ocupação do solo, previstos no zoneamento de São Paulo. Ao cruzarmos os endereços com o zoneamento, temos os seguintes padrões territoriais:

[Mapa 3] Geolocalização dos endereços contrastada com o zoneamento



[Mapa 4] Recorte de área em que os endereços estão concentrados de acordo com o zoneamento



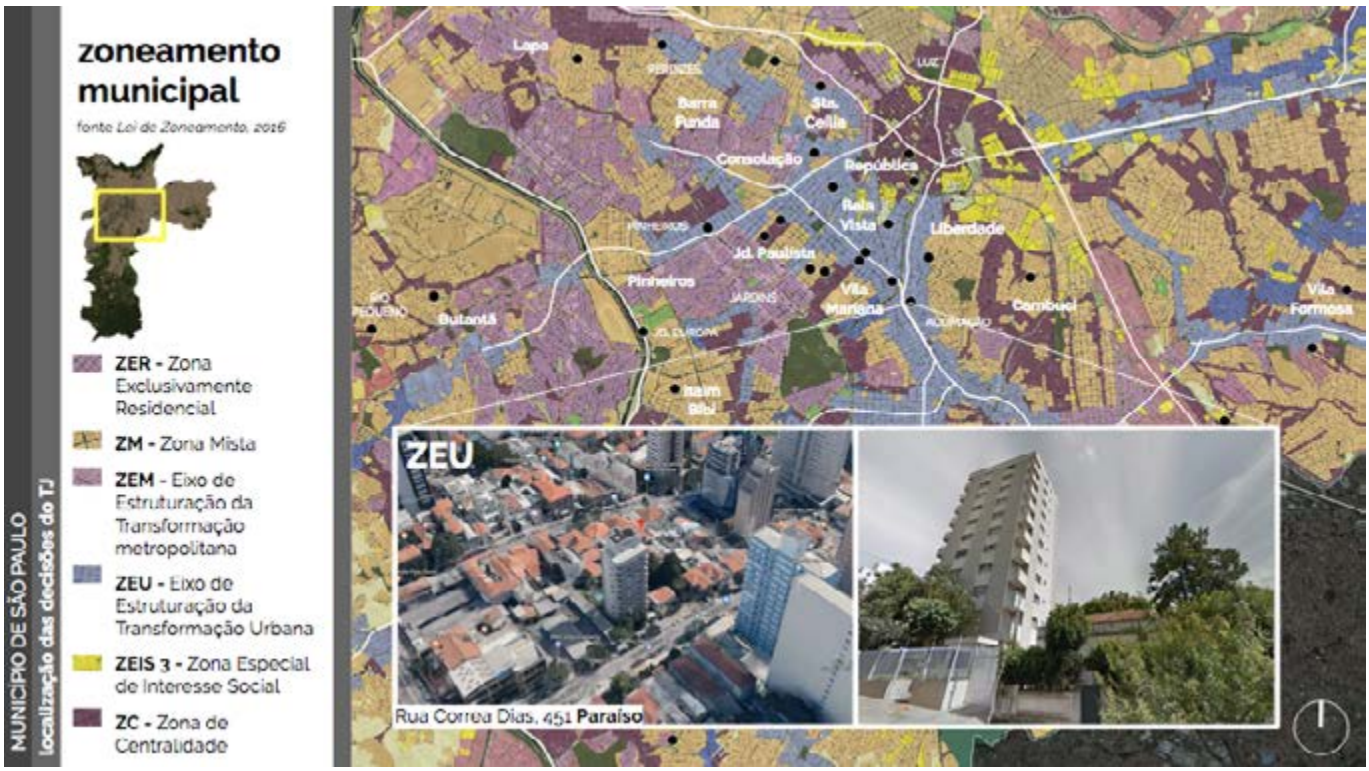
[Gráfico 2] Distribuição dos endereços por zoneamento

O zoneamento nada mais é do que a determinação de parâmetros urbanísticos e construtivos para áreas selecionadas da cidade. Leis de zoneamento também estipulam quais usos devem ser permitidos ou estimulados a depender de sua localização na cidade. Em outras palavras, a discussão sobre usos residenciais e comerciais ganha uma nova camada quando analisamos as relações internas ao condomínio a partir da perspectiva do espaço urbano.

Os mapas e o gráfico mostram que é possível encontrar endereços em Zona Mista (ZM), Zona Centralidade (ZC), Zona Eixo de Estruturação da Transformação Urbana (ZEU), Zona Eixo de Estruturação da Transformação Metropolitana (ZEM), Zona Exclusivamente Residencial (ZER), Zona Especial de Interesse Social 3 (ZEIS-3). A partir da ferramenta do Google Street View, é possível acessar as tipologias dos edifícios:

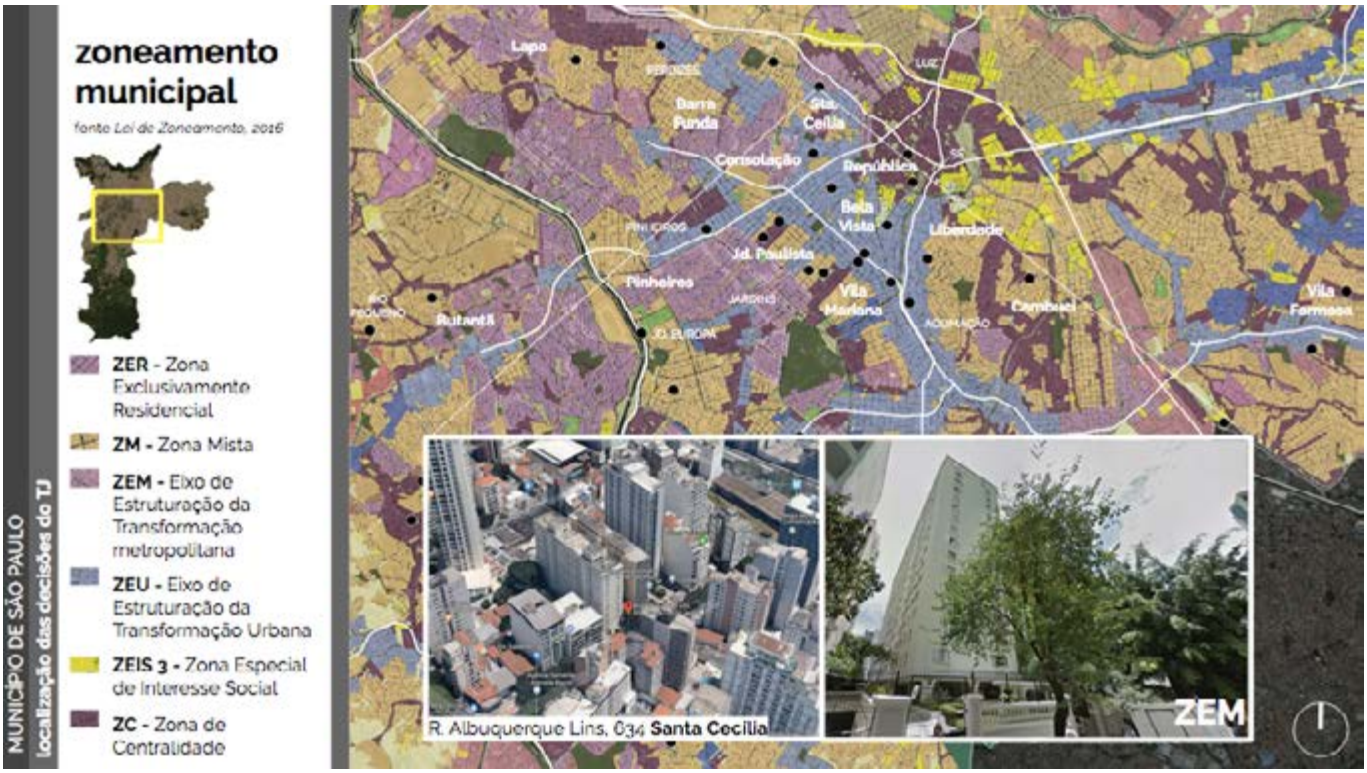
[Imagem 1] Condomínio situado em Zona Mista (ZM)

[Imagem 2] Condomínio situado em Zona Centralidade (ZC)

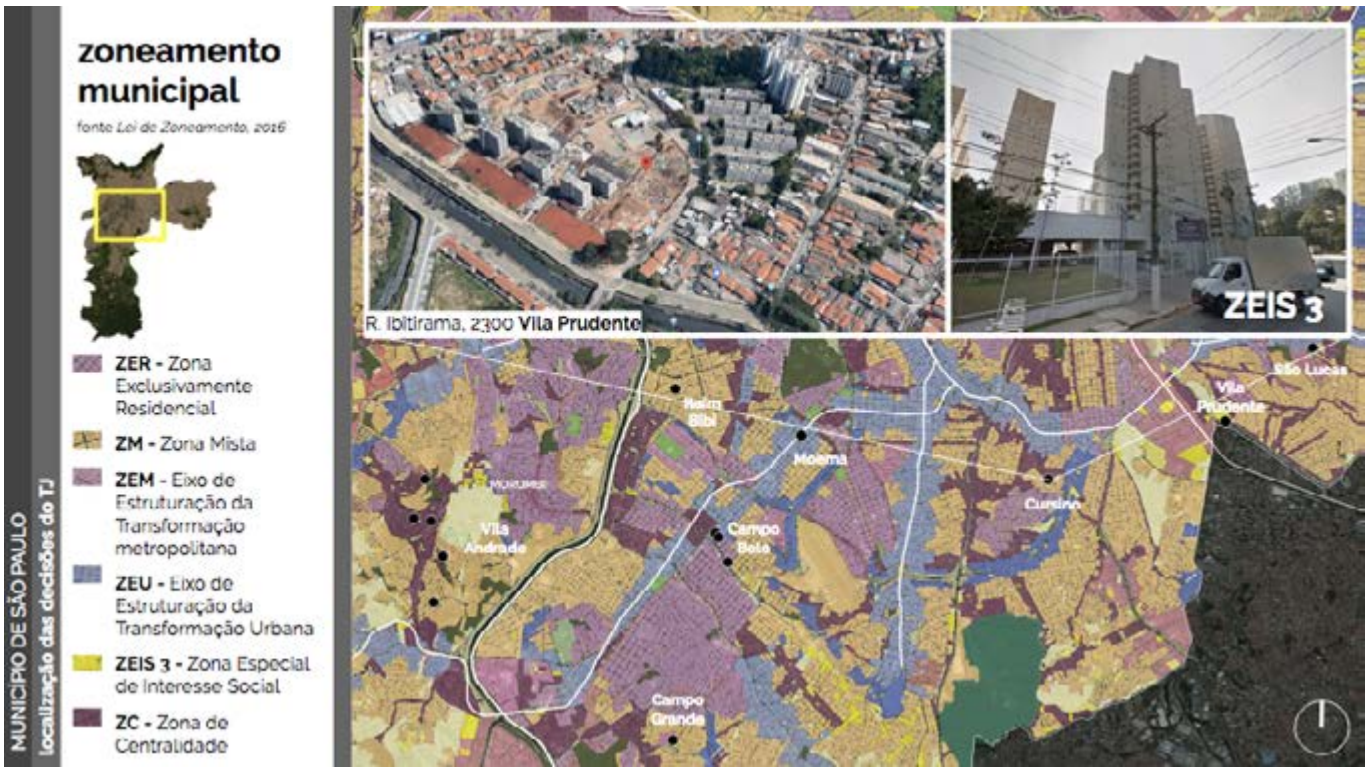


[Imagem 3] Condomínio situado em Zona Eixo de Estruturação da Transformação Urbana (ZEU)

[Imagem 4] Condomínio situado em Zona Exclusivamente Residencial (ZER)



[Imagem 5] Condomínio situado em Zona Eixo de Estruturação da Transformação Metropolitana (ZEM)



[Imagem 6] Condomínio situado em Zona Especial de Interesse Social 3 (ZEIS 3)

É possível pensar as categorias estabelecidas pelo zoneamento a partir de seus usos residenciais e comerciais. A Zona Exclusivamente Residencial (ZER) têm nome auto-explicativo, com densidades demográficas baixas. Já as Zonas Mistas (ZM) são porções do território destinadas a promover usos residenciais e não residenciais, com predominância do uso residencial, com densidades construtiva e demográfica baixas e médias. As Zonas Centralidade (ZC) também combinam usos, mas são destinadas principalmente às finalidades não residenciais, uma vez que o objetivo é promover atividades de áreas centrais.

Há, ainda, duas zonas que fazem referência direta à noção de "eixo" – ZEU e ZEM. O plano diretor da cidade de São Paulo (Lei n. 16.050/2014) criou a noção de eixos de estruturação urbana. São partes do território da cidade em que há infraestrutura de transporte público consolidada. Esta não é apenas uma categoria, mas uma das diretrizes da política urbana subjacente ao plano diretor. O objetivo é adensar e verticalizar estas áreas para que mais pessoas possam usufruir diretamente de equipamentos e redes de mobilidade urbana na cidade. Assim, o zoneamento estabelece parâmetros distintos para estas áreas justamente para aproximar transporte e moradia.

Entre os endereços dos condomínios, também foi possível encontrar um edifício localizado em ZEIS-3. As Zonas Especiais de Interesse Social são recortadas com a finalidade de promover a moradia digna para população de baixa renda. Atualmente, há 5 categorias de ZEIS, sendo a ZEIS-3 as "áreas com ocorrência de imóveis ociosos, subutilizados, não utilizados, encortiçados ou deteriorados localizados em regiões dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, boa oferta de empregos, onde haja interesse público ou privado em promover Empreendimentos de Habitação de Interesse Social" (art. 45, III, da Lei n. 16.050/2014).

Assim, no caso das três primeiras zonas – ZER, ZM e ZC –, há um *continuum* entre uso residencial e uso comercial, sendo a ZER aquela que permite apenas usos residenciais e a ZC dá prioridade a usos comerciais. É claro que estes usos se referem a uma porção no território e não ao interior de um edifício. Mas, se as transações intermediadas pelo Airbnb forem consideradas apenas como um desdobramento do direito de propriedade e não como uma atividade comercial, seria possível entender que este não seria um uso a ser estimulado nas Zonas Centralidade (ZC). Em contraponto, se as transações forem entendidas como análogas às de hospedagem, com claro componente comercial, seria difícil sustentar a permanência de locações via Airbnb em Zonas Exclusivamente Residenciais (ZER).

Já as zonas que caracterizam os eixos – ZEU e ZEM – adicionam outro componente territorial importante. Se o objetivo da política urbana é adensar estas áreas para aproximar moradores do transporte público, as transações de unidades via Airbnb tendem a ir na contramão deste propósito. Isso porque, nos casos de locação de unidades inteiras, há uma substituição de residentes fixos por residentes temporários. O objetivo subjacente aos eixos de estruturação urbana pressupõe moradores permanentes e não turistas eventuais. Se houver uso massivo do Airbnb nestas áreas – o que não conseguimos constatar com os dados apresentados aqui, apenas apontar para a existência de unidades nestas zonas –, a proposta de diferenciação em eixos se perde, uma vez que são residentes temporários e turistas que vão usufruir da infraestrutura de transporte urbana consolidada.

Já o caso situado na Zona Especial de Interesse Social é o mais problemático. A finalidade expressa das ZEIS é garantir moradia digna para população de baixa renda. Substituir moradores permanentes por residentes temporários ou turistas nestas zonas é contrariar o objetivo expresso da demarcação deste zoneamento.

Correlacionar os endereços dos condomínios em que há transações de unidades via Airbnb com o zoneamento da cidade de São Paulo abre um caminho de argumentação até então não explorado por desembargadores e ministros. Se o conflito chega ao judiciário como uma disputa entre privados, isto não quer dizer que esta controvérsia possa ser recortada do plano mais abrangente do tecido urbano e das leis de planejamento urbano. Algumas zonas ajudam a determinar atividades residenciais e comerciais. Outras zonas estabelecem prioridades sociais que são colocadas em xeque caso a transação via Airbnb se torne expressiva. A argumentação em torno dos critérios de residência ou comércio certamente ganharia muito ao combinar critérios do direito civil com critérios do direito urbanístico.

5. Considerações finais

Esta pesquisa empírica de caráter exploratório pretendeu avançar nas discussões sobre a regulação jurídica de uma das maiores plataformas da economia do compartilhamento. Boa parte da literatura que explora as tensões jurídicas em torno do Airbnb trata de questões de direito público ou de interesse público, voltadas à regulação de mercados, competição, dados e planejamento urbano. A análise das decisões de segunda instância no Tribunal de Justiça de São Paulo mostrou que os conflitos que estão chegando ao judiciário são de ordem privada, entre proprietários e condomínios, refletindo a estrutura clássica do direito de vizinhança. No entanto, como procuramos mostrar, a argumentação nas decisões de mérito acaba discutindo a própria natureza jurídica da transação intermediada por meio da plataforma, ao colocarem a distinção residencial/comercial no centro da discussão. Esta distinção não é lançada ao acaso; é um componente

importante para a interpretação do artigo 1336, IV, do Código Civil, que obriga os condôminos a utilizares suas unidades com a mesma finalidade do edifício.

Mostramos que as decisões mais sofisticadas do ponto de vista da argumentação jurídica, seja em favor do condomínio ou em favor do proprietário, discutem a diferenciação entre residência e atividade comercial a partir de noções temporais. Entendemos que a dimensão do espaço também poderia ser importante para determinar estas diferenças, especialmente porque as leis de zoneamento fazem justamente isto: determinam possibilidades de uso, valendo-se da clivagem residencial e comercial. A análise dos endereços dos condomínios mostra que não há apenas um ganho em relação às finalidades das atividades, mas também é possível entrever pontos em que as transações via Airbnb se chocam com elementos da política urbana consolidados na legislação urbanística. A substituição de moradores fixos por residentes temporários altera substancialmente os objetivos de demarcação de territórios na cidade, seja com a finalidade de aproximar a moradia do transporte, seja com o propósito de fomentar a habitação de interesse social.

A determinação da natureza jurídica da transação intermediada pelo Airbnb transborda para outros campos dogmáticos. Isto porque não faria sentido, do ponto de vista da unidade do ordenamento jurídico, adotar um critério para definir estas transações nas relações entre privados e outro para as diversas dimensões de direito público. Ainda não é possível saber como o Airbnb sairá da crise gerada pela pandemia. Mas já é possível saber que algumas cidades estão se movimentando para rever a regulação acerca dos aluguéis de curto prazo intermediados pela plataforma (Tavolari, 2020a). A proposta desta pesquisa foi mostrar que os argumentos jurídicos e os padrões do espaço urbano são incontornáveis nesta discussão, seja qual for a política adotada por cada cidade.

Referências

Carvalho, V. M. (2019). Locação para temporada em condomínios: colocando a bola no chão. Conjur, 28 de outubro de 2019. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-out-28/opiniao-colocando-bola-chao-locacao-temporada, acesso em 02.10.2020.

Coles, P., Egesdal, M., Ellen, I. G., Li, X., Sundararajan, A. (2018). Airbnb Usage across New York City Neighborhoods. Geographic Patterns and Regulatory Implications. In: Davidson, N. M., Fink, M., Infranca, J. J. (eds.). The Cambridge Handbook of the law of the sharing economy. Cambridge University Press.

Dunne, N. (2018). Competition Law (and its limits) in the sharing economy. In: Davidson, N. M., Fink, M., Infranca, J. J. (eds.). The Cambridge Handbook of the law of the sharing economy. Cambridge University Press.

Eckhardt, G. M., Bardhi, F. (2015). The Sharing Economy Isn't About Sharing At All. Harvard Business Review, 28 de janeiro de 2015. Disponível em: https://hbr.org/2015/01/the-sharing-economy-isnt-about-sharing-at-all, acesso em 17.05.2020.

Evans, D. S. & Schmalensee, R. (2016). Matchmakers: The New Economics of Multisided Platforms. Boston: Harvard Business Review Press.

Jefferson-Jones, J. (2015). Airbnb and the Housing Segment of the Modern Sharing Economy: Are Short-Term Rental Restrictions an Unconstitutional Taking. 42 Hastings Const. L.Q. 557.

Kaplan, R. A., Nader, M. L. (2016). Airbnb: A Case Study in Occupancy Regulation and Taxation. Chicago Law Review, 103.

Kreiczer-Levy, S. (2019). Destabilized Property: Property Law in the Sharing Economy. Cambridge: Cambridge University Press.

McDonough, A. (2019). New York City's fight for Airbnb user data. City & State New York, 22 de março de 2019. Disponível em: https://www.cityandstateny.com/articles/policy/technology/new-york-citys-fight-airbnb-for-user-data.html, acesso em 24.05.2020.

Miller, S. R. (2018). Urban Data and the Platform City. In: Davidson, N. M., Fink, M., Infranca, J. J. (eds.). The Cambridge Handbook of the law of the sharing economy. Cambridge University Press.

Piscitelli, T. (2018). Airbnb e outras plataformas: locação ou serviço de hospedagem? Valor Econômico, 2 de julho de 2018. Disponível em: https://www.valor.com.br/legislacao/fio-da-meada/5630755/airbnb-e-outras-plataformas-locacao-ou-servico-de-hospedagem, acesso em 02.10.2020.

Schor, J. (2014). Debating the Sharing Economy. Great Transition Initiative Essay, outubro de 2014. Disponível em: https://greattransition.org/images/GTI_publications/Schor_Debating_the_Sharing_Economy.pdf, acesso em 17.05.2020.

Singer, J. W. (2001). Introduction to Property. Nova York: Aspen.

Singer, J. W. (2018a). Short term rentals (such as Airbnb) held not to violate a covenant prohibiting "commercial use" contrary to rulings of some other courts. Disponível em: https://scholar.harvard.edu/jsinger/blog/short-term-rentals-such-airbnb-held-not-violate-covenant-prohibiting-commercial-use, acesso em 02.10.2020.

Singer, J. W. (2018b). Airbnb use held to be consistent with covenant restricting property to residential use. Disponível em: https://scholar.harvard.edu/jsinger/blog/airbnb-use-held-be-consistent-covenant-restricting-property-residential-use, acesso em 02.10.2020.

Singer, J. W. (2019). Short term rental use held not to violate covenant prohibiting "commercial activity". Disponível em: https://scholar.harvard.edu/jsinger/blog/short-term-rental-use-held-not-violate-covenant-prohibiting-commercial-activity, acesso em 02.10.2020.

Sundararajan, A. (2016). The Sharing Economy: The End of Employment and the Rise of Crowd-Based Capitalism. Londres: The MIT Press, 2016.

Tavolari, B. (2017). AirBnB e os impasses regulatórios para o compartilhamento de moradia: notas para uma agenda de pesquisa em direito. In: Zanatta, R., Paula, P. de, Kira, B. (orgs.). Economias do compartilhamento e o direito. Curitiba: Juruá.

Tavolari, B. (2019). Airbnb: Do compartilhamento do quarto vazio à exploração por empresas. LabCidade, 30 de julho de 2019. Disponível em: http://www.labcidade.fau.usp.br/airbnb-do-compartilhamento-do-quarto-vazio-a-exploracao-por-empresas/, acesso em 17.05.2020.

Tavolari, B. (2020). Muito além de um conflito sobre o direito de alugar um imóvel. Nexo, 11 de janeiro de 2020. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/Muito-al%C3%A9m-de-um-conflito-sobre-o-direito-de-alugar-um-im%C3%B3vel, acesso em 30.05.2020.

Tavolari, B. (2020a). O fim das aglomerações: Como a pandemia da Covid-19 impacta a economia do compartilhamento e ameaça o Airbnb. Quatro Cinco Um, 11 de maio de 2020. Disponível em: https://www.quatrocincoum.com.br/br/noticias/a/o-fim-das-aglomeracoes, acesso em 31.05.2020.

Team, T. (2018). As A Rare Profitable Unicorn, Airbnb Appears To Be Worth At Least $38 Billion. Forbes, 11 de maio de 2018. Disponível em: https://www.forbes.com/sites/greatspeculations/2018/05/11/as-a-rare-profitable-unicorn-airbnb-appears-to-be-worth-at-least-38-billion/#5cbe29bf2741, acesso em 17.05.2020.

Viswanathan, M. (2018). Tax Compliance and the Sharing Economy. In: Davidson, N. M., Fink, M., Infranca, J. J. (eds.). The Cambridge Handbook of the law of the sharing economy. Cambridge University Press.

Notas finais

1 https://app.dealroom.co/companies/airbnb, acesso em 17.05.2020.

2 https://www.airbnb.com.br/terms, acesso em 17.05.2020.

3 Sobre esta organização, ver o programa do curso Urban law and the new challenges to urban regulation: a comparative and interdisciplinary perspective on AirBnB, disponível em: https://www.researchgate.net/publication/336955909_Urban_law_and_the_new_challenges_to_urban_regulation_a_comparative_and_interdisciplinary_perspective_on_AirBnB, acesso em 17.05.2020.

4 A pesquisa mostrou que os termos "airbnb", "AirBnB", "Air BnB" e "air bnb" eram intercambiáveis, gerando exatamente os mesmos resultados. A pesquisa foi feita no dia 30 de setembro de 2019 e, em razão do georreferenciamento, abarca apenas a comarca de São Paulo. Como o universo de decisões é manejável, os documentos foram analisados integralmente e filtrados manualmente.

5 Estamos falando de ações com temas fragmentados e de vários tipos. Desde a discussão entre AirBnB e Hotel Urbano a respeito de marca (Agravo de Instrumento n. 2215665-48.2017.8.26.0000), até disputas em espólios (Agravo de Instrumento n. 2246498-15.2018.8.26.0000), casos de garagens obstruídas (Agravo de Instrumento n.2094359-78.2018.8.26.0000) ou de furto em apartamentos alugados por meio da plataforma (Apelação Criminal n. 0097120-68.2015.8.26.0050).

6 Não há casos anteriores há 2017.

7 A cidade de Nova York vem encampando uma batalha jurídica pelo acesso aos dados agregados do Airbnb, especialmente para fiscalizar o uso da plataforma por empresas com número elevado de anúncios (McDonough, 2019).

8 http://insideairbnb.com/get-the-data.html, acesso em 24.05.2020.

9 Os dados coletados para abril de 2020 indicavam 35.887 anúncios na cidade, sendo 71,4% deles unidades inteiras, com preço médio de R$ 626,00 por noite. Ver http://insideairbnb.com/rio-de-janeiro/, acesso em 24.05.2020.

10 Para além de questões processuais de competência, citação ou perda de objeto, por exemplo, parte destas decisões também tratam de questões de procedimento, ou seja, sobre quórum de condôminos e a regularidade dos trabalhos da assembleia de condomínio. Como se trata de discutir critérios internos ao condomínio e a sua estrutura de organização – e não do mérito –, estes casos foram incluídos apenas para a análise territorial. São eles: Agravo de instrumento n. 2104969- 71.2019.8.26.0000, de 25.07.2017; Agravo de instrumento n. 2060036-13.2019.8.26.0000, de 03.10.2017; Agravo de instrumento n. 1055156- 57.2017.8.26.0002, de 28.05.2018; Agravo de instrumento n. 2079165-38.2018.8.26.0000, de 05.07.2018; Agravo de instrumento n. 2118946- 67.2018.8.26.0000, de 08.08.2018; Agravo de instrumento n. 1021565-70.2018.8.26.0002, de 10.12.2018; Agravo de instrumento n. 2251486- 79.2018.8.26.0000, de 04.02.2019; Agravo de instrumento n. 2003954-59.2019.8.26.0000, de 18.03.2019; Agravo de instrumento n. 2006379- 59.2019.8.26.0000, de 03.04.2019; Agravo de instrumento n. 2111681-77.2019.8.26.0000, de 07.08.2019; Agravo de instrumento n. 2000885- 19.2019.8.26.0000, de 09.08.2019; Agravo de instrumento n. 2103227-11.2019.8.26.0000, de 16.08.2019.

11 Para uma posição distinta, a partir da discussão da cobrança de imposto sobre serviços (ISS) sobre as diárias do Airbnb por parte de alguns municípios brasileiros, ver Piscitelli, 2018, para quem "Ainda que os negócios realizados no contexto da economia compartilhada aparentem possuir uma roupagem diferenciada, a análise detalhada dos casos revela a presença de institutos jurídicos já consagrados. O fato de alguém se utilizar de uma plataforma digital para anunciar seu imóvel, com o objetivo de locá-lo por temporada em nada se diferencia do velho anúncio de jornal – hoje em desuso pela difusão das novas tecnologias." No mesmo sentido, mas a partir da discussão específica sobre condomínios, ver Carvalho, 2019, para quem "Nem todos os desdobramentos das inovações tecnológicas demandam formulações jurídicas novas. O exemplo da locação para temporada, alçada a outro patamar a partir das plataformas digitais, ilustra que há situações em que a interpretação do direito posto é suficiente para resolver as controvérsias e respalda a adoção de alternativas frente a situações indesejadas." Tanto Piscitelli quanto Carvalho entendem que a natureza jurídica do Airbnb não seria objeto de maiores controvérsias jurídicas, ou seja, que estaria adequadamente classificado por meio da locação por temporada.

12 Ver http://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Relator-vota-pela-impossibilidade-de-que-condominios-proibam-locacoes-de-curta-temporada-via-Airbnb.aspx, acesso em 30.05.2020.

13 A controvérsia entre condomínios e proprietários não é exclusiva do Brasil, tendo também chegado a tribunais norte-americanos. Uma série de artigos curtos de Joseph William Singer mapeia alguns dos casos em cidades dos Estados Unidos: Singer, 2018a, 2018b, 2019. Assim como no Brasil, não há posição unânime dos tribunais acerca da questão.

14 O julgamento do Recurso Especial deve ser retomado pela Quarta Turma ainda em 2020: https://www.conjur.com.br/2020-ago-02/stj-analisa-temas-repercussao-juridica-segundo-semestre, acesso em 02.10.2020.

15 Sistema em graus decimais em que o sinal negativo (-) indica latitudes do hemisfério Sul e longitudes da porção ocidental do globo.

16 O software de geoprocessamento Quantum GIS e o complemento MMQGIS utilizam uma API do Google (habilitada por uma chave que a própria empresa oferece) para acessar a base de logradouros na nuvem e realizar o procedimento de geocodificação a partir de uma lista determinada de endereços.

17 http://geosampa.prefeitura.sp.gov.br/, acesso em 31.05.2020.

18 É o caso do Condomínio Edifício Príncipe (Agravo de instrumento n. 2225844-07.2018.8.26.0000), Condomínio Edifício Cacique (Agravo de instrumento n. 2000885-19.2019.8.26.0000), Condomínio Oxford (Agravo de instrumento n. 2103227-11.2019.8.26.0000) e Condomínio Edifício Costa Azul (Agravo de instrumento n. 1124567-87.2017.8.26.0100). Para os três primeiros, há dois endereços possíveis. Para o último condomínio, há quatro endereços possíveis.

ARTIGO

O *marketing* de influência na comunicação publicitária e suas implicações jurídicas

Andressa Bizutti Andrade
andressa.bizutti@gmail.com

Mestranda na USP em regulação de novas tecnologias e graduada pela mesma instituição. Coordenadora da área de Digital Media & Entertainment do Baptista Luz Advogados, Conselheira do Conar e Professora do IAB Brasil.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 31 A 53

ANDRESSA BIZUTTI ANDRADE

O *marketing* de influência na comunicação publicitária e suas implicações jurídicas

Palavras-chave
marketing de influência
transparência
consumidor
boa-fé objetiva
publicidade

Resumo
Por meio do presente artigo, realizado a partir de pesquisa teórica e bibliográfica, busca-se compreender o *marketing* de influência como comunicação publicitária e, assim, demonstrar as implicações jurídicas geradas por esse tipo de comunicação, considerando as normas que regulam a publicidade. A hipótese deste artigo é que os agentes que realizam *marketing* de influência devem cumprir com as regras jurídicas aplicadas à publicidade, mas não possuem a obrigação de observá-las quando estiverem realizando uma comunicação não publicitária (mesmo que econômica), porém devem, em todos os casos, serem transparentes sobre as comunicações que fizerem em redes sociais. Para tanto, inicialmente, será apresentada uma definição de trabalho para *marketing* de influência para compreensão do fenômeno. Em seguida, o *marketing* de influência será analisado na ótica publicitária, o que gerará consequências jurídicas ao influenciador, ao usuário da internet (consumidor) e ao anunciante (fornecedor), incluindo-se, sem limitação, restrições à liberdade de expressão e a necessidade de cumprimento de obrigações consumeristas. Este trabalho buscará demonstrar também que as atividades em redes sociais, incluindo-se as de *marketing* de influência, devem ser pautadas por transparência, sendo que influenciadores devem ainda observar em suas comunicações publicitárias o princípio da boa-fé objetiva e o princípio da confiança. Considerando que o uso de *marketing* de influência se tornou uma realidade, mas que ainda há pouco estudo sobre o tema, espera-se, com este artigo, auxiliar aplicadores do direito e atores da cadeia de publicidade a utilizarem essa forma de comunicação publicitária de maneira ética.

Influencer marketing in advertising communications and its legal implications

Keywords
influencer marketing
transparency
consumer
good faith
advertising

Abstract
The purpose of this article, developed from theoretical and bibliographic research, is to understand the influencer marketing as commercial advertising communication and, thus, demonstrate the legal implications caused by this type of communication, considering the rules that regulate the advertising activity. The hypothesis of this paper is that agents who perform influencer marketing must comply with the legal rules applied to advertising, but are not obliged to observe them when they are carrying out a non-advertising communication (even if economic), even though such agents must, in all cases, be transparent about the communication that they perform on social media. Therefore, initially, a definition for this paper of influencer marketing will be presented to understand the phenomenon. Then, influencer marketing will be analyzed from an advertising perspective, which will generate legal consequences for the influencer, internet user (consumer) and the advertiser (supplier), including, without limitation, restrictions of freedom of speech and the need to comply with consumer obligations. This work seeks also to demonstrate that social media activities, including those of influencer marketing, must be guided by transparency, and influencers must also observe in their advertising communications the principle of good faith and the principle of trust. Considering that the use of influencer marketing has already become a reality, but there is still little study on the topic, it is expected, with this article, to help law enforcement and actors in the advertising chain to use this form of advertising communication in an ethical manner.

1. Introdução

De acordo com a empresa Google, 6 a cada 10 pessoas inscritas na plataforma Youtube preferem seguir conselhos de criadores de conteúdo no Youtube do que de suas celebridades de TV ou de filmes favoritas (O'Neil-Hart & Blumenstein, 2016). Especificamente sobre o Brasil, a Google também afirma que, nos últimos 4 anos, o consumo de vídeos *online* cresceu 135% e entre os 15 maiores canais do mundo no Youtube, dois são brasileiros: o da produtora musical Kondzilla e o do criador de conteúdo audiovisual Whindersson Nunes (Melo & Abibe, 2019). Tais canais possuem, respectivamente, 57,9 milhões (Youtube, s.d.).e 39,6 milhões de inscritos (Youtube, s.d.)[1].

No mesmo sentido, o *Interactive Advertising Bureau* - IAB, rede de associações com representações em mais de 44 países, como Estados Unidos (EUA), Austrália, Cingapura, Espanha, França, Inglaterra, Itália, Chile e México (IAB Brasil, 2020), por meio de sua entidade brasileira, publicou um estudo sobre impactos da COVID-19 no investimento de mídia brasileiro. Segundo tal estudo, 31% dos anunciantes consideram aumentar seus investimentos em publicidade em mídias sociais[2] (IAB Brasil; Nielsen, 2020, p. 13).

O fenômeno por trás desses números chama-se *marketing* de influência, estratégia de comunicação que vem sendo utilizado pelo setor publicitário principalmente em redes sociais. Segundo dados da Neoreach, o mercado de *marketing* de influência, em 2019, estava estimado em 6.5 bilhões de dólares (Neoreach, 2019)[3]. Os chamados influenciadores digitais[4], em conjunto com as marcas e empresas que o contratam, são os agentes que realizam o *marketing* de influência[5].

Esse tipo de atividade vem gerando grandes debates sociais, uma vez que nem sempre publicidades realizadas por influenciadores digitais são claras ao público que os acompanha. Levantamento feito pelo Baptista Luz Advogados (2019, p.p. 14 e 15) demonstra que ao longo de 2018, 54 casos julgados pelo Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (Conar) envolviam influenciadores digitais, com temas variados como identificação publicitária, influenciadores infantis, não recomendação de uso responsável de bebidas alcoólicas, entre outros.

Entretanto, essas discussões não impedem que, cada vez mais, os influenciadores digitais engajem em campanhas publicitárias como forma de auferirem remuneração (Subb, Nyström, & Colliander, 2019, p. 110). A relevância mercadológica, alinhada com a falta de clareza em relação às obrigações aplicáveis ao *marketing* de influência, demonstra a necessidade de aprofundamento da análise jurídica dessa prática comercial.

É isso que se busca com esse artigo. A pergunta de pesquisa que aqui se coloca é: o *marketing* de influência é uma forma de comunicação publicitária e por isso deve cumprir com as regras jurídicas aplicáveis à publicidade?

A partir de tal pergunta, desenvolveu-se a seguinte hipótese: os agentes que realizam *marketing* de influência devem cumprir com as regras jurídicas aplicadas à publicidade, mas não possuem a obrigação de observá-las quando estiverem realizando uma comunicação não publicitária (mesmo que econômica), porém devem, em todos os casos, serem transparentes sobre as comunicações que fizerem em redes sociais. A limitação metodológica para redes sociais relaciona-se ao fato de que este é o espaço em que influenciadores digitais comumente atuam[6]. Como "agentes que realizam *marketing* de influência" se entenderá todos os atores que atuam para que essa comunicação ocorra, como o anunciante, a agência de publicidade, o próprio influenciador digital, etc.

Para que se consiga, portanto, testar a referida

hipótese será realizada pesquisa teórica e bibliográfica que se iniciará com explicação do significado do termo "influenciador digital" e com a apresentação de uma definição de trabalho para *marketing* de influência, com o intuito de melhor compreender este fenômeno.

Em seguida, considerando a hipótese estabelecida, tal comunicação será analisada na ótica publicitária, demonstrando-se quais as consequências jurídicas geradas ao influenciador, ao usuário de internet (consumidor) e ao anunciante (fornecedor) por conta desse cenário. Nesse sentido, serão discutidas restrições à liberdade de expressão, regulações consumeristas específicas ao setor publicitário e outras normas aplicáveis à publicidade.

Por fim, este trabalho buscará demonstrar, através de tais análises, que as atividades em redes sociais, devem ser pautadas por transparência, sendo que influenciadores devem ainda observar em suas comunicações publicitárias o princípio da boa-fé objetiva e o princípio da confiança.

Ressalta-se que não se pretende esgotar o tema das atividades de *marketing* de influência neste artigo. Pelo contrário, o objetivo final deste trabalho é demonstrar como o *marketing* de influência é um fenômeno jurídico complexo que gera a necessidade de análise em diversas frentes.

2. O que significa ser um "influenciador digital"?

Antes de adentrarmos ao tema do *marketing* de influência, necessário compreender o agente que permite que este fenômeno aconteça: o influenciador digital.

Influenciadores digitais são usuários de redes sociais que conseguiram estabelecer, perante seu público, credibilidade em uma indústria específica através de suas atividades em mídias sociais (Subb, Nyström, & Colliander, 2019, p. 109). Influenciadores digitais são comumente remunerados através de parcerias com empresas e entidades privadas, nas quais o influenciador, em contrapartida do recebimento da remuneração (seja via pagamento ou recebimento de bens ou serviços), produz conteúdo a ser divulgado em suas mídias sociais, nos canais do anunciante e/ou em outras mídias de terceiros (Subb, Nyström, & Colliander, 2019, p. 110).

A lógica, em suma, é a seguinte: o influenciador digital é um usuário de internet que, por alguma razão, tem capacidade de *influenciar* as pessoas que o acompanham nas redes sociais, seja porque ele é um expert no tema que trata, pelo seu carisma, por fama anterior, ou qualquer outra razão. Com isso, entidades privadas utilizam tal capacidade do influenciador de influenciar terceiros para divulgarem seus bens, produtos e marcas, remunerando o influenciador por tal divulgação, via pagamento em dinheiro, ou mesmo em bens ou serviços.

Como exemplo de influenciadora digital, podemos citar a usuária de internet Camila Coelho que cria conteúdos sobre moda, beleza, estilo de vida, maquiagem, entre outros temas. Camila possui 8,8 milhões de seguidores em sua rede social Instagram[7], o que demonstra a influência que essa usuária possui no seu ramo de atuação.

Ressalta-se que, por ser produtora de conteúdo para suas redes sociais, Camila Coelho já fala sobre os temas de seu interesse e influencia comportamentos de seu público mesmo sem contratos prévios com marcas. Pelo seu conhecimento na área, seus seguidores e pessoas que a acompanham, conseguem, via suas redes sociais, se informar sobre os temas discutidos pela influenciadora, bem como acompanhar aspectos de sua vida pessoal – é bastante comum que influenciadores digitais em redes sociais compartilhem suas vidas pessoais.

Para uma marca relacionada com os tópicos

nos quais Camila se envolve, pode ser interessante vincular-se à influenciadora, utilizando de sua credibilidade e alto número de seguidores para que ela divulgue os produtos de tal marca. É o que fez, por exemplo, a marca Kérastase. No dia 27 de maio de 2020, Camila postou um conteúdo em seu Instagram, que parece ter sido produzido por ela, mostrando como ela cuida dos seus cabelos utilizando o produto "Genesis®" da Kérastase e utilizou a *hashtag #ad* para tornar claro o caráter patrocinado do conteúdo postado[8] (adiante será demonstrado que esse tipo de identificação não é ideal) (Coelho, s.d.).

Note que Camila, por ser influenciadora digital de assuntos como beleza, poderia ter falado, de forma espontânea, do produto da Kerástase e influenciado seu público a consumir ou não tal produto, sem que a marca tivesse relação prévia com a referida postagem. Ela poderia, por exemplo, ter criticado sua qualidade ou o comparado com produto de marca concorrente para informar seus seguidores. Isso demonstra como a atuação de influenciadores vai além das parcerias feitas com marcas.

Nesse caso específico, a existência da *#ad* na postagem feita pela influenciadora, evidenciou que a Kerástase estabeleceu uma relação comercial com a Camila Coelho para que ela atuasse como porta-voz e modelo desta peça publicitária e, também, para que a conta da influenciadora na rede social fosse veículo de divulgação da campanha.

Analisando esse exemplo (que reflete a realidade do *marketing* de influência), verifica-se que o influenciador digital pode atuar em três frentes, inclusive de forma concomitante: (i) como produtor do conteúdo que será divulgado; (ii) como ator/modelo de conteúdo a ser divulgado; e/ou (iii) como veículo de divulgação, postando o conteúdo produzido em suas redes sociais.

Exemplificando: uma marca de tênis pode contratar um influenciador digital como parte da estratégia de *marketing* da empresa para que tal influenciador produza um conteúdo no qual ele apareça falando de forma positiva sobre o tênis da referida marca e poste em suas redes sociais para que tal comunicação atinja o público do influenciador. A contratação pode prever que a marca tem o direito de postar os conteúdos produzidos pelo influenciador também em suas redes sociais próprias ou, ao contrário, prever que tal postagem ocorrerá apenas nas redes sociais da marca. Nesse último cenário, o influenciador não utilizará suas próprias redes sociais para divulgar o produto; nesse caso, ele será contratado pela marca por sua credibilidade, não pelos seus seguidores diretos.

Por que marcas possuem o interesse de fazer esse tipo de contratação? O próprio significado do termo "influenciador digital" apresenta a resposta; este agente, por sua capacidade de influenciar terceiros, possivelmente, conseguirá ter algum tipo de sucesso em influenciar as pessoas que o acompanham (seja seus seguidores das redes sociais ou pessoas que consomem o conteúdo produzido pelo influenciador) para adquirir o produto, bem ou serviço que está sendo divulgado.

É comum tentarem definir o conceito de influenciador digital como alguém que possui um número relevante de seguidores em redes sociais, como foi feito por Connolly (2017). Porém, entende-se que um influenciador digital é quem, via suas redes sociais, é capaz de, ao compartilhar conteúdos, influenciar as pessoas que o acompanham. Um influenciador digital pode ter, por exemplo, 5.000 seguidores, mas engajá-los e influenciá-los de forma mais eficiente de que influenciadores digitais com mais de 50.000 seguidores. Em suma, na verdade, qualquer pessoa pode ser um influenciador digital, desde que consiga influenciar terceiros via suas redes sociais.

É o que explicou o influenciador Mr Coy em entrevista à BBC News. Segundo ele, há o crescimento mercadológico do chamado

"micro-influenciador", que são pessoas que tem menos seguidores, mas possuem seguidores de nicho. Ele afirmou que "se você deseja geo-localizar ou atingir determinadas áreas, marcas preferem fazer parcerias com 10 micro-influenciadores do que com um influenciador grande" (Kleinman, 2019).

Nesse sentido, para compreender se o influenciador digital exerce atividade comercial publicitária, o Federal Trade Comission (FTC)[9] (2019) dos Estados Unidos publicou em novembro de 2019 um documento denominado "*Disclosure 101 for Social Media Influencers*" que se inicia fazendo a seguinte pergunta ao leitor do documento: "você trabalha com marcas para recomendar ou endossar produtos?". Se a resposta for sim, tal usuário da internet provavelmente é um influenciador digital que pratica *marketing* de influência.

3. Afinal, o que é *marketing* de influência?

Uma vez compreendido o que é um influenciador digital, deve-se agora buscar compreender o fenômeno do *marketing* de influência para que se possa verificar se este é uma forma de comunicação publicitária. Infelizmente, destaca-se desde já que a pergunta título deste Capítulo não possui resposta clara e objetiva, pois o conceito de "*marketing* de influência" não foi ainda amplamente discutido academicamente (Bakker, 2018, p. 79). Assim, antes de se discutir tal conceito, é necessário apresentar os conceitos de *marketing*, publicidade e propaganda, para que, com isso, possa-se melhor compreender o fenômeno do *marketing* de influência.

Grinover et al. (2018, p. 261) definem "*marketing*", dentro do âmbito jurídico, como a "interface entre a oferta e a demanda ou como o processo administrativo pelo qual os produtos são lançados adequadamente no mercado e através do qual são efetuadas transferências de propriedade". Já Lucca (2008, p. 165) explica que *marketing* são os "métodos, técnicas e instrumentos que aproximam o consumidor dos produtos e serviços colocados a sua disposição no mercado pelos fornecedores". Dias (2010, p.19), por sua vez, define como marketing "todas as atividades comerciais relacionadas à circulação de bens e serviços, desde a sua produção até o consumo final". Dentro de tais atividades comerciais que formam o *marketing*, encontra-se a publicidade (Benjamin, 1994).

Existem diversas definições de publicidade como demonstram Grinover, et al (2018). Para este artigo, as definições trazidas por Dias (2010) auxiliam a compreensão dessa atividade. A autora define publicidade como "meio de divulgação de produtos e serviços com a finalidade de incentivar o seu consumo", sendo a "forma clássica de tornar conhecido um produto, um serviço ou uma empresa com objetivo de despertar o interesse pela coisa anunciada, criar prestígio ao nome ou à marca do anunciante ou ainda difundir certo estilo de vida" (Dias, 2010, pp. 16, 17, 18). Isto é, trata-se de comunicação com objetivo comercial[10].

Outra definição relevante para esse artigo é a de propaganda. A propaganda é definida pela doutrina especializada, como uma comunicação que possui um fim "ideológico, religioso, político ou social" (Grinover, et al., 2018, p. 322). A propaganda, em tese, seria técnica de persuasão, mas que "não possui intuito econômico *a priori*" (Dias, 2010, p. 17). A propaganda, assim, teria como objetivo a difusão de ideias, para promover a "adesão a certo sistema ideológico (político, social, religioso, econômico, governamental)" (Dias, 2010, p. 18).

Apesar de tal conceituação doutrinária, a Lei Federal n. 4.680/65, em seu artigo 5º, define como propaganda "qualquer forma remunerada de difusão de ideias, mercadorias ou serviços, por parte de um anunciante identificado".

Nota-se que, com exceção do início do artigo que trata da difusão de ideias, o conceito legal apresentado em muito se assemelha à definição doutrinária de publicidade apresentada.

Na realidade, como pontuado por Dias (2010, p.18, 19) e por Lopes (1992, p. 2), apesar das definições doutrinárias, é comum que os termos propaganda e publicidade sejam utilizados de forma indistinta pelo direito positivo brasileiro. Até a própria Constituição Federal no §4º do artigo 220[11] citou o termo propaganda quando na verdade, considerando o conceito doutrinário, deveria ter falado em publicidade.

Fato é que para o âmbito deste estudo, tais conceitos são importantes para se compreender o objetivo da comunicação, mas não faz parte do escopo deste trabalho buscar lógica (se alguma) por trás das definições legais. Em outras palavras, considerando que o objeto deste estudo é a comunicação com caráter comercial via *marketing* de influência, o termo utilizado – se publicidade ou propaganda ou *marketing* - importa menos e sim o que está "por trás" da comunicação - isto é, se a comunicação tem como objetivo a divulgação de marcas, mercadorias, produtos, serviços, bens etc.

Assim, se a comunicação possuir um caráter comercial de divulgação de marcas, mercadorias, produtos, serviços, bens etc., independentemente do termo utilizado, seja propaganda ou publicidade, será entendido, para os fins deste artigo, que esse tipo de comunicação está no bojo deste estudo. No entanto, para que seja mantida a relação com a doutrina especializada apresentada acima, será utilizado neste artigo o termo publicidade para comunicações que tenham como objetivo fins comerciais.

Entende-se, porém, que há mais um elemento essencial para se definir o que é publicidade no âmbito jurídico: ela precisa ter sido contratada, mesmo que informalmente. Assim, entende-se que o artigo 5º da Lei Federal n. 4.680/65 acerta ao falar que propaganda (inclui-se aqui o conceito doutrinário de publicidade) deve ser remunerada por um anunciante identificado.

Esse requisito é essencial para que se possa entender os limites da liberdade de expressão e da comunicação publicitária. Exemplificando: um usuário de internet que fala bem de um produto para recomendá-lo aos seus consumidores não está realizando comunicação publicitária, mas um usuário de internet que é remunerado pelo anunciante para realizar a comunicação, está – isso é verdade mesmo que ambas as comunicações sejam idênticas. Em suma, entende-se que, para se qualificar algo como publicidade, para fins legais, é necessário que o comunicador tenha sido contratado para realizá-la.

No mesmo sentido, e resumindo a exposição conceitual supra, o item a do artigo 18 do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária (CBAP)[12] editado pelo Conar prevê a seguinte definição de anúncio para fins de aplicação das regras do Código:

> "a palavra anúncio é aplicada em seu sentido lato, abrangendo qualquer espécie de publicidade, seja qual for o meio que a veicule. Embalagens, rótulos, folhetos e material de ponto-de venda são, para esse efeito, formas de publicidade. A palavra **anúncio** só abrange, toda via, a publicidade realizada em espaço ou tempo pagos pelo Anunciante;".

Assim, juridicamente, a comunicação se tornará publicitária se o anunciante tiver pago – independentemente do formato -, pela veiculação do conteúdo publicitário. Esse "pagamento" não precisa ser financeiro e, muito menos, ter sido formalizado em documento contratual. Por exemplo, o mero envio de produtos da marca, em contrapartida da negociação para realização de postagens pelo influenciador digital, configura uma contratação de publicidade.

Com essa contextualização inicial feita, apresenta-se a definição de *marketing* de influência desenvolvida por Bakker (2018, p. 80): "*marketing* de influência é definido como um processo no *marketing* digital onde líderes de opinião (influenciadores) são identificados e então integrados dentro de uma comunicação de marca em plataformas de mídia social". Outra definição apresentada pelo autor é que *marketing* de influência é "uma forma digital e paga de *marketing* 'boca-a-boca' onde a comunicação ocorre em canais de mídia social"[13] (Bakker, 2018, p. 80).

Considerando as definições de *marketing*, publicidade e propaganda apresentadas, *marketing* de influência se mostra como uma estratégia de comunicação publicitária cujo objetivo é a divulgação de produtos, serviços, marcas, ideias, etc.

Entretanto, entende-se que o *marketing* de influência não tem como propósito a "circulação de bens e serviços, desde a sua produção até o consumo final" (Dias, 2010, p. 19), da mesma forma que tem o *marketing*, conforme conceito doutrinário ora apresentado. Em outras palavras, apesar do termo utilizado pelos agentes do mercado ser "*marketing* de influência", este tipo de atividade é mais restrita do que a atividade de *marketing*. Assim, pode-se afirmar que o *marketing* de influência, como forma de publicidade, é uma espécie do gênero *marketing*.

Sobre as definições de Bakker (2018, p.80) verifica-se três elementos importantes nelas contidos: (i) o influenciador como um líder de opinião; (ii) o *marketing* de influência como uma forma de comunicação de marca que ocorre em mídias sociais; e (iii) a comunicação paga do *marketing* de influência. O primeiro item muito se relaciona com o Capítulo 2 deste artigo, isto é, a credibilidade do influenciador digital que o permite ser um líder de opinião e influenciar seus seguidores.

Por sua vez, o segundo item delimita o meio no qual o influenciador digital atua, isto é, em suas redes sociais. Por fim, a definição apresentada expõe a necessidade da comunicação feita pelo influenciador digital ter sido contratada e remunerada (independentemente da forma) para ser considerada publicitária, na linha do disposto no artigo 5º da Lei Federal n. 4.680/65[14].

Isso não significa que influenciadores digitais não utilizam outras mídias para se comunicarem – inclusive, bastante comum que apareçam em sites, revistas e até mesmo na televisão –[15] (GSHOW, 2019), mas o foco da comunicação do *marketing* de influência, atualmente, é em redes sociais. Isso porque é este é o espaço no qual o influenciador mais se aproxima de seu público, tendo uma comunicação próxima a ele, permitindo que seus seguidores reajam diretamente às suas publicações, com curtidas, comentários e compartilhamentos. Esse caráter de proximidade entre o influenciador digital e seu público é relevante para que o influenciador possa, de fato, influenciar.

Ressalta-se, por fim, que as definições apresentadas formam apenas uma ferramenta de trabalho; não se busca com elas encerrar o debate ou entendê-las como definição definitiva. Pelo contrário, entende-se, por todos os pontos levantados até agora, que é necessário maior estudo nessa área.

4. *Marketing* de influência como estratégia de comunicação publicitária

Uma vez compreendido o *marketing* de influência como fenômeno que ocorre no âmbito da esfera publicitária, cabe analisar o que isso significa em termos práticos. Lembra-se a pergunta de pesquisa deste trabalho: o *marketing* de influência é uma forma de comunicação publicitária e por isso deve cumprir com as regras

jurídicas aplicáveis à publicidade?

Em resumo, respondendo a referida pergunta, sim, o *marketing* de influência é uma forma de comunicação publicitária e sim, os atores da cadeia publicitária, ao realizarem *marketing* de influência, passam a ter deveres e obrigações jurídicas a cumprir por conta do caráter publicitário da comunicação, principalmente no âmbito de esfera consumerista[16].

A atividade publicitária é atividade econômica, regida pelos princípios da livre iniciativa e livre concorrência (Dias, 2010, p. 30) e possui prerrogativas de liberdade de expressão e vedação à censura prévia (Toffoli, 2011, p. 66; Dias, 2010, p. 30). Porém, por óbvio, tais direitos não significam que a liberdade de expressão publicitária é absoluta. Pelo contrário, a própria Constituição Federal no §4º do artigo 220[17] criou limitações à publicidade comercial. Em suma, como explicado por Tofolli (2011, p. 67) existe a necessidade de se

> (...) disciplinar, de forma ponderada, de um lado o direito ao exercício da atividade de propaganda e publicidade e de outro preservar os direitos da sociedade brasileira com as restrições previstas no texto constitucional.

Assim, diversas obrigações legais foram criadas, acertadamente, para que a atividade publicitária atuasse para preservar os direitos da sociedade brasileira. Normativas como o Código de Defesa do Consumidor e a Lei Federal n. 9.294/96 que trata das restrições ao uso e à propaganda de produtos fumígeros, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, são exemplos de tais limitações. O regramento da publicidade busca, assim, controlar excessos e abusos e não afrontar o direito à livre manifestação e criação publicitária (Grinover, et al., 2018, p. 320).

No Brasil, a publicidade é controlada por meio de um sistema misto (Benjamin, 1994, p. 11) que envolve tanto a atuação estatal, como a atuação de organismos autorregulamentares, como é o caso do Conar e do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária (Grinover, et al., 2018, p. 319). Como explica Dias (2010, p. 37), o Conar foi criado no final dos anos 70, "com a finalidade de zelar pela liberdade de expressão comercial e pela ética na publicidade, defendendo, ao mesmo tempo, os interesses dos profissionais e dos consumidores".

Tendo em vista que *marketing* de influência é estratégia de comunicação publicitária (não apenas estratégia de *marketing*), como já explicado, ele faz parte do arcabouço jurídico da publicidade e ao ser utilizado, deve observar tal arcabouço integralmente. Não haveria qualquer razão para exclui-lo dele e, exatamente pela considerável capacidade do *marketing* de influência de influenciar ações dos consumidores, essa observância se torna ainda mais importante.

4.1. Marketing de influência como comunicação publicitária e suas implicações jurídicas

O *marketing* de influência como estratégia publicitária requer a observância de todo o arcabouço jurídico aplicável para sua realização. A seguir, se demonstrará os principais aspectos legais que se relacionam à tal prática.

4.1.1. A boa-fé no Código de Defesa do Consumidor e o *marketing* de influência

O artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor - Lei Federal n. 8.078/90 (CDC) prevê que é princípio consumerista o "reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo". Essa vulnerabilidade, faz com que as relações entre consumidor – conforme definição dos artigos 2º[18] e 29[19] do CDC – e fornecedor[20] devam ser pautadas pela boa-fé objetiva[21] desde o seu início, o que inclui, também, a fase da publicidade. Inclusive, a boa-fé objetiva é prevista no inciso III, do item d, do artigo 4º do CDC.

A aplicação da boa-fé objetiva na publicidade gera a incidência de dois outros princípios: os princípios da confiança e transparência (Grinover, et al., 2018, p. 275) (Dias, 2010, p. 55).

A transparência (prevista no caput do artigo 4º do CDC) aparece no direito do consumidor, com objetivo de tutelar a posição de vulnerabilidade do consumidor (Martins-Costa, 2018), tendo em vista que todas as informações sobre a empresa, marca, produto ou serviço estão apenas com o fornecedor, isto é, o anunciante da comunicação publicitária[22]. Assim, o princípio da transparência está relacionado ao reequilíbrio das relações de consumo (Marques, 2019), pois obriga o anunciante a passar ao consumidor as informações que ele deve saber sobre o referido produto ou serviço que está sendo anunciado. Por óbvio, a comunicação publicitária possui um grande papel em garantir essa transparência[23].

Ressalta-se que o princípio da transparência se aplica também sobre o caráter publicitário da comunicação – o consumidor precisa entender que a comunicação que ele está recebendo é publicitária e isso deve ocorrer de forma transparente. Isso vale para o *marketing* de influência enquanto comunicação publicitária; ela precisa ser transparente em seu conteúdo e o consumidor padrão (considerando o contexto da mensagem publicitária, o seu teor e o público almejado), que no caso da internet é usuário da rede social, precisa conseguir identificá-la como publicidade.

O princípio da confiança também é proveniente da boa-fé objetiva (Martins-Costa, 2018). O consumidor, como parte vulnerável da relação, deve poder confiar tanto no fornecedor quanto na mensagem publicitária que recebe, de forma a buscar o equilíbrio das relações consumeristas (inciso III, item d do artigo 4º do CDC). Considerando o *marketing* de influência, o consumidor (usuário da internet que acompanha o influenciador digital) deve poder confiar no que é comunicado pelo influenciador digital no âmbito de uma publicidade contratada por um fornecedor anunciante.

4.1.2. O princípio da identificação publicitária e o *marketing* de influência

A publicidade no CDC é prevista a partir da Seção III do Capítulo V. Para fins de interpretação do conceito de publicidade no âmbito de aplicação do CDC, se utilizará a definição de anúncio trazida pelo Conar por resumir de forma clara a discussão trazida no Capítulo 3 deste artigo[24].

Com fundamento nos princípios da transparência e confiança citados, provenientes da boa-fé objetiva (Marques, Benjamin, & Miragem, 2019; Dias, 2010, p. 60), o artigo 36 do CDC positiva o princípio da identificação publicitária e prevê que "a publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente a identifique como tal". Segundo este artigo, não é aceita qualquer publicidade subliminar ou clandestina (Grinover, et al., 2018, p. 331), sendo que o consumidor deve conseguir

compreender que a comunicação recebida é publicitária "sem esforço ou exigência de capacitação técnica e no momento de sua veiculação" (Dias, 2010, p. 61). O consumidor, assim, tem o direito de saber que está diante de uma publicidade (Bessa & De Moura, 2014, p. 155).

O princípio da identificação publicitária, apesar de importantíssimo, ainda não é plenamente respeitado pelos agentes que realizam *marketing* de influência. Para entender este cenário, vamos recapitular como funciona o *marketing* de influência: as marcas aproveitam da capacidade de um influenciador em influenciar terceiros e buscam utilizar isso em sua comunicação publicitária.

Exemplificando: um influenciador digital especializado em esportes tem um nicho de seguidores que se interessam pelos conteúdos esportivos postados por tal influenciador. Se tal pessoa, com esse nível de credibilidade, endossa um produto espontaneamente, seus seguidores tenderão a entender que tal produto possui qualidade elevada, pois um especialista está o recomendando.

Porém, quando a comunicação é publicitária, perde-se a perspectiva da espontaneidade, isto é, o influenciador digital, por mais que goste do produto que comunicará, o estará fazendo, em última instância, porque foi contratado para tanto. Nesse caso, se o conteúdo não for claro que é publicitário, o consumidor é induzido ao erro porque sem saber que a comunicação é publicitária, entenderá que aquela é neutra e desinteressada, sendo assim, mais influente (Dias, 2010, p. 208).

Não é preciso muito exercício teórico para se entender essa lógica: se você consumidor está procurando uma televisão para comprar e busca a opinião de especialistas, tenderá a acreditar nas opiniões de especialistas neutros que objetivamente analisaram o produto e não de pessoas que foram pagas para falar sobre alguma televisão.

Outro ponto importante relacionado à identificação publicitária é que muito comumente são utilizadas *hashtags* em redes sociais para tornar claro que o conteúdo é publicitário. No exemplo supra usado no Capítulo 2 que menciona a influenciadora digital Camila Coelho, pontuou-se que ela usou a *hashtag* #ad para tornar claro que o conteúdo de sua comunicação era publicitário.

O CDC, por bem, não definiu como deve ser feita a identificação publicitária, pois cada tipo de veículo, cada tipo de comunicação, cada tipo de consumidor, poderá gerar uma interpretação diferente de como uma publicidade pode ser fácil e imediatamente identificada como tal. Não faria sentido o CDC prever regras detalhadas e específicas, pois a comunicação publicitária – principalmente com a internet – é mutante. Assim, acerta o CDC ao fazer da identificação publicitária um princípio baseado na boa-fé objetiva, transparência e confiança (Grinover, et al., 2018, p. 265).

Assim, o uso de *hashtags* pode ser uma medida para se cumprir com a obrigação legal de identificação publicitária, porém em caso de *hashtags* utilizadas de forma escondidas no texto do conteúdo, em inglês (como no caso da *hashtag* #ad), ocultadas e/ou abreviadas (como no caso da *hashtag* #publi), entende-se que há o risco do princípio da identificação publicitária não estar sendo respeitado, pois o consumidor não tem a obrigação de ficar "procurando" dentro do conteúdo a informação de que aquela comunicação é publicitária, conhecer outra língua ou conhecer abreviações. Aqui, entende-se que o melhor caminho é buscar agir de acordo com os princípios da transparência e confiança, fazendo uma análise casuística da comunicação publicitária, sempre buscando deixar claro o teor publicitário ao consumidor.

O CBAP também se preocupa com esse tema. Seu artigo 28 prevê que o "anúncio deve ser claramente distinguido como tal, seja qual for a sua forma ou meio de veiculação" e o artigo 23 prevê que os "anúncios devem ser realizados

de forma a não abusar da confiança do consumidor, não explorar sua falta de experiência ou de conhecimento e não se beneficiar de sua credulidade".

Para fins de entendimento do princípio da identificação publicitária dentro do *marketing* de influência, os artigos do CBAP supramencionados ajudam a compreender a razão de ser da regra. Em primeiro lugar, é direito do consumidor entender que a comunicação que ele está recebendo é publicitária para que ele possa compreender o que fará em relação àquela comunicação. Em segundo lugar, influenciadores digitais possuem uma relação de confiança com seus seguidores e pessoas que o acompanham – eles os acompanham, em tese, por acreditarem na credibilidade daquele influenciador. Ora, se o influenciador digital não é transparente com o consumidor em relação a determinado conteúdo por ele postado, que na verdade é parte de uma estratégia de comunicação publicitária, ele, em conjunto com o anunciante, estarão abusando da confiança do consumidor, explorando a falta de conhecimento da relação estabelecida de forma oculta entre influenciador e anunciante e se beneficiando da credulidade do consumidor. Em suma, o influenciador e o anunciante não estarão sendo éticos e transparentes, atuando contrariamente à boa-fé objetiva.

Assim, apesar desses artigos estarem previstos no CBAP, que é norma de autorregulação, e não possui meios de *enforcement* geral, entende-se que ambos os artigos 23 e 28 na verdade são traduções dos princípios da boa-fé objetiva e transparência supracitados, estes sim, regras postas previstas no CDC.

Nesse sentido, há diversos casos dentro do Conar, julgados em âmbito de autorregulação, sobre o tema da identificação publicitária. Como exemplo, cita-se o seguinte caso presente na Representação 120/18:

> "**Consumidoras de Itabuna (BA), Porto Trombetas (PA), São Paulo e São José dos Campos (SP) reclamaram ao Conar contra postagem em redes sociais de blogueira promovendo chá, com promessas de benefícios físicos sem a devida comprovação.** Também consideraram que o proposito publicitário das postagens não ficou evidente, como recomendado pelo Código. **Em defesa, a blogueira e a anunciante alegaram tratar-se de mídia espontânea, sendo a blogueira remunerada com "presentes". Em não sendo publicidade, alegou a Desinchá, não haveria necessidade de comprovar os benefícios prometidos. A relatora não aceitou estes e outros argumentos da defesa, lembrando que na jurisprudência do Conar a inexistência de negociação comercial formal entre as partes não as dispensa de seguir as recomendações da ética publicitária. Considerou também que as promessas da postagens não só demandam comprovação cientifica** como não podem ser feitas por pessoa leiga, em conformidade com o Anexo G do Código. Por isso, recomendou a sustação das postagens agravada por advertência à Desinchá e Juju Norremose. Seu voto foi aceito por unanimidade." [(grifos nossos)]

Este caso é interessante por algumas razões. Primeiramente, o fato de consumidoras terem denunciado o caso demonstra que usuários das redes sociais tendem a entender que nem sempre os conteúdos postados por influenciadores digitais são espontâneos.

Em segundo lugar, o caso torna claro que a remuneração pela comunicação publicitária não precisa ser paga através de dinheiro – presentes são uma forma de remuneração. Note: uma relação comercial, mesmo que não seja formalizada, é suficiente para configurar uma relação comercial publicitária, se em

contrapartida do recebimento da remuneração, existir a obrigação do influenciador digital em realizar divulgação dos produtos, marcas, serviços etc., do anunciante.

Por fim, verificou-se que o anúncio veiculado não cumpriu com as regras do Conar relacionadas à comprovação científica de benefícios do produto. Como comunicação publicitária, a postagem da influenciadora não pode se esquivar dessa obrigação, que também está presente no CDC. É sobre as outras obrigações além da identificação publicitária que se passará a tratar.

4.1.3. Mas e o resto?

Uma vez que um conteúdo gerado por um influenciador digital fizer parte de uma comunicação publicitária, esse influenciador, bem como o anunciante que o contratou, deverá garantir que todos os aspectos dessa comunicação estão de acordo com as normas jurídicas aplicáveis.

Em outras palavras, além do princípio da identificação publicitária, existem diversas outras regras e princípios relacionados à publicidade que devem ser observados pelos agentes que atuam com *marketing* de influência. A título de exemplificação, são aplicáveis à publicidade os seguinte princípios do CDC: princípio da veracidade (art. 37 §§ 1º e 3º); princípio da transparência da fundamentação (art. 36, parágrafo único), princípio da vinculação contratual da publicidade (art. 30), princípio da não abusividade da publicidade (art. 37 §2º); princípio do ônus da prova a cargo do fornecedor (art. 38); e princípio da correção do desvio publicitário (arts. 56 XII e 60) (Dias, 2010, p. 52)[25].

Além de tais princípios, há também legislações e regras para setores específicos, como ocorre com a Lei Federal n. 9.294/96 que trata das restrições ao uso e à propaganda de produtos fumígeros, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas; a RDC 96/2008 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária sobre publicidade de medicamentos; as limitações para realização de promoções comerciais previstas na Portaria 41/2008 do atual Ministério da Economia, entre tantas outras. Ademais, há as regras previstas no CBAP, que contém 50 artigos e 22 anexos para categorias especiais de anúncios, com inúmeras regras de autorregulação aplicáveis desde à publicidade de veículos motorizados até a publicidades sobre bebidas alcoólicas.

Além de todas essas regras, os atores da cadeia publicitária que atuarem com *marketing* de influência devem estar cientes das normas das plataformas que irão utilizar para realizar tal atividade. Instagram, Facebook, Twitter, Linkedin, Youtube, TikTok, entre outras, possuem termos de uso aplicáveis a sua utilização que devem ser observados por seus usuários, incluindo-se influenciadores digitais. Caso essas regras das plataformas não sejam observadas, é possível que o conteúdo de *marketing* de influência acabe sendo retirado do ar. O Facebook, por exemplo, possui uma extensa Política de Publicidade que deve ser cumprida por seus usuários (Facebook, 2020).

4.2. Compartilhamento de conteúdo

Além de todas essas regras e obrigações, também é importante tecer alguns breves comentários sobre compartilhamento de conteúdo em redes sociais: as chamadas repostagens. As repostagens são compartilhamentos de conteúdo de forma igual ao que foi postado ou com algum acréscimo por quem irá repostar. É uma forma, assim, de viralizar conteúdos em redes sociais.

Pois bem, tais repostagens, quando realizadas no âmbito de campanhas publicitárias,

precisam de prévia autorização de seus titulares para serem realizadas, conforme previsto no inciso X do artigo 29 da Lei Federal n. 9.610/98 (Lei de Direitos Autorais)[26]. Igualmente, a Lei de Propriedade Industrial veda o uso de marcas de terceiro sem autorização do titular, podendo configurar, inclusive, crime contra marca (artigo 189 da Lei Federal 9.279/96 - LPI)[27].

No mesmo sentido, o artigo 11 do Código Civil prevê que os direitos da personalidade – que incluem imagem, nome e voz – são intransmissíveis e irrenunciáveis, de tal forma que o artigo 18 do Código Civil prevê que "sem autorização, não se pode usar o nome alheio em propaganda comercial". Com base em tais dispositivos, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça avançou para prever na Súmula 403 do Tribunal que "independe de prova do prejuízo a indenização pela publicação não autorizada de imagem de pessoa com fins econômicos ou comerciais.".

Assim, analisando tais dispositivos, resta claro que marcas não podem usar conteúdos produzidos por terceiros e postados em redes sociais para fins publicitários sem autorização de tais terceiros. Isso significa, por exemplo, que caso um influenciador digital, espontaneamente, fale bem de uma marca, ela deverá pedir autorização do influenciador para utilizar tal conteúdo, sob pena de ser responsabilizada tanto na perspectiva dos direitos de propriedade intelectual, quanto na perspectiva civil por infração a direitos da personalidade. Da mesma forma, caso um influenciador digital seja contratado para elaborar um conteúdo e um amigo dele acabe aparecendo também, o anunciante deve buscar garantias contratuais de que tal amigo autorizou o uso de seus direitos da personalidade pelo anunciante.

Em suma, para veicular um conteúdo com fins publicitários, o anunciante precisa ter autorização de todos os titulares de direitos que possam ser aplicáveis a tal conteúdo e tal regra é aplicável a compartilhamentos e repostagens.

5. Transparência na comunicação

Muito se falou das regras aplicadas ao influenciador digital quando ele pratica *marketing* de influência. Porém um ponto deve se tornar claro: fora de uma campanha publicitária, o usuário de internet que atua como influenciador digital, terá as prerrogativas de liberdade de expressão que são restringidas no caso de uma comunicação publicitária.

Para facilitar o entendimento, cita-se dois exemplos: de acordo com o inciso III artigo 46 da Lei de Direitos Autorais, não constitui ofensa a direitos autorais a citação de passagens de outras obras "para fins de estudo crítica, ou polêmica, na medida justificada para o fim a atingir, indicando-se o nome do autor e a origem da obra"[28]. Da mesma forma, um usuário de internet que também atua como influenciador digital pode comparar subjetivamente marcas e produtos colocados no mercado, pois não é infração ao registro de marca, a citação de marca em discurso se este não tiver conotação comercial e não ocorrer prejuízo ao caráter distintivo da marca (inciso IV do artigo 132 da LPI)[29]. Em suma, quando um usuário de internet está realizando atividades de *marketing* de influência, ele não pode citar obras de terceiro, nem comparar subjetivamente marcas e produtos. De outro lado, quando não está atuando no âmbito de uma campanha publicitária, desde que respeite os limites da legislação, o usuário da internet pode realizar tal ação.

A situação se torna mais complexa quando o usuário de internet recebe produtos ou serviços de alguma marca e não possui a obrigação de realizar qualquer conteúdo. A marca os envia para criar uma relação com tal usuário e espera que eventualmente ele mencione tal produto ou serviço em suas redes sociais, mas o usuário não é obrigado a fazê-lo. Essa prática

é comumente chamada de envio de "recebidos" para influenciadores digitais.

Para o influenciador também há um racional econômico em realizar postagens sobre os "recebidos", pois isso incentivará a marca a mandar mais produtos ou serviços e, eventualmente, até contratar uma parceria remunerada. Porém, nesse cenário, não há nenhuma obrigação do influenciador digital em divulgar os "recebidos" e, se postá-los, pode até falar de forma negativa sobre o que recebeu.

A grande dificuldade posta é que se o influenciador digital não for claro sobre o contexto da publicação acerca do "recebido", o público que o acompanha poderá achar que aquele produto está sendo endossado apenas porque o influenciador o acha bom, quando, na verdade, pode existir um interesse econômico por trás causando tal comunicação, como, por exemplo, incentivar a marca a mandar mais produtos.

Como não há contratação prévia de divulgação dos produtos ou serviços, a publicação sobre "recebidos" não é publicidade. Lembre-se, segundo o artigo 5º da Lei Federal n. 4.680/65 propaganda (e publicidade) é "qualquer forma remunerada de difusão de ideias, mercadorias ou serviços, por parte de um anunciante identificado". No caso do "recebido" não há remuneração para difusão de mensagem publicitária, há o envio pelo anunciante de produtos e serviços como liberalidade, mas que podem acabar sendo divulgados, também como liberalidade do influenciador.

Isso não significa, porém, que o influenciador digital possui liberdade de expressão absoluta para falar em suas redes sociais, incluindo-se sobre "recebidos", pois a transparência na comunicação não é princípio apenas consumerista. O Marco Civil da Internet (Lei 12.965/2014) prevê no inciso II de seu artigo 4º que a "disciplina do uso da internet no Brasil tem por objetivo a promoção" do "acesso à informação, ao conhecimento". Ora, é direito do usuário da internet ter acesso à informação verídica, principalmente se isso pode influenciar seu hábito de consumo.

Explica-se: a transparência e veracidade na internet são essenciais para proteger os usuários de receberem informações incompletas que podem afetar suas decisões. No exemplo dos "recebidos", isso não significa dizer que o influenciador digital deve cumprir com todas as obrigações aplicáveis à publicidade, como o CDC e o CBAP, entre outras, quando for falar sobre um "recebido". Significa, por sua vez, que se há um interesse do influenciador, econômico ou não, para fazer uma postagem sobre um "recebido" que não é claro ao usuário de internet, o influenciador digital deve ser transparente sobre o contexto que o fez comentar sobre aquele produto, bem, serviço, marca, pois o usuário de internet só terá a informação completa se o influenciador passar a ele e, uma vez que tal informação pode influenciar suas escolhas futuras, é direito do usuário ter acesso a ela.

Nota-se que essa não é uma preocupação apenas brasileira. Como dito no início deste artigo, o FTC fez um documento inteiro direcionado à divulgação de comunicações feitas por influenciadores digitais (Federal Trade Comission, 2019). Para o órgão, o influenciador digital deve sempre tornar claro qualquer relação financeira, empregatícia, pessoal ou familiar com uma marca. Assim, vai além do "recebido".

A lógica do FTC é prezar pela transparência da comunicação realizada pelo influenciador digital. Por exemplo, caso o influenciador seja da família da marca que está divulgando, ele tem uma razão pessoal para divulgá-la e qualquer comunicação relacionada a tal marca, desde o início, não é neutra. Da mesma forma, caso o influenciador tenha um interesse econômico para divulgar produtos da marca, como no caso dos "recebidos", é importante que o usuário da internet esteja informado deste contexto.

É claro que o que significa ser transparente

é subjetivo e os limites dessa transparência são pouco claros, até mesmo porque na internet contextos se embaralham; um usuário da internet pode usar sua conta nas redes sociais para exercer seu direito à liberdade de expressão, mas também pode usá-la para publicar conteúdo de uma campanha publicitária.

Relembra-se, assim, o final da hipótese ora construída: os agentes que realizam *marketing* de influência não possuem a obrigação de observar as regras jurídicas aplicadas à publicidade quando estiverem realizando uma comunicação não publicitária (mesmo que econômica), porém devem, em todos os casos, serem transparentes sobre as comunicações que fizerem em redes sociais.

Dessa forma, conclui-se que usuários de internet, incluindo-se influenciadores digitais, não podem fazer qualquer tipo de comunicação em redes sociais. O uso de tais redes deve ser consciente e transparente, principalmente quando feito por pessoas com tanta capacidade de influenciar terceiros. Se preocupar com o teor do que é disponibilizado em redes sociais é essencial para que o uso da internet seja democrático e isso atinge, por óbvio, influenciadores digitais[30].

Essa conclusão, porém, deixa vários pontos em aberto, como, por exemplo: o influenciador digital tem a obrigação de falar tudo que recebe em sua residência ou apenas deve deixar claro que recebeu gratuitamente o produto quando for falar dele? Se um usuário da internet fala uma informação inverídica sobre um produto, ele pode ser responsabilizado por tal informação? Como? Quais são os limites de uma comunicação controversa e uma comunicação falsa? Se o usuário também realiza *marketing* de influência, as respostas dessas perguntas são diferentes? Não se espera responder essas perguntas com esse artigo, mas sim demonstrar como este tema é complexo.

O que é certo, porém, é que transparência e veracidade nas comunicações é indispensável para que o direito à informação na internet seja atingido; isso vale tanto para influenciadores digitais, bem como para qualquer usuário na internet. Em suma, seja transparente em suas comunicações.

6. Conclusão

Muitos conceitos foram apresentados e discutidos no âmbito deste artigo. Cabe, então, recapitulá-los brevemente nessa conclusão.

A pergunta de pesquisa que foi apresentada era a seguinte: o *marketing* de influência é uma forma de comunicação publicitária e por isso deve cumprir com as regras jurídicas aplicáveis à publicidade? Já a hipótese construída com base em tal pergunta foi: os agentes que realizam *marketing* de influência devem cumprir com as regras jurídicas aplicadas à publicidade, mas não possuem a obrigação de observá-las quando estiverem realizando uma comunicação não publicitária (mesmo que econômica), porém devem, em todos os casos, serem transparentes sobre as comunicações que fizerem em redes sociais.

Primeiramente, para que fosse possível responder tal pergunta e testar a referida hipótese, foi explicado o significado do termo "influenciador digital". De uma forma geral, compreendeu-se que se trata de usuários de redes sociais que conseguiram estabelecer, perante seu público, credibilidade em uma indústria específica através de suas atividades em mídias sociais (Subb, Nyström, & Colliander, 2019, p. 109).

Os influenciadores digitais, por sua capacidade de influenciar o público que os acompanha acabam sendo contratados por empresas para que façam parte de suas estratégias de comunicação publicitária para divulgação de marcas, produtos, bens ou serviços. Essa atividade é chamada de *marketing* de influência.

Por ser comunicação publicitária, demonstrou-se que se aplica ao *marketing* de influência as normativas aplicáveis ao setor publicitário. Não se trata de restrição desmedida à liberdade de expressão e sim equilíbrio entre interesses conflitantes (liberdade de iniciativa e liberdade de expressão X proteção ao mercado consumidor). Assim, respondeu-se à pergunta de pesquisa ora elaborada.

Entre as normativas aplicáveis ao *marketing* de influência ressalta-se a importância das regras dispostas no CDC. Evidenciou-se que os influenciadores digitais e anunciantes que utilizam dessa técnica de comunicação publicitária devem pautar suas atuações em observância ao princípio da boa-fé objetiva que, por sua vez, implica na aplicação dos princípios da transparência e confiança.

Desses princípios, aparece outro: o da identificação publicitária. Verificou-se que pela estrutura do mercado de *marketing* de influência, em que o influenciador se utiliza das suas próprias redes para veicular conteúdo publicitário, a observância da identificação publicitária pelos agentes que atuam com *marketing* de influência se mostra fundamental.

Mas não é só essa obrigação aplicável aos agentes que atuam com *marketing* de influência. As normas previstas no CDC sobre publicidade, regras setoriais publicitárias, regulações publicitárias, normativas de autorregulamentação do Conar, entre outras, são aplicadas a tais agentes quando eles, via *marketing* de influência, realizam comunicação publicitária. No mesmo sentido, ressaltou-se a importância de que nas atividades de *marketing* de influência sejam respeitados direitos de terceiros, como direitos de propriedade intelectual e direitos da personalidade.

Assim, comprovou-se a primeira parte da hipótese deste trabalho. Em relação à segunda, foram analisadas as comunicações não publicitárias, mas que possuem fins econômicos, como é o caso dos chamados "recebidos". Apesar de se defender que nesse tipo de comunicação não incidem as normas aplicáveis ao setor publicitário, entende-se que é dever do influenciador ser transparente em suas comunicações, por conta do direito à informação na internet e especialmente pela capacidade do influenciador digital de influenciar comportamentos de terceiros.

Este artigo tratou de temas importantes relacionados ao *marketing* de influência e à comunicação publicitária, mas está muito longe de ter esgotado o tema. Tópicos como o estudo da definição de *marketing* de influência; impactos dos influenciadores digitais em *fake news*; influenciadores digitais infantis; cuidados contratuais a serem observados nesse tipo de contratação; responsabilização do influenciador digital pelo conteúdo veiculado por ele; formas de tornar o conteúdo publicitário transparente, entre outros precisam ser aprofundados academicamente para que esse fenômeno seja compreendido e endereçado considerando interesses sociais. Assim, concluo este trabalho afirmando: ainda falta muito para entendermos as implicações jurídicas do *marketing* de influência, mas é isso que o torna interessante.

Referências

Bakker, D. (janeiro de 2018). Conceptualising Influencer Marketing. Journal of Emerging Trends in Marketing and Management, pp. 79-87.

Baptista Luz Advogados. (2019). Manual Jurídico - Influenciadores Digitais.

Benjamin, A. H. (1994). O Controle Jurídico da Publicidade (Vol. 9). Revista de Direito do Consumidor.

Bessa, R. L., & De Moura, W. J. (2014). Manual de Direito do Consumidor. Fonte: Senacon: https://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/manuais/manual-do-direito-do-consumidor.pdf

Coelho, C. (s.d.). Camila Coelho. Fonte: Instagram: https://www.youtube.com/results?search_query=whindersson+nunes

Connolly, B. (13 de Dezembro de 2017). Why Consumers Follow, Listen to, and Trust Influencers. Fonte: Olapic: https://www.olapic.com/resources/consumers-follow-listen-trust-influencers_article/

Dias, L. A. (2010). Critérios Para Avaliação da Ilicitude na Publicidade. São Paulo: Universidade de São Paulo.

Facebook. (2020). Políticas de Publicidade. Fonte: Facebook: https://www.facebook.com/policies/ads/

Federal Trade Comission. (2019). Disclosure 101 for Social Media Influencers.

FTC. (2020). What We Do. Fonte: Site do FTC: https://www.ftc.gov/about-ftc/what-we-do

Grinover, A. P., Benjamin, A. H., Fink, D. R., Filomeno, J. G., Watanabe, K., Junior, N. N., & Denari, Z. (2018). Código Brasileiro de Defesa do Consumidor - Comentado pelos Autores do Anteprojeto (Vol. Único). Rio de Janeiro: Editora Forense.

GSHOW. (Abril de 2019). Kéfera Buchmann faz balanço de sua primeira novela: 'Gostei de ser desafiada'. Fonte: GSHOW: https://gshow.globo.com/novelas/espelho-da-vida/noticia/kefera-buchmann-faz-balanco-de-sua-primeira-novela-gostei-de-ser-desafiada.ghtml

IAB Brasil. (2020). Sobre o IAB. Fonte: Site do IAB Brasil: https://iabbrasil.com.br/sobre-iab/

IAB Brasil; Nielsen. (2020). Impactos da Covid-19 no Investimento de Mídia do Brasil. Fonte: Site do IAB Brasil: https://iabbrasil.com.br/pesquisa-estudo-revela-os-impactos-da-covid-19-no-investimento-em-publicidade-no-brasil/

InternetLab. (s.d.). Blog. Fonte: InternetLab: https://www.internetlab.org.br/pt/tag/fake-news-pt/

Júnior, A. d. (1995). O Princípio da Vinculação da Mensagem Publicitária (Vol. 14). Revista de Direito do Consumidor.

Kleinman, Z. (22 de Janeiro de 2019). Has Fyre Festival burned influencers? Fonte: BBC News: https://www.bbc.com/news/46945662

Lopes, M. E. (1992). O Consumidor e a Publicidade (Vol. vol. 1). Revista de Direito do Consumidor.

Lucca, N. d. (2008). Direito do Consumidor - Teoria Geral da Relação Jurídica do Consumo. São Paulo: Quartier Latin.

Marques, C. L. (2019). Contratos no Código de Defesa do Consumidor - O novo regime das relações contratuais. São Paulo: Thomson Reuters Brasil Conteúdo e Tecnologia Ltda.

Marques, C. L., Benjamin, A. H., & Miragem, B. (2019). Comentários ao Código de Defesa do Consumidor. Revista dos Tribunais.

Martins-Costa, J. (2018). A Boa-Fé no Direito Privado - Critérios para a sua aplicação. São Paulo: Saraiva.

Melo, S., & Abibe, A. (Fevereiro de 2019). Creators Connect: o poder dos YouTubers. Fonte: Google: https://www.thinkwithgoogle.com/intl/pt-br/advertising-channels/v%C3%ADdeo/creators-connect-o-poder-dos-youtubers/

Neoreach. (17 de 10 de 2019). Top 10 Influencer Marketing Stats. Fonte: Site da Neoreach: https://neoreach.com/top-influencer-marketing-stats/

O'Neil-Hart, C., & Blumenstein, H. (2016). Why YouTube stars are more influential than traditional celebrities. Fonte: Google: https://www.thinkwithgoogle.com/consumer-insights/youtube-stars-influence/

Rep, C. d. (s.d.).

Subb, C., Nyström, A.-G., & Colliander, J. (Fevereiro de 2019). Influencer Marketing - The Impact of disclosing sponsorship compensation justification on sponsored content effectiveness. Journal of Communication Management, 23, pp. 109-122.

Toffoli, J. A. (2011). Prerrogativas constitucionais da propaganda comercial. Em CONAR, Autoregulamentação e Liberdade de Expressão - A Receita do Conar (p. 96). Fernando Portela.

Youtube. (s.d.). Canal KondZilla. Fonte: Youtube: https://www.youtube.com/results?search_query=kondzilla

Youtube. (s.d.). Canal Whindersson Nunes. Fonte: Youtube: https://www.youtube.com/results?search_query=whindersson+nunes

Notas finais

1 Informação coletada em 1 de junho de 2020. Disponível em: https://www.youtube.com/results?search_query=kondzilla (Youtube, s.d.) e https://www.youtube.com/results?search_query=whindersson+nunes. (Youtube, s.d.) Acesso em 1 de jun de 2020.

2 Os termos "redes sociais" e "mídias sociais" serão utilizados como sinônimos nesse artigo.

3 Não se pretende com este estudo verificar a confiabilidade das pesquisas por trás desses números, mas, apenas, demonstrar a relevância que o *marketing* de influência vem apresentando globalmente e, especificamente, no Brasil.

4 Este artigo tratará os termos "influenciadores" e "influenciadores digitais" como sinônimos.

5 Por influenciador digital, conforme se explicará adiante, se entenderá usuários de redes sociais que conseguiram estabelecer, perante seu público, credibilidade em uma indústria específica através de suas atividades em mídias sociais (Subb, Nyström, & Colliander, 2019, p. 109).

6 Quando se falar de comunicações de influenciadores ou de *marketing* de influência, no âmbito deste artigo, se estará falando de comunicações em redes sociais.

7 Disponível em: https://www.instagram.com/camilacoelho/?hl=pt-br – Acesso em 31 de mai de 2020. (Coelho, s.d.).

8 Disponível em: https://www.instagram.com/camilacoelho/?hl=pt-br – Acesso em 31 de mai de 2020. (Coelho, s.d.).

9 Segundo o site do FTC, eles são: "The FTC is a bipartisan federal agency with a unique dual mission to protect consumers and promote competition." – "O FTC é uma agência federal bipartidária com a missão dupla única de proteger consumidores e promover competição"- Disponível em: https://www.ftc.gov/about-ftc/what-we-do. Acesso em: 1 jun 2020 (FTC, 2020).

10 Outra definição de publicidade é "a publicidade como o conjunto de meios destinados a informar o público e a convencê-lo a adquirir um bem ou serviço." (Lopes, 1992, p. 2).

11 Art. 220 da Constituição Federal Brasileira – "A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

12 § 4º A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.".

13 Como será explicado adianta, o sistema brasileiro de controle da publicidade é misto, com atuação estatal e de entidade privadas de autorregulamentação setorial, como é o caso do Conar.

14 Por *marketing* "boca-a-boca", Bakker (2018, p. 80), afirma que se trata de "a form of personal communication about a product that reaches buyers through channels not directly controlled by the company" – "uma forma de

comunicação pessoal sobre um produto que atinge compradores através de canais que não são controlados diretamente pela empresa" (tradução livre).

15 Art. 5º da Lei Federal n. 4.680/65 – "Compreende-se por propaganda qualquer forma remunerada de difusão de ideias, mercadorias ou serviços".

16 A influenciadora digital Kéfera, por exemplo, já participou, inclusive, de novelas. Disponível em: https://gshow.globo.com/novelas/espelho-da-vida/noticia/kefera-buchmann-faz-balanco-de-sua-primeira-novela-gostei-de-ser-desafiada.ghtml Acesso em 30 mai 2020.

17 Não se busca neste breve artigo descrever exaustivamente todas as obrigações que atores engajados em *marketing* de influência possuem, mas sim apresentar as principais normas que se apresentam a esse fenômeno para que seja possível entender suas implicações jurídicas.

18 Art. 220 da Constituição Federal Brasileira – "A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. (...)

19 § 4º A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso."

20 Artigo 2º do CDC – "Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final."

21 Artigo 29 do CDC – "Para os fins deste Capítulo e do seguinte, equiparam-se aos consumidores todas as pessoas determináveis ou não, expostas às práticas nele previstas."

22 Artigo 3° do CDC – "Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços."

23 Este trabalho utilizará a definição de Martins-Costa (2018): "A chamada boa-fé objetiva configura, diferentemente, uma norma jurídica. A expressão boa-fé objetiva (boa-fé normativa) designa não uma crença subjetiva, nem um estado de fato, mas aponta, concomitantemente a: (i) um instituto ou modelo jurídico (estrutura normativa alcançada pela agregação de duas ou mais normas; (ii) um standard ou modelo comportamental pelo qual os participantes do tráfico obrigacional devem ajustar o seu mútuo comportamento (standard direcionador de condutas, a ser seguido pelos que pactuam atos jurídicos, em especial os contratantes); e (iii) um princípio jurídico (norma dever ser que aponta imediatamente, a um <estado ideal de coisas>)".

24 Marques (2019) apresenta o seguinte conceito de fornecedor: "O fornecedor stricto sensu – Quanto ao outro polo da relação contratual de consumo, o Código define fornecedor de produtos ou serviços, em seu artigo 3.º, como "toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços". Como serviço, o §

2.º do art. 3.º entende também as atividades de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, ficando excluídas apenas as de caráter trabalhistas.".

25 Como explica Marques (2019), "transparência significa informação clara e correta sobre o produto a ser vendido, sobre o contrato a ser firmado, significa lealdade e respeito nas relações entre fornecedor e consumidor, mesmo na fase pré-contratual, isto é, na fase negocial dos contratos de consumo.".

26 Definição de anúncio do Conar: "a palavra anúncio é aplicada em seu sentido lato, abrangendo qualquer espécie de publicidade, seja qual for o meio que a veicule. Embalagens, rótulos, folhetos e material de ponto-de venda são, para esse efeito, formas de publicidade. A palavra **anúncio** só abrange, toda via, a publicidade realizada em espaço ou tempo pagos pelo Anunciante".

27 Para aprofundamento sobre tais princípios e outras regras aplicadas ao setor publicitário, recomenda-se a leitura de Dias (2010), Grinover, et al, (2018) e Marques, Bejamin & Miragem (2019).

Art. 29 da Lei de Direitos Autorais -. Depende de autorização prévia e expressa do autor a utilização da obra, por quaisquer modalidades, tais como: (...)

X - quaisquer outras modalidades de utilização existentes ou que venham a ser inventadas."

Art. 189 da Lei Federal 9.279/96 - Comete crime contra registro de marca quem:

I - reproduz, sem autorização do titular, no todo ou em parte, marca registrada, ou imita-a de modo que possa induzir confusão; ou

II - altera marca registrada de outrem já aposta em produto colocado no mercado."

28 Art. 46 da Lei de Direitos Autorais – "Não constitui ofensa aos direitos autorais: (...)

III - a citação em livros, jornais, revistas ou qualquer outro meio de comunicação, de passagens de qualquer obra, para fins de estudo, crítica ou polêmica, na medida justificada para o fim a atingir, indicando-se o nome do autor e a origem da obra;"

29 Art. 132 da LPI – "O titular da marca não poderá: (...)

V - impedir a citação da marca em discurso, obra científica ou literária ou qualquer outra publicação, desde que sem conotação comercial e sem prejuízo para seu caráter distintivo."

30 Sobre o debate relacionado a *fake news* e desinformação, recomenda-se a leitura do blog do InternetLab sobre o tema. (InternetLab, s.d.)

ARTIGO

O legítimo interesse e o teste da proporcionalidade: uma proposta interpretativa

Marcela Mattiuzzo
marcela.mattiuzzo@usp.br

Doutoranda em Direito Comercial, mestra em Direito do Estado e bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo. Sócia de VMCA.

Paula Pedigoni Ponce
paula.ponce@usp.br

Doutoranda em Filosofia e Teoria Geral de Direito e bacharel pela Universidade de São Paulo. Advogada.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 54 A 76

MARCELA MATTIUZZO,
PAULA PEDIGONI PONCE

O legítimo interesse e o teste da proporcionalidade: uma proposta interpretativa

Palavras-chave
dados pessoais
bases legais
legítimo interesse
teste de proporcionalidade

Resumo
Este artigo tem como objetivo apresentar, a partir de pesquisa bibliográfica, aspectos, interpretações possíveis e limites estabelecidos para a base legal do legítimo interesse, prevista nos artigos 7°, IX e 10 da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Em especial, propõe-se a utilização da doutrina constitucional de aplicação do teste da proporcionalidade como referência para a aplicação do teste de adequação do legítimo interesse. Adicionalmente, serão também apresentadas obrigações correlatas à base legal do legítimo interesse, como as obrigações de adoção de salvaguardas de proteção de dados pessoais e de elaboração de relatório de impacto de dados pessoais. O artigo é dividido em duas principais seções: (i) em um primeiro momento serão apresentadas as regras de aplicação do legítimo interesse, consubstanciadas no teste de adequação previsto no art. 10 da LGPD, com destaque para o paralelo disponível com a doutrina constitucional do teste de proporcionalidade; (ii) em seguida, passa-se a analisar as medidas de transparência que devem ser adotadas quando da utilização do legítimo interesse (art. 10, §2°), as quais incluem obrigações especiais de registro (art. 37) e potencial requisição de relatório de impacto à proteção de dados pessoais (art. 10, §3°).

Legitimate interest and the proportionality test: an interpretative proposal

Keywords
personal data
legal bases
legitimate interest
proportionality test

Abstract
This paper aims at presenting, from literature review, aspects, possible interpretations and limits put forward by the legal basis of legitimate interest, as provided by article 7, IX and 10 of the Brazilian General Data Protection Legislation (LGPD). In particular, it proposes the use of the constitutional doctrine on the proportionality test as means for application of the so-called adequacy test for legitimate interest. Additionally, we will also present the parallel obligations that legitimate interest brings about, such as the need for data protection safeguards and a data protection impact assessment report. The paper is divided in two main sections: (i) first, a section focused on the rules for the applicability of the legitimate interest, as set forth in art. 10 of the LGPD, with particular attention to the parallel with the constitutional understanding of proportionality; (ii) second, the analysis of transparency measures that must be adopted when making use of legitimate interest (art. 10, §2), which include special obligations of record-keeping (art. 37) and requisition of a data protection impact assessment report (art. 10, §3).

1. Introdução: o legítimo interesse enquanto base legal

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) é a primeira legislação transversal sobre proteção de dados pessoais no Brasil. O legítimo interesse é uma das dez bases legais previstas na LGPD para tratamento de dados pessoais (art. 7°, IX). As bases legais, por sua vez, são hipóteses autorizativas de tratamento de dados pessoais, o que engloba um grande número de operações realizadas com tais dados, incluindo a coleta, classificação, utilização, acesso, transmissão, processamento, armazenamento, eliminação, transferência, entre outros (art. 5°, X da LGDP).

A definição de qual é a base legal apropriada para fundamentar determinado tratamento de dados pessoais passa por uma reflexão em concreto, a partir das características particulares dos dados pessoais tratados e das finalidades para tratamento. Em outras palavras, não existe uma hierarquia entre bases legais, mas sim base legal mais ou menos adequada a determinado tratamento de dados pessoais. São dez as bases legais disponíveis para o tratamento de dados pessoais, em específico: (i) o cumprimento de obrigação legal ou regulatória; (ii) execução de políticas públicas; (iii) estudos por órgão de pesquisa; (iv) execução de contrato ou procedimentos preliminares ao contrato; (v) exercício regular de direitos; (vi) proteção da vida ou incolumidade física; (vii) tutela da saúde; (viii) proteção do crédito; (ix) o consentimento e o (x) legítimo interesse.

Como dito, o legítimo interesse encontra previsão no art. 7°, IX. Segundo a própria lei, a utilização do legítimo interesse deverá ser precedida por teste de adequação, enunciado pelo art. 10. Este, de forma resumida, afirma que o legítimo interesse do controlador ou terceiro poderá fundamentar tratamento de dados pessoais (art. 7º, I) estritamente necessários (art. 10, §1°) para realizar finalidades legítimas consideradas a partir de situações concretas (art. 10), resguardados os direitos e liberdades fundamentais dos titulares de dados pessoais, bem como respeitadas suas legítimas expectativas (art. 10, II).

Uma regra básica para a utilização dessa base legal é que ela não é aplicável para o tratamento de dados pessoais sensíveis (art. 11 da LGPD).[1] Dados sensíveis, segundo a legislação, são dados pessoais "*sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural*;", nos termos do art. 5°, II da LGPD.

A escolha a respeito do uso de uma determinada base legal, como já mencionado, dependerá essencialmente das atividades realizadas pelo controlador de dados pessoais. Novamente, não há que se falar em base legal melhor ou pior, a análise que se faz é uma de cabimento em relação à realidade do caso. Por exemplo, pode-se imaginar um aplicativo de *delivery* de comida em que o titular de dados pessoais oferece dados de endereço e cartão de crédito para o controlador com o objetivo de, respectivamente, permitir a entrega e formalização do pagamento da refeição. Nessas circunstâncias, como em variadas ocasiões em que existe potencial contratação entre o titular de dados pessoais e o controlador de dados, a base legal da execução do contrato ou de procedimentos preliminares relacionados ao contrato, prevista no art. 7°, V é a mais indicada.

Existe a percepção de que o legítimo interesse é uma base legal chave da norma, uma vez que, à primeira vista, é mais flexível e pouco "burocrática", isto é não depende de elementos externos autorizativos – por exemplo, uma autorização expressa do titular de dados pessoais,

no caso do consentimento, contrato formalizado ou mesmo uma obrigação legal ou regulatória bem definida. Reforçando essa impressão geral em torno da base legal, especialistas europeus estimam que, a partir da vigência do Regulamento Geral de Proteção de Dados europeu (GDPR), cerca de 70% dos processos de tratamento de dados pessoais estariam se dando a partir do legítimo interesse, que encontra previsão similar em referido regramento (Ustaran, 2018).

Essa percepção inicial, porém, precisa ser analisada com cautela. Segundo o próprio parecer de aprovação do Projeto de Lei da LGPD na Câmara, do Relator Orlando Silva, "*o legítimo interesse não deve ser lido como um cheque em branco*" (Brasil, 2018, p. 34). Neste sentido, o legítimo interesse é base legal que exige uma série de cuidados e medidas especiais, antes e durante o curso do tratamento de dados pessoais, à cuja análise se dedica o presente artigo. Recorrendo ao GDPR, o Article 29 Data Protection Working Party (WPDP29), entidade criada com o objetivo de unificar a interpretação em torno das normas europeias de proteção de dados pessoais, indica que o legítimo interesse é baseado no princípio da *accountability* (WPDP29, 2014, p. 45). Transpondo esse entendimento para o cenário brasileiro, seria necessário concluir que o legítimo interesse exige que os princípios da transparência, responsabilização e prestação de contas, previstos nos incisos VI e X do art. 6° da LGPD, encontrem especial ressonância quando da sua utilização para o tratamento de dados.

Nesse contexto, e tendo em vista que se trata de uma base legal largamente utilizada – por conta de sua plasticidade e adaptabilidade a variados cenários – é de extrema relevância que se busque construir debate doutrinário e jurisprudencial a fim de melhor definir seus contornos e hipóteses de aplicação. É nesse contexto que se insere esse artigo, a fim de contribuir para o debate. Para aprofundar as reflexões sobre o tema, o presente artigo estruturou-se a partir de pesquisa bibliográfica é dividido em duas seções: na primeira, argumenta-se que a doutrina constitucional associada ao princípio da proporcionalidade pode ser encarada como interessante referência para aplicação do legítimo interesse. Em seguida, são descritos os quatro passos de análise do legítimo interesse sob o pano de fundo do princípio da proporcionalidade: (i) legitimidade; (ii) adequação; (iii) necessidade e (iv) balanceamento. Na segunda seção, o artigo se volta para as medidas de transparência propostas pela LGPD e sua possível utilização no caso do legítimo interesse.

2. Regras para a aplicação do legítimo interesse e o teste de adequação

Conforme já apresentado, o art. 10 da LGPD traz orientações para a aplicação do legítimo interesse, as quais compõe o chamado "teste de adequação para utilização do legítimo interesse" ou "teste para utilização do legítimo interesse" - no GDPR, o teste recebe a nomenclatura de *legitimate interest assessment* (LIA). Embora o legislador brasileiro não tenha estruturado teste claro no texto legal, é possível esquematizar um teste que se adeque ao ordenamento jurídico brasileiro – Bruno Bioni é responsável pela principal articulação neste sentido (2019, pp. 263-265).

Sem o objetivo de se desconsiderar ou se sobrepor a este esforço, o presente artigo argumenta que a técnica do teste de proporcionalidade de direitos fundamentais, comumente utilizado e referenciado na cultura jurídica brasileira, pode operar como aliada no momento de tradução do LIA para o ordenamento jurídico brasileiro.[2]

Vale ressaltar que esse teste é habitualmente adotado pelo Supremo Tribunal Federal (STF)

na análise de casos que representam "conflitos" entre direitos constitucionais fundamentais, o que reverbera também para a prática interpretativa de instâncias inferiores (Silva, 2002; Andrade Neto, 2018). Exatamente por ser uma técnica habitual e já conhecida do Judiciário brasileiro, além de largamente estudada doutrinariamente e fortemente referenciada em direitos fundamentais, entende-se que é possível que ela se configure na prática como um referencial analítico relevante também para a LGPD, e para o legítimo interesse em concreto. Esse entendimento nos parece fortalecido à luz de posicionamentos recentes do STF sobre o tema, em especial dos votos exarados quando da análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) que tratavam da Medida Provisória nº 954/2020 (ADI nºs 6.387), nos quais o tribunal afirmou que os dados pessoais são objeto de proteção constitucional.

Portanto, com o objetivo de guiar a aplicação do teste do legítimo interesse, pode-se recuperar a aplicação desse teste, que se desenrola a partir de três requisitos: (i) adequação, (ii) necessidade e (iii) proporcionalidade em sentido estrito. No primeiro, deve-se analisar se a medida é apta a alcançar o resultado pretendido. Em seguida, o exame da necessidade exige que se questione se não há medida alternativa, menos gravosa para o direito fundamental atingido, que realize o objetivo com a mesma intensidade. Por fim, deve-se analisar a proporcionalidade em sentido estrito, que consiste em teste de sopesamento entre a intensidade da restrição ao direito fundamental atingido e a importância da realização do direito fundamental que se pretende alcançar e que fundamenta a adoção da medida restritiva (Silva, 2002, p. 40). É importante destacar que, na doutrina constitucional, um passo seguinte na análise do sopesamento só deve ser dado se cumprido o requisito do passo anterior. Em outras palavras, como destaca Robert Alexy, o constitucionalista a quem comumente se atribui a paternidade dessa teoria, uma análise de necessidade só pode ser feita uma vez que se conclua que a medida em concreto é adequada para a finalidade pretendida, e assim sucessivamente (2015, p. 120).

Além de entendermos que essa estrutura de raciocínio encontra paralelo com aquela que deve ser levada a cabo no caso da LGPD, a aplicação da proporcionalidade como teste de adequação do legítimo interesse encontra respaldo na utilização do instituto no contexto europeu. O GDPR também indica o legítimo interesse como uma das bases legais de tratamento Art 6º, f. Segundo o artigo, o tratamento de dados pessoais será lícito quando for necessário para os propósitos de interesses legítimos do controlador ou terceiro, exceto quando esses interesses forem superados por interesses ou direitos e liberdades fundamentais de titulares de dados pessoais, que demandam a proteção dos dados pessoais.

O tema também é tratado pela norma em seus Considerandos 47, 48 e 49, que já estabelecem alguns parâmetros para a sua aplicação. Um deles, que também é replicado na LGPD, é que o teste para utilização do legítimo interesse deve ser realizado em concreto.[3] Vale destacar que, no contexto europeu, a base legal do legítimo interesse não é nova e já encontrava previsão na antiga Diretiva n° 95/46/EC , segundo a qual o tratamento de dados pessoais para interesses legítimos do controlador ou de terceiros seria legal quando não houvessem interesses, direitos ou liberdades dos titulares de dados pessoais sobrepostos àqueles interesses, tratando-se, portanto, de gramática própria da teoria constitucional da proporcionalidade Art. 7º, f. Neste sentido, antes mesmo da entrada em vigor do GDPR, em 2014, o WPDP29 disponibilizou orientações para a aplicação do teste do legítimo interesse, que também serão utilizadas como substrato para este artigo.

O teste tem sido identificado como um exercício de balanceamento no contexto europeu,

reforçando a relação com a teoria constitucional. Irene Kamara e Paul De Hert, do centro de pesquisa Brussels Privacy Hub, entendem que a teoria constitucional do teste da proporcionalidade influenciou as normas de proteção de dados pessoais na estruturação do teste de adequação do legítimo interesse – destacando, entretanto, que não é possível fazer uma transposição pura do debate constitucional (Kamara & De Hert, 2018). Comentando a evolução do legítimo interesse na Europa e a possibilidade do uso da proporcionalidade, Daniel Bucar e Mario Viola afirmam:

> A possibilidade de sopesamento de outros princípios à privacidade deve ser justificada, portanto, à renovada noção que exige o conceito, pelo que casos haverá em que a finalidade de uso dos dados, mesmo sem consentimento do titular, sem ofensa ao objetivo de sua proteção (mandatório, inclusive, ao cumprimento de justiça social e defesa do consumidor no exercício de livre-iniciativa, previsto no art. 170, caput, e inciso V, CF) e com a promoção, inclusive, de outros valores constitucionais. A cláusula geral de interesse legítimo, portanto, permite essa flexibilidade e sua conformidade se desenvolverá no caso concreto pelo correto uso do ônus argumentativo, o que revelará um resultado adequado. Essa deverá ser a direção para a futura concretização do legítimo interesse, pois perante a unidade do ordenamento jurídico, a ponderação será, portanto, indispensável (Bucar & Viola, 2019, p. 115).

No mesmo artigo, os autores argumentam que a LGPD fixa uma espécie de "regra de ponderação" e não se pode deixar de levar em consideração a técnica proposta por Alexy na ponderação de princípios constitucionais (2019, p. 116). Todavia, os autores entendem que a teoria constitucional por si só sofre de limitações uma vez que "*aplicação transita unicamente entre princípios constitucionais e, também, no binarismo 'conflito de princípios-conflito de regras'*" (2019, p. 116) – defendem, então, que seja adotado o método civil-constitucional a partir de análise funcional do direito à privacidade, inclusive a partir de figuras como o abuso de direito.

Ainda que este artigo não defenda que o teste do legítimo interesse seja hipótese estrita de aplicação da proporcionalidade nos moldes constitucionais, entende-se que é possível utilizar a tradição constitucional existente como referencial metodológico, uma vez que se trata de instrumento comumente mobilizado na cultura jurídica brasileira e, como já dito, especialmente tendo em vista o reconhecimento do direito à proteção de dados pessoais pelo STF como direito fundamental. Não se trata de análise concorrente àquelas já disponíveis (Bioni, 2018; Teffé e Viola, 2020) , mas proposta interpretativa que joga luz sobre diferentes aspectos da aplicação do teste de adequação do legítimo interesse. Inclusive, como ficará evidente, a interpretação ora defendida possui inúmeros pontos de contato com aquelas - especialmente ao também utilizar documentos sobre a prática europeia para interlocução.

Assim, a partir da tradição de aplicação do teste da proporcionalidade e da experiência europeia de aplicação do teste de adequação do legítimo interesse, será aqui proposto teste equivalente à luz da LGPD, o qual será composto por quatro etapas: (i) legitimidade do interesse; (ii) adequação; (iii) necessidade; (iv) balanceamento, com análise das salvaguardas e medidas de *accountability* adotadas. Com o objetivo de explorar cada uma destas etapas, a presente seção do artigo será dividida nessas mesmas quatro partes, com uma seção adicional, que propõe questões em aberto sobre a interpretação da base legal ora tratada.

2.1. Legitimidade

O primeiro passo de análise é identificar se o interesse perseguido pelo agente de tratamento de dados pessoais é legítimo. Voltando brevemente à teoria constitucional, existe certo desacordo sobre a inclusão da análise da legitimidade do interesse entre os passos de aplicação da proporcionalidade. Enquanto a tradicional formulação de Robert Alexy (2015) menciona apenas os requisitos da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, a jurisprudência constitucional europeia e outros relevantes teóricos indicam esse passo como preliminar (Rivers, 2006). Afinal, sequer faria sentido pensar na constitucionalidade de uma medida se o objetivo por trás de sua implementação é ilegítimo.[4]

Transportando essa análise para o âmbito da proteção de dados, antes que se questione se um interesse é legítimo, é preciso questionar e delimitar qual é esse interesse, ou o "propósito" deste tratamento de dados pessoais. O WPDP29 (2014), em Opinião relacionada ao tema do legítimo interesse, elaborou o seguinte passo-a-passo para identificar se um interesse pode ser considerado legítimo: (i) é preciso avaliar se ele é ilegal; (ii) é igualmente preciso que ele seja suficientemente claro e articulado, de modo a permitir que o teste seja realizado, isto é, o interesse deve ser suficientemente específico; (iii) é preciso que represente um interesse real e presente, isto é, não ser especulativo.

A delimitação proposta pode ser replicada na legislação brasileira, uma vez que o *caput* do art. 10 também afirma que o legítimo interesse do controlador deve ser fundamentado a partir de "finalidades legítimas, consideradas a partir de situações concretas". Além disso, tal como a legislação europeia, a LGPD não chega a especificar o que seriam interesses legítimos, de modo que interpretando este artigo à luz das experiências europeia e constitucional brasileira, é factível afirmar que um interesse será legítimo quando for suficientemente claro e concreto, além de não ilegal.

A ilegalidade de determinado interesse deriva de vedação legal expressa. Como exemplo, pode-se imaginar um empregador que demite uma funcionária porque ela se encontra em idade reprodutiva. Na medida em que tal prática poderia ser classificada como ilícita nos termos da Lei nº 9.029/1995, ela seria também, sempre e todas as vezes, ilegítima. Outro exemplo ainda seria o caso do art. 11, §5º da LGPD, que traz vedação expressa ao tratamento de dados pessoais referentes à saúde para a prática de seleção de riscos na contratação de planos de saúde. Qualquer tratamento apoiado em referido propósito, isto é, diferenciação ilegal de possíveis contratantes, não poderia ser considerado legítimo da perspectiva do teste de adequação.

Em segundo lugar, o teste do legítimo interesse deve ser realizado em concreto. Isto é, não é possível realizar determinado tratamento de dados pessoais fundamentado no legítimo interesse com algum objetivo especulativo. Segundo Bioni, é necessário que o interesse esteja claramente articulado – quanto mais bem definida e articulada a situação, mais fácil será conduzir o restante do teste (2019, p. 264). Novamente buscando ilustrar essa questão: em transações societárias, é comum a realização de auditorias pela parte compradora, a qual poderá ter acesso a dados pessoais de funcionários da empresa. Em se tratando de operação societária específica, o requisito da concretude restaria realizado e o prosseguimento do teste seria factível (CIPL, 2017, p. 8).

Olhando para a experiência estrangeira, é possível indicar alguns propósitos de tratamentos de dados pessoais que tradicionalmente vêm sido considerados como legítimos, sendo estes: prevenção de fraude, segurança da informação, marketing direto e tratamento de dados pessoais de empregados (WPDP29, 2014, p. 25). A detecção e prevenção de fraudes chega a ser

mencionada pelo Considerando 47 do GDPR como algo que pode "constituir" legítimo interesse do controlador de dados pessoais. Por exemplo, no caso de instituições financeiras, o legítimo interesse de redes de pagamento de se proteger contra fraudes está em concordância com os interesses dos demais agentes do ecossistema de pagamentos, incluindo as instituições financeiras, comerciantes e indivíduos que buscam minimizar os impactos e perdas decorrentes de fraudes. De forma semelhante, o Considerando 49 do GDPR estabelece que o tratamento de dados pessoais estritamente necessário para a garantia da segurança de redes e da informação também pode constituir legítimo interesse do controlador. Neste sentido, a norma chega a exemplificar que essa hipótese inclui os casos de tratamento de dados pessoais para prevenir eventos acidentais, ilegais ou maliciosos que comprometem a disponibilidade, autenticidade, integridade e confidencialidade de dados pessoais armazenados ou transmitidos.

Da jurisprudência europeia, vale destacar o caso Rynes (Corte de Justiça Europeia, 2014). Sua questão central era se a legislação europeia de proteção de dados pessoais seria aplicável para o caso de utilização de câmeras de vigilância, com visão para rua, em residências privadas. A Corte de Justiça entendeu que sim, pois a câmera estaria dirigida para um espaço público. Com relação à base legal para o tratamento, por sua vez, a Corte indicou entender que a proteção da propriedade, saúde e vida do indivíduo detentor da câmera e sua família representariam legítimos interesses para referido tratamento.[5]

2.2. Adequação

A adequação consiste em avaliar se a medida é apta a fomentar o objetivo pretendido – isto é, é uma avaliação lastreada em possibilidades fáticas (Alexy, 2015, p. 589). Um exemplo da teoria constitucional é de legislação com estabelecimento de metas de racionamento de energia e punição em caso de desrespeito a tais metas. Considerando que a finalidade dessa medida é evitar a suspensão completa do fornecimento de energia e a medida é apta a levar a esse resultado, o meio utilizado para alcançar esse fim pode ser considerado adequado ao objetivo em questão (Silva, 2015, p. 15).

A análise da adequação no caso do tratamento de dados pessoais busca compreender se os dados pessoais tratados guardam relação com o propósito analisado. Isto é, se existe uma correlação suficiente entre o interesse perseguido e a medida em questão. De maneira mais objetiva, o que se analisa quando falamos de adequação é se o conjunto de dados coletados tem pertinência com a finalidade de tratamento almejada. Trata-se de exigência anterior à análise da necessidade, que será posteriormente descrita.

Por exemplo, pode-se imaginar um estacionamento de carros que cogita utilizar o legítimo interesse como base legal de tratamento de dados de seus clientes.[6] Considerando que a finalidade de eventual coleta de dados seria simplesmente identificar o carro e possibilitar sua retirada pelo proprietário, seria adequada – ou seja, apta a atingir essa finalidade - a realização de um cadastro do dono, com, por exemplo, nome completo, fotografia, digital, documento de identificação e telefone. Considerando, respectivamente, o interesse do dono de voltar e buscar seu carro, o interesse do estacionamento em contatar o dono em caso de emergências e em certificar-se que se trata de mesmo indivíduo que deixou o carro, por exemplo, a coleta de tais dados é adequada para tais fins.

Novamente, pode-se pensar o exemplo da prevenção de fraudes em transações bancárias. Imaginando um núcleo de dados pessoais coletáveis para essa finalidade, como endereço de IP e localização, parece estar cumprido o

requisito da adequação. Não parece adequado, no entanto, que a instituição bancária questione ao titular de dados pessoais se ele possui alguma restrição alimentar. Esse interesse, não obstante legítimo, à medida que não é ilegal, nem indeterminado ou especulativo, não é adequado para o fim pretendido. Esta coleta, portanto, não seria aprovada no teste do legítimo interesse.

2.3. Necessidade

Uma vez reconhecida a legitimidade e a adequação do interesse, passa-se à análise da necessidade. Esta, no campo constitucional, consiste em avaliação sobre a existência de medida menos gravosa para atingir aquela mesma finalidade de forma suficiente, isto é, que seja igualmente efetiva para o atingimento daquela finalidade e menos onerosa ao direito fundamental afetado (Alexy, 2015, p. 119). Neste sentido, tal como na análise da adequação, trata-se de exercício comparativo que depende necessariamente do caso concreto, isto é, uma reflexão sobre as possíveis medidas para o alcance daquela finalidade.

No campo da proteção de dados pessoais, de forma análoga, a análise refere-se aos impactos do tratamento de dados pessoais para o seu titular, onde deve-se questionar se o tratamento de dados pessoais é necessário em si, isto é, se não é possível alcançar a mesma finalidade de forma menos intrusiva ou onerosa. Trata-se de análise geral e comparativa – devendo ser comprovado que o tratamento de dados pessoais é estritamente necessário para a realização dos interesses legítimos do controlador. Isto é, que não existem meios alternativos menos invasivos ao titular dos dados pessoais para que o controlador alcance aquela finalidade. Tal como a adequação, a sua fundamentação legal deriva do art. 10, §1º da LGPD, especialmente quando este fala em necessidade estrita. A análise dialoga com os princípios da necessidade e minimização, enunciados pelo art. 6º, III da LGPD, que estabelecem que o tratamento de dados pessoais deverá ser limitado ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades. O mesmo artigo afirma que o conjunto de dados pessoais tratados deverá ter abrangência "pertinente, proporcional e não excessiva" em relação às finalidades de tratamento.

Retornando ao exemplo do estacionamento, deve-se analisar a coleta do conjunto de dados proposto também à luz da necessidade. O nome e documento de identificação podem ser considerados estritamente necessários para permitir a identificação do proprietário do carro. O telefone, de forma semelhante, para permitir contato do proprietário em caso de emergências. A digital, porém, também teria a finalidade possibilitar a identificação do proprietário, mas não seria estritamente necessária para a realização desta finalidade considerando que o documento de identificação e a fotografia já cumpririam esta função. Vale destacar que a própria necessidade estrita da fotografia é questionável, à medida que o documento de identificação contém ele mesmo foto e permite a autenticação do proprietário do carro.

Passando ainda a um outro exemplo, pode-se utilizar o caso do tratamento de dados em relações de emprego – usualmente reconhecido no contexto europeu como um caso de aplicação do legítimo interesse (WPDP29, 2014; CIPL, 2017). Passando pelo teste de aplicação do legítimo interesse, em primeiro lugar, considera-se legítimo o tratamento de dados pessoais de funcionários e candidatos para acompanhamento de produtividade, horários de acesso ao escritório, dentre outras. Aprovado na primeira etapa do teste do legítimo interesse, argumenta-se que o tratamento de referidos dados pessoais é adequado para a finalidade de controle e acompanhamento de atividades operacionais, administrativas e de recrutamento, uma vez que são dados pertinentes para o monitoramento

de sua produtividade. Por fim, com relação à necessidade, tanto WPDP29 quanto CIPL argumentam que existe consenso de que referidas análises sobre a atuação de funcionários só podem ser realizadas dessas formas, não existindo meios menos invasivos para tanto; restando comprovado, portanto, que o tratamento de dados pessoais é necessário.

Por fim, vale destacar que, no contexto brasileiro, Bruno Bioni propõe que a análise da necessidade também englobe a verificação se não há base legal diversa disponível para o tratamento de dados pessoais (2019, p. 265) – entendimento adotado por outros estudiosos do tema (Teffé & Viola, 2020, p. 18). Não obstante essa análise seja certamente meritória e deva ser feita sempre e todas as vezes para qualquer tratamento de dados pessoais, entendemos que ela não deve ser confundida com a análise de necessidade do teste aqui tratado. Isso porque a verificação sobre o cabimento do legítimo interesse no caso concreto é uma etapa pretérita ao teste propriamente dito, já que o teste, como o próprio art. 10 preconiza, se dá uma vez que o legítimo interesse já foi identificado como cabível. Portanto, caso se identifique o legítimo interesse como base legal de tratamento num primeiro momento e, ao realizar o teste de adequação, encontre-se algum empecilho, será necessário repensar a estrutura de tratamento de dados pessoais e seguir em outra direção, buscando outra base legal.

2.4. Balanceamento

A última etapa do teste de aplicação do legítimo interesse é o balanceamento – circunstância na qual os interesses do controlador de dados pessoais e do titular de dados pessoais serão colocados na balança. De um lado da balança, teremos os interesses legítimos do controlador, isto é, as finalidades de tratamento e suas implicações para as atividades do controlador; de outro, as implicações do tratamento para o titular de dados pessoais, isto é, a avaliação sobre se o tratamento afeta os direitos e liberdades fundamentais do titular de dados pessoais e contraria suas legítimas expectativas.

Na seara constitucional, a última etapa do teste de proporcionalidade é chamada proporcionalidade em sentido estrito, na qual é realizada uma análise de "otimização". Quanto maior for o grau de não-satisfação ou de afetação do direito fundamental em questão, tanto maior deverá ser a importância da satisfação do outro direito colidente. Assim, é preciso, respectivamente: (i) avaliar o grau de afetação do direito não-satisfeito; (ii) a relevância do direito colidente; e (iii) avaliar se a importância da satisfação do direito colidente justifica a afetação ou a não afetação do outro direito (Silva, 2002, p. 40).

Um exemplo tradicional na seara constitucional que ilustra essa análise é o caso de legislação que, com o objetivo de proteger o consumidor, obrigava os vendedores de botijões de gás a pesar os botijões na frente dos consumidores no momento da venda. Em análise, a medida foi considerada adequada e necessária à medida que, respectivamente, fomentaria a realização do fim de promoção da defesa do consumidor e seria mais eficiente que medidas alternativas, como a pesagem de alguns botijões por amostragem. Restaria, então, avaliar se a medida seria proporcional em sentido estrito. Conforme Virgílio Afonso da Silva argumenta, a restrição gerada ao princípio da livre iniciativa seria pequena, sendo que a promoção da defesa do consumidor teria peso maior do que a referida restrição mínima à liberdade de iniciativa (2002, p. 41). Um caso oposto citado pelo mesmo autor é o do combate à disseminação da Aids. Ele afirma que uma medida adequada e necessária para tal finalidade seria o encarceramento de todos aqueles infectados com o vírus; é uma medida que sem dúvida

atinge o fim a que se pretende e para a qual é difícil imaginar alternativa igualmente eficaz (2002, p. 40). No entanto, é evidente perceber que não é possível aceitar essa proposta sob a ótica da proporcionalidade em sentido estrito, porque ela enseja uma restrição tremenda aos direitos de um grande número de pessoas.

O art. 10 da LGPD é responsável por orientar de que forma deve se dar essa avaliação no caso do teste de aplicação do legítimo interesse. Com o objetivo de adaptar os referidos critérios à LGPD, entende-se que são três os passos de análise: (i) implicações para o titular de dados pessoais; (ii) implicações para o controlador de dados pessoais; (iii) o sopesamento em si, onde (i) e (ii) são colocados nos dois lados da balança.

O art. 10, II da LGPD orienta como se pode avaliar o impacto da medida para o titular de dados pessoais, estabelecendo dois focos: as legítimas expectativas do titular e a afetação de seus direitos e liberdades fundamentais. Isto é, deve-se avaliar de que forma o tratamento de dados pessoais atende às legítimas expectativas do titular, ou seja, se seria razoável que o titular tivesse expectativa de que seus dados pessoais fossem tratados com aquelas finalidades no momento da coleta. Segundo Bioni, trata-se de análise contextual para verificar se o uso secundário seria esperado pelo titular de dados pessoais (2019, p. 264).

Por exemplo, pode-se imaginar situação de empresa de fornecimento de energia elétrica (a qual armazena dados cadastrais, como telefone e endereço de milhares de indivíduos) e que vende essa base de dados para uma empresa de telefonia. Esta, por sua vez, passa a entrar em contato com os titulares de dados pessoais localizados em regiões atendidas por sua rede, para fins de venda de seus serviços. Considerando que o objetivo do titular ao fornecer seus dados para a empresa de energia elétrica era somente ter acesso àquele serviço e ser capaz de pagar por ele, a transferência de seus dados sem sua autorização para propósito diverso desvia completamente de sua legítima expectativa.

Da perspectiva das implicações para o titular de dados pessoais, também é preciso analisar em que medida o tratamento afeta os seus direitos e liberdades fundamentais, conforme estabelecidos pela LGPD (art. 10, I). Trata-se de análise complexa, que deve ter em conta os direitos e liberdades fundamentais do indivíduo em geral e especialmente o quadro de princípios gerais de tratamento de dados pessoais. Os dez princípios, descritos no art. 6º da LGPD, ocupam posição central na norma e são essenciais para auxiliar no balanceamento do teste do legítimo interesse.

Com relação aos direitos e liberdades fundamentais do titular de dados pessoais, para além do próprio direito fundamental à proteção de dados pessoais recentemente reconhecido pelo STF (ADI nº 6.387), entende-se que os principais direitos potencialmente afetados estão descritos no art. 2° da LGPD, que descreve os fundamentos da disciplina da proteção de dados pessoais no Brasil. Dentre estes, destaca-se: (i) a privacidade; (ii) a autodeterminação informativa[7], que significa a possibilidade de o titular de dados pessoais exercer controle sob seus dados; (iii) a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião; (iv) a inviolabilidade da intimidade, honra e imagem; (v) a defesa do consumidor e (vi) "o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais". De forma ilustrativa, no já mencionado caso da empresa de fornecimento de energia elétrica, o compartilhamento de seus dados sem qualquer relação com a prestação dos serviços se daria em detrimento da privacidade e da autodeterminação informativa do indivíduo.

Pensando em concreto em ainda mais um exemplo, podemos analisar o caso de uma empresa de *credit scoring*, que utiliza bases de dados sabidamente desatualizadas. Considerando o princípio da qualidade de dados, a prática

pode ser considerada ilegítima (art. 6º, V). Adicionalmente, ainda que os dados fossem obtidos com qualquer finalidade considerada "discriminatória" teria que ser descartada se produzisse resultados neste sentido a partir dos princípios enunciados pela LGPD (art. 6º, IX). Seria o caso, por exemplo, de aplicativo de relacionamentos que, tendo acesso à geolocalização do usuário que busca se cadastrar, recusa pedidos de ingresso à sua rede social advindos de regiões menos privilegiadas da cidade. Bioni relembra que, em sentido contrário aos exemplos acima, o tratamento de dados pessoais pode também beneficiar o titular de dados pessoais, oportunidade que pode pesar na balança em favor da legitimidade do tratamento (2019, p. 265).

Feita a avaliação sobre os impactos ao titular, passa-se a analisar o impacto da medida para o controlador de dados pessoais, conforme enunciado pelo art. 10, I. Isto é, qual a relevância daquilo que pretende o controlador com o tratamento e seus benefícios, mais especificamente, como tais benefícios se relacionam com o núcleo central de suas atividades e, especialmente, o impacto da ausência do tratamento seja para o próprio controlador, seja para os titulares de dados pessoais. Ainda analisando o caso da empresa de energia elétrica, a receita adicional decorrente da venda da base de dados não se relaciona ao núcleo central de suas atividades, de modo que não é possível atribuir a esse interesse peso relevante.

Um exemplo adicional seria o de um banco com contrato de financiamento firmado com certo indivíduo (ICO, [s.d.]). Em determinada oportunidade, este deixa de realizar os pagamentos e se descobre que mudou de endereço sem notificar o banco. O banco deseja entrar em contato com um agente de cobrança de dívidas, mas para tanto deve compartilhar com ele um conjunto mínimo de dados. O banco tem interesse legítimo em recuperar a dívida que é devida e, para atingir esse objetivo, é adequado que compartilhe esse conjunto mínimo de dados (como nome, documento, endereço anterior etc.) e necessário que o faça com uma agência de cobrança de dívidas para rastrear o cliente quanto ao pagamento devido – aqui, como ressaltado acima, será preciso atenção ao escopo dos dados compartilhados, para que se garanta que apenas aquelas informações efetivamente pertinentes sejam compartilhadas. Resta, portanto, a análise do balanceamento. Na análise de balanceamento, o banco conclui que é razoável que os clientes em geral, bem como esse cliente em específico, esperem que a instituição financeira tome medidas para o pagamento de dívidas pendentes. Os benefícios para o banco são claros e diretamente relacionados a suas atividades centrais – é possível vislumbrar que o banco teria consideráveis prejuízos se não adotasse medidas desse tipo em face de atuações potencialmente oportunistas de clientes.

Por fim, o último passo para realização do teste é o sopesamento em si – isto é, a verificação se a eventual restrição imposta aos interesses do titular de dados pessoais, incluindo a seus direitos, liberdades e legítimas expectativas, é justificada em razão dos interesses do controlador. Trata-se de exercício de calibragem que pode tanto indicar a preponderância do interesse do titular quanto do interesse do controlador.

Na análise do balanceamento, especialmente em caso de identificação de riscos relevantes para o titular de dados pessoais e seus direitos e liberdades fundamentais, deve-se considerar a adoção de salvaguardas adicionais aptas a limitar o impacto impróprio da medida para o titular de dados pessoais (Bioni, 2019, p. 265). Conforme descrito no início deste artigo, os §§ 2° e 3° do art. 10 estimulam a adoção de medidas de transparência no caso do legítimo interesse, de modo que estas deverão ser consideradas no momento do balanceamento.[8]

As salvaguardas de proteção de dados pessoais

disponíveis para os controladores estão descritas ao longo da LGPD, sendo inclusive recomendável a sua utilização independentemente da base legal aplicada. Essas salvaguardas incluem: com relação à coleta e tratamento de dados, a utilização de técnicas como a anonimização[9] e pseudoanonimização (arts. 12 e 13 da LGPD), bem como a minimização dos dados coletados, encriptação e agregação dos dados pessoais tratados; com relação ao desenvolvimento de tecnologias, o desenvolvimento do *privacy by design*[10] (art. 49) e mecanismos simplificados de transparência e exercícios dos direitos dos titulares, incluindo o direito de oposição (art. 10, § 2° e art. 18, § 2°). Além disso, no nível da organização, é necessário discutir a existência de controles de acesso aos dados ou quaisquer medidas de segurança, técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de tratamento (art. 46).

Se a adoção de qualquer uma dessas medidas tiver o condão de mudar o equilíbrio da balança, diminuindo de forma relevante e suficiente o impacto ao titular de dados, é possível que a análise seja afetada e seu resultado, alterado (WPDP29, 2014, p. 31). Por exemplo, pode-se pensar novamente no já mencionado caso de auditorias e *due diligences* realizadas como etapas preliminares de operações societárias (CIPL, 2017, pp. 8-9). Nestas ocasiões, por vezes dados pessoais serão tratados por meio do compartilhamento de informações sobre os quadros de funcionários – desde quadro de gerentes até o nível mais operacional, com análise dos contratos vigentes (CIPL, 2017). Partindo da premissa de que se trata de interesse legítimo e de medida adequada e necessária, deve-se realizar o balanceamento. De um lado, a medida não representa considerável restrição aos direitos e liberdades ou legítima expectativa do titular – ainda que implique em algum impacto para sua privacidade. De outro, trata-se de medida relevante para o controlador como preliminar a processos de integração societária. Neste sentido, não existe considerável descompasso entre os interesses do titular e do controlador. Todavia, é exigido que o controlador adote salvaguardas para minimização do impacto para a privacidade dos indivíduos. Neste sentido, seriam cabíveis: assinatura de *non disclosure agreement* e limitações do número de indivíduos com acesso a essas informações, com exigência que os documentos não sejam transmitidos a quaisquer outras pessoas, anonimização de informações que não sejam essenciais para os fins pretendidos pela análise, agregação de dados para retirar seu caráter individualizante etc.

Assim, retornando mais uma vez ao exemplo do uso secundário de dados cadastrais por empresa de energia elétrica, temos que, em relação aos impactos para titulares de dados pessoais, há relevante desconsideração das expectativas legítimas do titular de dados pessoais e de sua privacidade. Ainda que não se apresentasse qualquer questão no que tange à legitima expectativa do titular e portanto o uso do legítimo interesse não estivesse descartado, a análise dos interesses do controlador demonstra que não existe ligação direta entre a atividade e o núcleo central de atuação do controlador. Ao realizar o sopesamento em si, conclui-se pela existência de descompasso entre o impacto negativo gerado para o titular de dado pessoal e a justificabilidade do interesse do controlador. Nesta hipótese, ainda, não se vislumbra de que forma a adoção de salvaguardas adicionais seria apta a minimizar os impactos para o titular de dados pessoais – considerando que, além de violação de sua privacidade, existe quebra de sua legítima expectativa.

Também vale analisar novamente o caso do banco que contrata empresa de cobrança de dívidas para conseguir alcançar cliente que, além de não pagar mensalidade de contrato de financiamento, mudou-se sem notificar o banco. Conforme já descrito, a medida é aprovada em

todas as etapas do teste de legítimo interesse até o balanceamento, isto é: trata-se de interesse legítimo e a medida proposta é adequada e necessária para alcançar a finalidade pretendida. Já na avaliação do balanceamento, entende-se que, da perspectiva do titular de dados pessoais, a medida não representa considerável violação de seus direitos e liberdades fundamentais, correspondendo, ainda, à sua legítima expectativa de ser cobrado por pagamento não realizado. De outro lado, o interesse do controlador em compartilhar informações do devedor é relevante para as suas atividades. Neste sentido, entende-se que os interesses do titular de dados pessoais não se sobreporiam aos interesses do banco em promover a medida.

2.5. Questões em aberto

Como argumentado, é possível traçar panorama acerca da aplicação do teste de adequação do legítimo interesse a partir das experiências de aplicação do teste da proporcionalidade na seara constitucional e da legislação europeia de proteção de dados pessoais. Não obstante, deve-se destacar alguns questionamentos que a legislação brasileira deixa em aberto, principalmente em comparação à europeia.

O primeiro deles é referente à aplicabilidade da referida base legal em caso de interesses de terceiros. No primeiro momento em que a base legal é apresentada, no artigo 7°, IX da LGPD, o legislador expressamente indica que este poderá ser um interesse legítimo do controlador ou de terceiro. Paralelamente, por sua vez, o art. 10, responsável por enunciar de forma mais completa o teste de adequação do legítimo interesse, não o faz, tratando somente do "legítimo interesse do controlador". Resta, portanto, o questionamento sobre se esse é um caso de omissão propositada ou equivocada por parte do legislador. No debate brasileiro, Bruno Bioni sugere que a discussão sobre legítimo interesse de terceiro aparece no teste de adequação no momento da identificação de legítimas expectativas do titular de dados pessoais – dado que não existe relação pré-estabelecida (2019, p. 265). Mario Viola e Daniel Bucar também entendem que o terceiro encontra-se abarcado, desde que analisados os efeitos do ato para a autonomia existencial do titular (2019, p. 112).

A título comparativo, o GDPR trata de forma conjunta do "legítimo interesse do controlador ou de terceiro" no Art. 6, f e no Considerando 47. Neste contexto, o caso Rigas Satiksme julgado pela Corte Europeia de Justiça é um bom exemplo de tratamento de dados baseado no legítimo interesse de terceiro - ainda no contexto de aplicação da Diretiva nº 95/46/CE.[11] Avaliou-se ali acidente envolvendo um *trolleybus* e um passageiro de táxi, onde a empresa de transporte requereu os dados de identificação do passageiro para a polícia local tendo em vista ação de indenização pelos danos causados. Na oportunidade, a Corte afirmou que não restariam dúvidas de que o interesse de um terceiro em obter informações pessoais de pessoa que gerou danos à sua propriedade com o objetivo de buscar indenização seria um interesse legítimo.

Um outro aspecto da LGPD que permanece em aberto é a questão da base legal para o segundo uso. Por exemplo, pode-se imaginar controlador de dados pessoais que realiza o tratamento de dados pessoais justificando tal uso a partir de determinada base legal e deseja, em determinado momento, utilizar aqueles mesmos dados pessoais para uma finalidade adicional. Este, então, deve questionar se possui base legal para referido segundo uso. Se a pretensão fosse recorrer ao legítimo interesse neste caso, seria razoável questionar: (i) se dados pessoais tratados com base no legítimo interesse num primeiro momento podem ser utilizados para finalidade diversa da original, apoiando-se em outro teste de adequação do legítimo

interesse ou mesmo em base legal diversa no caso de segundo uso; (ii) se dados pessoais tratados originalmente a partir de outra base legal, como, por exemplo, o cumprimento do contrato, podem passar a ser tratados para outra finalidade, num segundo uso, a partir do legítimo interesse.

O momento em que a LGPD chega mais perto de lidar com esse tema é no art. 9°, § 2º, no qual é estabelecida restrição ao segundo uso em caso de alteração de finalidade de consentimento coletado previamente. Seria razoável supor, assim, que dado que essa é a única restrição expressa disposta no texto, é também a única restrição à adaptação de base legal para segundo uso prevista na lei e que, portanto, ambos os cenários descritos acima são em tese viáveis.

Diferentemente da legislação brasileira, o GDPR chega a enfrentar o tema diretamente, no Art. 6, 4. A norma estabelece uma limitação clara em casos em que a primeira base legal de tratamento é o consentimento ou o cumprimento de obrigação legal/regulatória. Para as demais bases legais, a norma estabelece alguns critérios para essa avaliação sobre segundo uso, quais sejam: (i) alguma ligação entre as finalidades de tratamento inicial e as finalidades secundárias; (ii) o contexto em que os dados pessoais foram coletados, especialmente no que diz respeito à relação entre os titulares de dados pessoais e o controlador; (iii) a natureza do dado pessoal, especialmente se são dados pessoais sensíveis; (iv) as possíveis consequências do tratamento adicional e a (v) a existência de salvaguardas apropriadas para garantia da integridade dos tratamentos.

Por fim, entende-se que uma dificuldade que pode emergir no caso do legítimo interesse é sua aplicabilidade *vis a vis* a garantia dos direitos dos titulares de dados pessoais descritos no art. 18 da LGPD. Em se tratando de base legal que não conta com atuação positiva por parte do titular, como no caso do consentimento, é possível que os titulares sequer tenham conhecimento de que seus dados pessoais estão sendo tratados. Resta dúvida, então, sobre como possibilitar ao titular o exercício de seus direitos neste cenário, conforme estabelece o art. 7º, § 6º.

Embora possa parecer contrassenso à primeira vista, entende-se que a resposta deriva dos próprios direitos dos titulares de dados pessoais. Além das obrigações de transparência do controlador de dados pessoais descritas na próxima seção, este tem o dever de confirmar a existência de tratamento e providenciar acesso aos dados em caso de requisição pelo titular (nos termos dos incisos I e II do art. 18). Assim, ainda que o titular desconheça a princípio a realização de tratamento de seus dados pessoais, a LGPD cria as condições para que seja informado ou tome ciência deste fato, e, caso ele deseje confirmar se o tratamento de fato ocorre, há obrigação específica de informação pelo controlador. Vale ressaltar que o titular terá também os direitos de retificação, anonimização, portabilidade, informações sobre compartilhamento e oposição. Com relação ao último, previsto no art. 18, § 2º, destaca-se que se trata de mecanismo de objeção ao tratamento de dados pessoais justificado a partir do legítimo interesse que se dê de forma irregular.[12]

3. Obrigações de transparência

A responsabilização e a prestação de contas são um dos princípios gerais de tratamento de dados pessoais da LGPD (art. 6º, X). Trata-se de orientação no sentido de que o agente deve demonstrar a adoção de medidas eficazes e aptas de comprovar o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais, bem como a eficácia dos procedimentos adotados. Assim, a lei

prescreve a necessidade de que o agente demonstre que o tratamento por ele realizado é regular da perspectiva da proteção dos dados pessoais. As medidas de *accountability* associadas ao legítimo interesse, neste sentido, representam exatamente formas de garantir a possibilidade de escrutínio posterior do emprego da base legal por parte de titulares e outros *stakeholders*, como o próprio regulador.

Conforme mencionado, o legítimo interesse é base legal que, ao representar dispensa de obrigação de obtenção de autorização expressa por parte do titular de dados pessoais, gera ao controlador obrigações especiais de transparência. Trata-se de exigência do art. 10, § 2º, que estabelece que "O controlador deverá adotar medidas para garantir a transparência do tratamento de dados baseado em seu legítimo interesse". O que não implica, todavia, que referidas medidas de transparência ora tratadas não sejam necessárias no tratamento de dados pessoais justificados a partir das demais bases legais. Nesta seção, serão tratadas: (i) as obrigações especiais de registro no caso do legítimo interesse; (ii) os relatórios de impacto à proteção de dados pessoais; e (iii) medidas adicionais de transparência.

O art. 37 da LGPD estabelece um dever geral de registro de quaisquer operações de tratamento de dados pessoais realizadas. Afinal, trata-se de medida necessária para o atendimento dos direitos dos titulares, como, por exemplo, a confirmação de tratamento e o direito de acesso, e também a responsabilização e prestação de contas com relação a tratamentos já realizados. O mesmo art. 37, por sua vez, estabelece que essa disposição é especialmente aplicável no caso de tratamentos de dados pessoais realizados a partir do legítimo interesse, isto é, a lei orienta que nestas oportunidades a manutenção de registros pelo agente de tratamento é, além de obrigatória como as demais, de suma relevância.

Considerando referida exigência e o dever geral de transparência previsto para a base legal do legítimo interesse (art. 10, § 2º), é recomendado que o teste do legítimo interesse seja documentado de forma suficientemente detalhada e transparente – de modo que a sua reconstrução completa e correta possa ser verificada por *stakeholders* relevantes, como os titulares de dados pessoais, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados e até mesmo o Judiciário, em eventuais demandas (WPDP29, 2014, p. 43; ICO, [s.d]; Teffé & Viola, 2020, p. 19).

Uma das principais medidas de *accountability* previstas pela LGPD é o relatório de impacto à proteção de dados pessoais. Segundo a definição do art. 5°, XVII, trata-se de "*documentação do controlador que contém a descrição dos processos de tratamento de dados pessoais que podem gerar riscos às liberdades civis e aos direitos fundamentais, bem como medidas, salvaguardas e mecanismos de mitigação de risco;*" , A ideia do relatório é que ele não é um documento em si mesmo, mas sim o resultado de um processo conduzido pelo controlador de dados pessoais de identificação e minimização de riscos associados à proteção de dados pessoais (Ustaran, 2018, p. 207).

Na LGPD, não existe uma obrigação *a priori* de preparação do relatório de impacto à proteção de dados (Teffé & Viola, 2020, p. 19). Conforme previsto no art. 38, a ANPD poderá determinar ao controlador que elabore o relatório de impacto referente a suas obrigações de tratamento de dados pessoais. Trata-se de disposição distinta do GDPR, que estabelece uma obrigação imediata de preparação de um *Data Protection Impact Assessment* (DPIA) quando determinado tratamento seja propenso a gerar altos riscos para os direitos e liberdades fundamentais dos titulares, em razão de seu escopo, contexto e finalidades (Artigo 35 do GDPR).

No entanto, na medida em que o art. 10, §3º especificamente prevê que a ANPD poderá requisitar relatório para todo e qualquer caso de tratamento que tenha como base legal o legítimo interesse, é recomendável analisar e

considerar desde o primeiro momento se um relatório deste tipo não deve ser elaborado desde o princípio do processo. Embora esta disposição não implique que o legítimo interesse seja hipótese única de demanda por relatório de impacto à proteção de dados pessoais, demonstra que o relatório é encarado como medida de transparência e *accountability*, particularmente relevante nos termos do dever especial de transparência previsto com relação ao legítimo interesse.

Quanto ao formato e conteúdo do relatório de impacto à proteção de dados, o parágrafo único do art. 38 traz seus requisitos mínimos, quais sejam: a descrição dos tipos de dados coletados, a metodologia utilizada para a coleta e para a garantia da segurança das informações e a análise do controlador com relação a medidas, salvaguardas e mecanismos de mitigação de risco adotados. A exata medida de detalhe em que tais informações deverão ser fornecidas, entretanto, dependerá da atuação e eventual regulamentação por parte da ANPD. Neste sentido, vale destacar que o art. 55-J, XIII da LGPD confere explicitamente à ANPD a competência para editar regulamentos e procedimentos sobre proteção de dados pessoais, incluindo nestes a elaboração de relatórios de impacto à proteção de dados pessoais.

Ainda, vale destacar que o relatório de impacto à proteção de dados não se confunde com o registro do teste do legítimo interesse, embora existam similaridades. Comparando ambos, o ICO indica, com base na lei europeia, que o teste para utilização do legítimo interesse é uma forma mais simples de mensuração de riscos, sendo necessário para qualquer utilização do legítimo interesse (ICO, [s.d.]). Em paralelo, o DPIA é processo mais detalhado, com uma série de requisitos mínimos, independendo da base legal utilizada, mas necessário somente em casos de tratamentos que gerem riscos razoáveis para os titulares de dados pessoais.

Todavia, o ICO indica que os dois documentos tratam de temas comuns, afirmando que o DPIA pode funcionar como um teste de adequação para utilização do legítimo interesse. Assim, a autoridade afirma que é possível tanto adaptar um teste de adequação, a partir de maior detalhamento, em um DPIA; quanto não é necessário realizar especificamente o teste de adequação do legítimo interesse quando o DPIA já tiver sido realizado (ICO, [s.d.]). Ademais, os dois instrumentos relacionam-se à medida que – no caso do teste de utilização do legítimo interesse identificar consideráveis riscos aos direitos e liberdades do titular de dados pessoais, é recomendado – nos termos da legislação europeia – que seja realizado DPIA para analisar os riscos e potenciais salvaguardas disponíveis para aquelas formas de tratamento de dados pessoais em maior detalhe. Considerando o contexto brasileiro, entende-se que, por mais que exista alguma sobreposição entre os temas abordados pelos dois instrumentos, a sua realização difere principalmente com relação ao momento em que deve ser realizada. Enquanto o relatório de impacto à privacidade só é obrigatório mediante requerimento da ANPD, o teste para utilização do legítimo interesse deve ser realizado antes do início do tratamento que se apoia nesta base legal. Além disso, a efetiva semelhança entre os dois documentos dependerá de regulamentação e manifestações sobre o tema pela ANPD.

Por fim, esses dois documentos também se diferem dos registros de operações de tratamento regulados pelo art. 37 da LGPD. Enquanto o teste de adequação do legítimo interesse e o relatório de impacto de proteção de dados pessoais consistem em instrumentos valorativos, isto é, de avaliação de risco, o registro contém apenas caráter descritivo das atividades de tratamento realizadas pelo controlador.

Conforme argumentado ao longo deste artigo, a adoção do legítimo interesse como base legal para a realização de tratamento de dados

pessoais gera uma obrigação especial de transparência por parte do controlador de dados pessoais. Ao descrever duas medidas de transparência aplicáveis a todas as bases legais (obrigação de registro e relatório de impacto à proteção de dados pessoais), o legislador chega a destacar sua potencial mobilização em casos de tratamentos baseados no legítimo interesse. Essa menção expressa, entretanto, não implica que estas sejas as únicas medidas de transparência recomendáveis para controladores de dados interessados em fazer uso desta base legal.

Por exemplo, uma medida adicional de transparência recomendada é a disponibilização de informações claras e acessíveis sobre o tratamento de dados pessoais – por exemplo, por meio de um portal na Internet. É interessante que estas informações indiquem ao menos aspectos centrais do teste para utilização do legítimo interesse. Esse nível mínimo de informação é essencial, como já mencionado, tanto para o exercício dos direitos dos titulares quanto para escrutínio sobre a utilização do legítimo interesse por *stakeholders* relevantes, como os próprios titulares, a ANPD e até mesmo terceiros que desejam contatar com o controlador.

4. Considerações finais

Ao longo do presente artigo, buscou-se articular um possível critério para o teste de adequação do legítimo interesse, previsto na legislação brasileira, utilizando a teoria constitucional de aplicação do teste da proporcionalidade como um referencial. Buscou-se, a partir de pesquisa bibliográfica, também apontar as possíveis lacunas e questões que permanecem em aberto e que precisam ser ainda endereçadas pela doutrina e pela jurisprudência. O que concluímos a respeito do tema é que, sem dúvida, há bastante espaço interpretativo e será essencial a articulação de entendimentos e conjugação de ideias, com construção sólida de parâmetros pela futura Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e também pelo Judiciário. É igualmente inequívoco que, especialmente em face da recente narrativa construída pelo STF de reconhecimento da proteção de dados pessoais como direito fundamental constitucionalmente reconhecido, a influência da doutrina constitucional é altamente plausível e daí o interesse em absorvê-la aos debates brasileiros de aplicação do legítimo interesse.

Referências

Ação Civil Pública nº 0721735-15.2019.8.07.0001. Vivo Ads., (Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios novembro de 2019). https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2019/novembro/tjdft-nega-pedido-do-mpdft-para-que-vivo-suspenda-servicos

Alexy, R. (2015). Teoria dos direitos fundamentais (V. A. da Silva, Trad.). Malheiros Editores.

Andrade Neto, J. (2018). Borrowing Justification for Proportionality: On the Influence of the Principles Theory in Brazil (1st edition 2019). Springer.

Article 29 Data Protection Working Party. (2014). *Opinion 06/2014 on the notion of legitimate interests of the data controller under Article 7 of Directive 95/46/EC.* https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp217_en.pdf

Article 29 Data Protection Working Party. (2017). Guidelines on Data Protection Impact Assessment (*DPIA*) and determining whether processing is "likely to result in a high risk" for the purposes of Regulation 2016/679. https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=611236

Bioni, B. R. (2019). Proteção de dados pessoais: A função e os limites do consentimento. Gen, Editora Forense.

Brasil, C. dos D. (2018). *Parecer da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 4060, de 2016.* https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1663305&filename=SBT+1+PL406012+%3D%3E+PL+4060/2012

Bucar, D., & Viola, M. (2019). Tratamento de dados pessoais por "legítimo interesse do controlador": Primeiras questões e apontamentos. In G. Tepedino, A. F. de A. Lopes, M. D. Oliva, & A. Veronese (Orgs.), Lei geral de proteção de dados pessoais e suas repercussões no direito brasileiro. Thomson Reuters, Revista dos Tribunais.

Case C-212/13, (Corte de Justiça Europeia 11 de dezembro de 2014). http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160561&doclang=EN

CIPL, enter for I. P. L. (2017). Examples of Legitimate Interest Grounds for Processing Personal Data. Discussion Draft. https://www.informationpolicycentre.com/uploads/5/7/1/0/57104281/final_cipl_examples_of_legitimate_interest_grounds_for_processing_of_personal_data_16_march_2017.pdf

ICO, I. C. O. ([s.d.]). What is the 'legitimate interests' basis? https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/legitimate-interests/what-is-the-legitimate-interests-basis/#

Inquérito Civil Público n. 08190.005366/18-16. Vivo Ads., (Ministério Público do Distrito Federal e Territórios 16 de abril de 2019). https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/Despacho_DPIA_3_1.pdf

Kamara, I., & De Hert, P. (2018). Understanding the Balancing Act behind the Legitimate Interest of the Controller Ground: A Pragmatic Approach. In E. Selinger, J. Polonetsky, & O. Tene (Orgs.), The Cambridge Handbook of Consumer Privacy (1º ed, p. 321–352). Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781316831960.019

Rivers, J. (2006). Proportionality and variable intensity of review. The Cambridge Law Journal, 65(1), 174–207. https://doi.org/10.1017/S0008197306007082

Ruas, Celiana Diehl. "Eficácia dos Direitos Fundamentais nas Relações entre Paticulares: Critérios para Ponderação de Interesses." Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos 8, nº 2 (2015): 45–73.

Silva, V. A. da. (2002). O proporcional e o razoável. Revista dos Tribunais, 798, 23–50.

Snapshot. ([s.d.]). Recuperado 31 de maio de 2020, de https://www.cambridge.org/core/journals/cambridge-law-journal/article/proportionality-and-variable-intensity-of-review/5230D27782A8177C6E4F5230D8F03918

Teffé, C. S. de, & Viola, M. (2020). Tratamento de dados pessoais na LGPD: Estudo sobre as bases legais. civilistica.com, 9(1), 1–38.

Ustaran, E. (Org.). (2018). European data protection: Law and practice. an IAPP Publication, International Association of Privacy Professionals.

Ustaran, E. [EUstaran]. (2018, janeiro 15). Estimated likely percentage of level of reliance on lawful grounds for processing under #GDPR: 70% legitimate interests 20% contractual necessity 5% consent 5% the rest But.. Twitter. https://twitter.com/EUstaran/status/952877650045014021

Notas finais

1 Vale destacar que o art. 11°, II-g prevê base legal que poderia ser considerada "versão comprimida" do legítimo interesse, trata-se de hipótese de tratamento para "garantia da prevenção à fraude e à segurança do titular, nos processos de identificação e autenticação de cadastro em sistemas eletrônicos". O item, ainda, destaca que o direito à informação do titular de dados pessoais deverá ser preservado e essa base legal não será aplicável em caso que "prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular", isto é, interpreta-se que a utilização da base depende de balanceamento próximo daquele descrito na seção 2.

2 Vale ressaltar que o presente artigo não argumenta a aplicação direta da metodologia constitucional ao dispositivo da LGPD, mas sim a sua utilização como referencial metodológico. A aplicação do princípio da proporcionalidade a relações entre particulares é objeto de intensa disputa doutrinária - sobre a qual este artigo não se debruçará. Sobre o tema, ver: Ruas, 2015.

3 Neste sentido, pode-se destacar o julgamento do caso Asnef pela Corte Europeia de Justiça, no qual esta consignou: "*40. Contudo, há que ter em conta que a segunda dessas condições requer uma ponderação dos direitos e interesses opostos em causa que depende, em princípio, das circunstâncias concretas do caso concreto em causa e no âmbito da qual a pessoa ou a instituição que efectua a ponderação deve ter em conta a importância dos direitos da pessoa em causa resultantes dos artigos 7.° e 8.°* da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»)." Corte de Justiça Europeia. *C-468/10 e C-469/10*. 24 de novembro de 2011. Disponível em: http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=115205&doclang=PT

4 Com relação a esta posição, ver: Silva, 2002.

5 Vale destacar que a interpretação sobre o que configura um interesse legítimo varia de acordo com as diferentes autoridades de proteção de dados pessoais europeias – por exemplo, enquanto Reino Unido e França possuem visões mais amplas, a Itália recomenda aplicação mais restrita (Ustaran, 2018).

6 Vale observar que entendemos que, nesse caso concreto, a melhor base legal sequer seria o legítimo interesse, sendo provavelmente mais apropriado trabalhar com a ideia de cumprimento de contrato.

7 Trata-se de conceito elaborado a partir de julgado da Corte Constitucional Alemã acerca da coleta de dados pessoais dos cidadãos alemães conforme prevista na Lei do Censo de 1983. Na oportunidade, o tribunal decidiu existir direito autônomo dos titulares a manter o controle sobre seus dados pessoais, como decorrência de um direito geral à personalidade.

8 Vale destacar que Bioni entende que essa análise seja realizada em etapa posterior de análise, em 4º etapa. Ainda que Bioni anteveja categoria diferente, entende-se que o escopo da análise descrita é equivalente.

9 Conforme definição do art. 5°, inciso XI da LGPD, trata-se de "utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis no momento do tratamento, por meio dos quais um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo;".

10 O conceito refere-se à adoção de medidas para a proteção da segurança e integridade do processo de tratamento de dados pessoais no momento de estruturação de determinada tecnologia.

11 Corte de Justiça Europeia. *Case C-13/16*. 4 de maio de 2017. Disponível em: http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=-04F64195DEE5226696F5D920D0DCB41A?text=&docid=187183&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6689930

12 Vale destacar que a LGPD menciona o direito de oposição para as hipóteses de "dispensa de consentimento".

ARTIGO

Tomada de Decisão Automatizada e a Regulamentação da Proteção de Dados: Alternativas Coletivas Oferecidas pela Lei Geral de Proteção de Dados

David Salim Santos Hosni
davidsshosni@gmail.com

Mestre e doutorando em Direito pela UFMG. Professor de Direito no Curso Superior de Administração Pública da Fundação João Pinheiro.

Pedro Bastos Lobo Martins
pedroblmartins@gmail.com

Mestrando em Direito pela UFMG. Pesquisador do grupo de pesquisa Persona e Coordenador Acadêmico do Data Privacy Brasil.

Tomada de Decisão Automatizada e a Regulamentação da Proteção de Dados: Alternativas Coletivas Oferecidas pela Lei Geral de Proteção de Dados

Palavras-chave
Proteção de Dados
Tomada de decisão automatizada
Profiling
Lei Geral de Proteção de Dados
GDPR

Resumo
Este texto explora as alternativas adotadas pela Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/18) em relação à regulamentação da tomada de decisões automatizada e seu potencial de proteção dos direitos dos titulares de dados. Introduziremos brevemente, a partir de metodologia jurídico-exploratória e da utilização de dados secundários e de uma combinação de bibliografia nacional e estrangeira, os riscos de atividades de *profiling* e tratamento automatizado de dados e a sua intersecção com a regulação da proteção de dados. Partimos da hipótese de que uma abordagem individualista focada apenas em empoderar titulares a partir de direitos individuais encontra deficiências. Para esse estudo, foram analisados tanto questões conceituais de *profiling* e tomada de decisões automatizadas, quanto os mecanismos normativo-regulatórios trazidos pela LGPD e GDPR. Na parte final é feita uma análise do panorama regulatório trazido pela lei brasileira sobre o tema, no qual argumentamos que existe um promissor potencial para um arranjo institucional e de supervisão que tenha enfoque na construção de um sistema de proteção coletivo, a partir de um ferramental trazido pela lei que possibilita ações coletivas em caráter preventivo para garantir os direitos e princípios estabelecidos pela LGPD.

Automated Decision-Making and Data Protection Regulation: Collective Alternatives Presented by the Brazilian General Data Protection Law

Keywords
Data Protection
Automated Decision-making
Profiling
Brazilian General Data Protection Law
GDPR

Abstract
This paper explores the alternatives adopted by the Brazilian General Data Protection Law (Law 13.709/18) – also known as LGPD – in relation to the regulation of automated decision-making and its potential to protect the rights of data subjects. We will briefly introduce, based on legal-exploratory methodology and the use of secondary data and a combination of national and foreign bibliography, the risks of profiling and automated data processing activities and their intersection with data protection regulation. We start from the hypothesis that an individualistic approach focused only on empowering subjects based on individual rights finds deficiencies. For this study, conceptual issues of profiling and automated decision making were analyzed, as well as the normative-regulatory mechanisms brought by both LGPD and GDPR. In the final part, an analysis of the regulatory panorama brought by Brazilian law on the subject is made, in which we argue that there is a promising potential for an institutional and supervisory arrangement that focuses on the construction of a collective protection system, based on a toolbox brought by the law that allows preventive collective actions to guarantee the rights and principles established by the LGPD.

1. Introdução

A criação e expansão de legislações de proteção de dados pessoais foi impulsionada a partir da regulação europeia sobre proteção de dados, a *General Data Protection Regulation* – GDPR – e, hoje, mais de 120 países possuem alguma lei de proteção de dados (Banisar, 2019). No Brasil, a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018) – LGPD – trouxe importantes inovações ao ordenamento jurídico brasileiro. A lei teve influência direta da GDPR, prevendo, de forma geral, um regime jurídico com diversas semelhanças.

No entanto, enquanto a GDPR surge como uma evolução de algumas regulamentações que já existiam no cenário europeu de proteção de dados, notadamente a Diretiva 95/46/EC, no caso brasileiro não havia nenhuma lei que disciplinasse de forma abrangente a matéria de proteção de dados antes da LGPD. Havia apenas leis setoriais e institutos jurídicos que se aplicavam indiretamente ao tema, como o Código de Defesa do Consumidor, a Lei do Cadastro Positivo, aplicável ao setor de crédito, além da Lei de Acesso a Informação e o *Habeas Data*, estes últimos sendo instrumentos normativos voltados para a fiscalização do poder público (Bioni, 2019).

Desta forma, a LGPD deve ser entendida como uma lei que inaugura e unifica um novo sistema de proteção de dados no Brasil. Como consequência disso, regras mais abrangentes e um foco em princípios gerais podem ser observados, especialmente quando comparada à GDPR. Se isso pode ser considerado como algo que leve a um regime de proteção de dados mais fraco, é algo a ser observado nos próximos anos, uma vez que a referida lei entrou em vigor no dia 18 de setembro de 2020.[1] Por outro lado, tambem é de se notar que a lei brasileira, embora tenha se inspirado na GDPR, trouxe algumas inovações para o campo de proteção de dados, advindos de outras áreas do direito brasileiro, como o processo coletivo (Zanatta, 2020).

Conforme buscaremos demonstrar ao longo do texto, essas inovações podem ser importantes para fomentar um caráter coletivo para a proteção de dados (Mantelero, 2016; Taylor, Floridi e Van der Sloot, 2017; Mittelstadt, 2019). Em outras palavras, acreditamos ser possível argumentar que a LGPD deixa de entender os direitos previstos por ela como direitos unicamente individuais, uma vez que prevê de forma expressa o exercício de ações coletivas para sua tutela. Além disso, argumentamos que a lei brasileira dispõe de instrumentos promissores para o combate às discriminações geradas por atividades de tratamento de dados.

A partir dessas ideias centrais, no restante do texto vamos desenvolvê-las tendo como recorte a regulação que recai sobre decisões automatizadas e o direito à explicação. Existe uma grande discussão acerca da existência ou não desse direito na GDPR (Goodman e Flaxman, 2017; Selbst e Powles, 2017; Wachter, Mittelstadt e Floridi, 2017), conforme iremos abordar, e vislumbra-se que o mesmo debate ocorrerá no Brasil.

Para além da discussão da existência ou não desse direito, há uma discussão mais ampla, a respeito das salvaguardas legais que recaem sobre decisões automatizadas, notadamente o art. 22 da GDPR e o art. 20 da LGDP e a efetividade destes dispositivos.

Partimos da hipótese de que os direitos dos titulares, aplicados em uma escala individual, podem não ser os melhores instrumentos de proteção em face de decisões que muitas vezes são tomadas (ou ao menos causam efeitos) em âmbito coletivo (Mantelero, 2016; Rouvroy, 2016; Edwards e Veale, 2017).

Na primeira parte do texto serão abordados alguns dos problemas e violações à direitos que decisões totalmente automatizadas podem causar, esperando demonstrar que o alcance dessas

atividades ultrapassa o limite do individual, de forma que nem sua regulamentação e nem os exercícios de direitos de titulares podem ficar restritos a essa esfera.

Na segunda parte, forneceremos uma visão geral das salvaguardas na tomada de decisões automatizada, focada no artigo 22 da GDPR, e traçaremos paralelos com o que a lei brasileira traz como alternativas, apontando diferenças e semelhanças. Argumentamos que, embora a LGPD forneça uma regulamentação possivelmente mais fraca que a GDPR, algumas de suas disposições, notadamente a possibilidade de exercer os direitos dos titulares de dados em escala coletiva, o princípio de não discriminação e transparência e a possibilidade de reversão do ônus da prova, aparecem como instrumentos promissores na regulação e controle da tomada de decisões automatizada.

A presente pesquisa qualitativa justifica-se em razão da busca de um adequado tratamento jurídico para a garantia de eficácia dos direitos e deveres estipulados na legislação sobre proteção de dados, em especial nas atividades de *profiling* e tomada de decisão automatizada, construída a partir dos instrumentos processuais e materiais vigentes no Brasil. Valemo-nos, no atual estado da arte e considerando ainda a incipiente vigência da LGPD e das práticas institucionais do setor (inclusive considerada a inexistência da Autoridade Nacional de Proteção de Dados), de metodologia jurídico-exploratória. Partimos da análise de dados secundários, de leitura crítica de bibliografia internacional e nacional e de raciocínios indutivos, bem como de uma exposição de justificações jurídico-axiológicas, para buscar uma avaliação preliminar dos instrumentos disponíveis no campo e identificar a possibilidade de novas hipóteses, pesquisas e atuações na área, fundadas na legislação nacional e como autores brasileiros a vem interpretando, e na incorporação crítica da experiência europeia.

2. Tratamento de Dados, Tomada de Decisão Automatizada suas Ameaças

Nesta seção iremos analisar os principais elementos conceituais do *profiling* e sistemas tomadas de decisão automatizada, buscando compreendê-los como fenômenos supra-individuais. Ou seja, como fenômenos que não só causam efeitos em uma escala coletiva, mas só podem ser adequadamente compreendidos e avaliados se examinados nesta dimensão.

Em seguida, os riscos apresentados por essas atividades de tratamento de dados serão também introduzidos, identificando os pontos críticos a partir de uma perspectiva da proteção de direitos fundamentais.

2.1. Análises de Big Data e *Profiling* como Fenômenos Supra-Individuais

A Lei Geral de Proteção de Dados não traz em seu texto uma definição de *profiling*, no entanto, em seus artigos 12, § 2º, e 20, caput, essa atividade é mencionada indiretamente, na definição de dados pessoais e dos tipos de decisões automatizada em que são garantidos direitos de revisão ao titular dos dados. Assim, o foco regulatório da LGPD, no que tange às atividades de *profiling*, recai sobre a predição do comportamento do titular (Zanatta, 2019) e sobre a sua utilização para tomada de decisões que possam ter consequências para os interesses e exercício de direitos do titular (Bioni, 2019).

Na literatura científica, uma proeminente definição de *profiling* é proposta por Hildrebradnt (2008):

> O processo de 'descoberta' de correlações entre dados em bancos de dados que podem ser usados para identificar e representar um sujeito humano ou não humano (indivíduo ou grupo) e / ou a aplicação de perfis (conjuntos de dados correlacionados) para individuar e representar um sujeito ou para identificar um sujeito como membro de um grupo ou categoria (p.19).[2]

Já a GDPR define *profiling* em seu artigo 4º, item 4, com ênfase em seus usos para previsão comportamental e outras características socialmente relevantes do sujeito:

> «**Definição de perfis**», qualquer forma de tratamento automatizado de dados pessoais que consista em utilizar esses dados pessoais para avaliar certos aspectos pessoais de uma pessoa singular, nomeadamente para analisar ou prever aspectos relacionados com o seu desempenho profissional, a sua situação econômica, saúde, preferências pessoais, interesses, fiabilidade, comportamento, localização ou deslocações;

Outro ponto importante a ser observado na definição trazida pela GDPR está no fato de que, para ser caracterizado como criação de perfil, algum processamento automatizado deve ocorrer, o qual, no entanto, não precisa ser totalmente automatizado. Em outras palavras, a participação humana no processo não descaracteriza o fenômeno (Article 29 Working Party, 2018).

Apesar dessa tentativa de destacar os elementos éticos e juridicamente relevantes, a referida legislação deixa de lado alguns dos aspectos mais preocupantes. Antoinette Rouvroy (2016) ressalta que analisar a atividade de *profiling* como unicamente um tratamento de dados pessoais que tem como objetivo gerar informações sobre uma pessoa específica encontra suas limitações. Conforme afirma a autora:

> Os modelos preditivos ou perfis supra-individuais atribuídos a indivíduos são baseados em dados infra-individuais decorrentes de um grande número de indivíduos. Nesse processo, os dados de qualquer indivíduo são tão válidos quanto os de qualquer outro - seus dados são tão bons quanto os de seu vizinho (p. 33).[3]

Além disso, a criação de perfil pode ser feita com dados anonimizados (Mantelero, 2016) e pode ser direcionada para um determinado grupo e não para uma pessoa específica (Hildebrandt, 2008), ao contrário do que a definição da GDPR pressupõe, ao conceituar que a utilização desses dados servirá "para avaliar certos aspectos pessoais de uma pessoa singular".

Outro ponto legalmente relevante do uso de criação de perfis deixado de fora pela legislação apresentada é o fenômeno do *group profiling*[4] e do clustering. Isso se refere ao uso de big data e técnicas de profiling para criar grupos que ainda não são conhecidos ou que não podem ser conhecidos fora da lógica de processamento do aprendizado de máquina.[5]

Antoinette Rouvroy (2016) traça uma diferenciação entre a classificação de indivíduos a partir de uma lógica tradicional de categorização e a formação de *clusters* a partir do tratamento de dados. Segundo a autora, em uma categorização por meio de uma lógica tradicional, características comuns a um grupo são identificadas, seja pelo próprio indivíduo ou por terceiros, e com isso subsumidas em categorias pré-existentes. Em outras palavras, as categorias já existem como um fenômeno social dotado de significado (e.g. grupo étnico, grupo religioso etc.) e, ao serem colocados (ou se colocarem) nessa categoria, os indivíduos se veem como pertencentes ao grupo, podendo

criar relações de interdependência e solidariedade. Diferentemente, no clustering ou group profiling:

> O objetivo dos processos de group profiling ou clustering, por outro lado, é de realçar categorias anteriormente desconhecidas, social e visualmente imperceptíveis, com base na análise de dados sem qualquer referência a informações pré-existentes sobre esses novos grupos ou categorias. Em processos de clustering, os indivíduos são colocados [...] em 'categorias' socialmente e existencialmente sem significado, que são imperceptíveis (porque emergem apenas enquanto o processo se desenrola) e, na maioria das vezes, sem possibilidade de estar ciente do que está acontecendo ou de se reconhecer (ROUVROY, 2016, p. 28).[6]

Temos, então, que, nos grupos formados por meio de *clustering*, não há relações sociais pré-existentes, como naqueles formados por uma categorização tradicional, o que dificulta o exercício de direitos, principalmente se criarem novos grupos vulneráveis à discriminação e que eram, até então, imperceptíveis. Assim, o sujeito pode ser colocado em grupos que sequer poderia imaginar que fizesse parte, junto a pessoas que nunca imaginou ter algum tipo de relação, alterando sua percepção de pertença social.

Mittelstadt (2017) identifica esses grupos constituídos por meio de *clustering* como "grupos *ad hoc*", uma vez que são formados através de um agrupamento volátil, com um processamento e finalidade específicos. Desta maneira, o próprio titular terá dificuldade para saber da existência desse grupo de que é parte e que pode estar sendo afetado por isso. Mesmo em uma perspectiva de tutela coletiva, existe uma grande dúvida a respeito de como se daria a representação dos interesses desses grupos *ad hoc*.

Assim, o perfil construído não é uma representação exata dessa pessoa, mas uma tentativa de prever seu comportamento para um objetivo específico, feito a partir de uma massiva agregação de dados. Sandra Watcher (2019) alega que "o que importa é se o usuário se comporta de maneira semelhante o suficiente ao grupo suposto para ser tratado como um membro do grupo (p. 13)".[7]

Hildebrandt (2008) cita um exemplo de uma hipotética comunidade de mulheres de olhos azuis que possua uma correlação específica de maior probabilidade de desenvolver câncer de mama, podendo emergir como um "sujeito" em uma base de dados, composto como um grupo, se diferenciando do conceito de *titular*, adotado nas legislações brasileria e europeia, como pessoa natural identificada ou identificável. Isso explicita que, mesmo sem nunca ter consentido com a coleta de dados pessoais ou seu processamento, a classificação de risco com base em atributos comuns pode afetar indiretamente pessoas que, individualmente, não detém a possibilidade de se opor.

Portanto, como não são usados apenas dados pessoais de uma só pessoa para construir um modelo, cria-se um limbo entre a possibilidade de exercício de direitos individuais para controle de um perfil e os dados agregados provenientes de diversos indivíduos usados para a formação desse perfil.

2.2. Outras Características Relevantes dos Processos de Tomada de Decisão Automatizada

No tópico anterior, identificamos as limitações existentes na associação dos processos

de *profiling* tão somente à identificação ou avaliação de uma pessoa natural específica, esperando demonstrar que essa técnica causa consequências em escala supra-individual. Agora, mostraremos outras ameaças colocadas pelos processos de tratamento de dados, tendo como foco seus efeitos discriminatórios.

Inicialmente, é importante observar que as correlações estabelecidas pelas técnicas de aprendizado de máquina não podem ser antecipadas com segurança e não têm a capacidade de identificar nenhuma relação de causalidade por trás dessas correlações. Não conseguem nem mesmo atribuir uma racionalidade para essas descobertas. Como aponta Mireille Hildebrandt (2008), as relações indicadas por processos de perfilação não estabelecem causas ou razões para o surgimento ou perpetuação dessas relações. Os algoritmos operam indicando como as relações entre as variáveis analisadas tem se estabelecido até aquele momento e, se for usado para um processo de tomada de decisão, qual o melhor curso de ação considerando a probabilidade das relações se manterem iguais.

Pode-se, a partir disso, questionar a legitimidade do "conhecimento" produzido por meio de algoritmos de aprendizado de máquina, considerando que podem causar consequências diretas na vida de pessoas (por exemplo, ao negar um pedido de crédito).

Ademais, essa natureza classificatória das tecnologias de perfilação abre margem para que levantemos um problema a elas associado: a perfilação possui enorme potencial de aprofundar os padrões discriminatórios já existentes (como àqueles ligados à etnia, gênero, orientação sexual, orientação política ou religiosa), ou mesmo de criar novos focos discriminatórios. (Hildebrandt, 2008; Schermer, 2013; Mann & Matzner, 2019; Wachter, 2019). O caso COMPAS, em que réus negros foram sistematicamente prejudicados por um algoritmo de previsão de reincidência criminal é um clássico exemplo desse aprofundamento discriminatório (Larson, Mattu, Kircher & Angwin, 2016).

Um raciocínio apressado a respeito desse problema traz a solução simples de que tais dados sejam excluídos dos processos de tratamento, como fez o item 4 do artigo 22 da GDPR, proibindo que decisões automatizadas se baseiem em dados sensíveis. Entretanto, essa solução apresenta uma série de problemas. O primeiro deles são as flexibilizações feitas pela GDPR nesse próprio artigo, permitindo o uso desses dados em dois casos: consentimento do titular e substancial interesse público (arts. 9 (2) (a) e (g)). A inadequação do requisito do consentimento como uma proteção ao titular nesse contexto, trabalhada adiante no tópico 3.1, se mostra como uma forte limitação dessa norma legal.

Outra inadequação dessa proteção, baseada na utilização de dados sensíveis, é decorrente de sua própria definição[8], que inclui, por exemplo, dados que revelem origem étnica ou racial, opiniões políticas e religiosas, dados biométricos, dados de saúde, orientação sexual, entre outros. No entanto, outros dados que identificam grupos vulneráveis não estão incluídos, como gênero, renda, local de moradia e emprego (Martins, 2020).[9]

Schermer (2011) ainda argumenta que remover dados sensíveis das bases de processamento automatizado pode representar a exclusão de meios para verificar, após o processamento, se um algoritmo tomou uma decisão discriminatória.

Ainda, outro comprometimento desse modelo se relaciona com as técnicas de *group profiling* e *clustering*, comentadas no item anterior. Sandra Wachter (2019) indica que, nesses casos, há a possibilidade de utilização pelo controlador dos chamados "*proxy data*". Esses seriam dados que não ligam diretamente um titular a uma categoria sensível (como etnia, por exemplo) mas apenas identificam uma "afinidade" do titular com determinado grupo. Isso pode ser feito, por exemplo, ao usar os dados

de curtidas ou visitas a páginas de promoção da igualdade racial para inferir uma afinidade com um grupo étnico. A autora alerta que essa situação permitiria, em tese, ao controlador não se submeter a obrigações legais, uma vez que poderia alegar não estar identificando uma informação sensível. Essa manobra foi identificada nas configurações de direcionamento de propaganda permitidas pelo Facebook, em que anunciantes podiam excluir determinados grupos com "afinidades étnicas" de receberem seus anúncios (Angwin e Parris Jr, 2016).

Esse efeito discriminatório pode advir em diversos estágios de implementação da técnica, como no desenho do algoritmo, na escolha dos dados de treinamento do algoritmo de *profiling* ou do uso corrente do algoritmo em meios sociais onde práticas discriminatórias são corriqueiras, gerando uma retroalimentação inadequada (Kuner e outros, 2017).

A real existência, no entanto, de uma discriminação injusta e que viola a ordem jurídica na execução de *profiling* e tomadas de decisão automatizada não é fácil de se verificar. Além das dificuldades técnicas, muitas vezes é difícil também de se determinar o que seria um resultado justo.[10]

Além dos riscos inerentes à própria técnica de profiling destacados até então, o fato de os titulares não terem acesso ao conhecimento utilizado para classificá-los em perfis faz com que fiquem em posição de extrema desvantagem em relação ao controlador de dados (Hildebrandt, 2008). Schermer (2011) vai identificar esse risco como assimetria informacional entre titular e controlador, reforçada pela proteção proprietária do controlador dos algoritmos usados no processo e de seus resultados. Essa assimetria pode gerar sérios problemas nos mercados de consumo, onde não só a oferta, mas o próprio preço dos produtos pode ser definido com base em características pessoais, e nas relações de liberdades democráticas entre governos e cidadãos.

Todas essas características das tecnologias de perfilação e seus usos são importantes para que possamos, novamente, olhar para a abordagem proposta pela GDPR e LGPD de regulação das decisões automatizadas com base nessas técnicas.

3. Salvaguardas na Tomada de Decisão Automatizada na GDPR e LGDP

A Lei Geral de Proteção de Dados menciona a tomada de decisão automatizada somente em seu artigo 20, *caput*, estabelecendo o direito à revisão de decisões "tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais". Já no art. 20, §1º, é previsto o direito de solicitar informações "a respeito dos critérios e dos procedimentos utilizados para a decisão automatizada". Portanto, de acordo com a legislação brasileira, para que o direito de revisão seja aplicável, é necessário que a decisão tenha sido tomada sem a participação humana, mesmo que ela empregue ou utilize o resultado de técnicas de criação de perfil. Por outro lado, o direito à informação, trazido pelo art. 20, §1º, não exige, pelo menos a princípio, que a decisão tenha sido tomada apenas através de processamento automatizado.

Já a GDPR, por sua vez, aborda a tomada de decisões automatizadas diversas vezes ao longo de seu texto,[11] regulando-as mais detalhadamente em seu art. 22. A princípio, esse artigo garante um direito geral aos titulares de não serem submetidos a decisões tomadas unicamente com base em um tratamento automatizado. Sobre esse dispositivo, por ora, cabe ressaltar que a proibição geral também se aplica às atividades de *profiling*, mesmo que para sua caracterização não se exija um processamento

totalmente automatizado, como mencionado acima (Tópico 2.1).

Sob essa perspectiva, a lei brasileira é mais rigorosa com a noção de decisão automatizada, de forma que a participação humana no processo de tomada de decisão torna inaplicável o direito à revisão. Por outro lado, a GDPR permite uma maior flexibilidade para o conceito, exigindo a completa automação (com a exceção do *profiling)* apenas para a aplicação de seu art. 22.

Outro ponto a ser observado é que a GDPR e a LGPD contam com a supervisão e as ações das autoridades de proteção de dados, reforçando a supervisão da lei, sem que todo o peso de fiscalização recaia sobre o exercício de direitos dos titulares (Doneda, 2006). Além disso, elas agem não apenas como uma entidade de aplicação da lei, mas também têm o papel de estabelecer guias de conformidade e boas práticas. Entretanto, lamentavelmente, no cenário brasileiro, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, prevista pela LGPD, teve sua estrutura criada pelo Decreto nº 10.474, porém ainda não há a nomeação de nenhum de seus membros.

Além disso, no que diz respeito à tomada de decisões automatizada, ainda não está totalmente claro como a regulamentação será aplicada, se reforçando os direitos individuais fornecidos aos titulares dos dados ou exigindo avaliações e certificações de impacto prévios para os controladores de dados.

Kaminski e Malgieri (2019) propõem uma abordagem promissora sobre a segunda hipótese, indicando como a GDPR exige uma "avaliação de impacto algorítmico" [*algorithmic impact assessment]* e uma abordagem de explicação em várias camadas. Edwards e Veale (2018) também argumentam a favor de uma abordagem sistêmica em detrimento de uma focada na ação individual.

A eficácia dessa abordagem de escopo individual é questionável e, no mínimo, restritiva. A garantia do direito individual como forma de combater a discriminação gerada de maneira sistêmica por técnicas de *profiling* e tomada de decisão automatizada é possivelmente ineficaz devido a esse falso empoderamento. Exploraremos essa premissa a partir de uma avaliação do Artigo 22 da GDPR e o direito de não se submeter à tomada de decisão totalmente automatizada.

3.1. O Direito de Não de se Submeter a Decisões Totalmente Automatizadas e as Limitações do Artigo 22 da GDPR

O artigo 22 da GDPR vem sendo visto como uma importante proteção contra os riscos individuais e coletivos advindos da perfilação e da mineração de dados. Nesse sentido, o *Article 29 Working Party* (2018) considerou o artigo 22 como uma proibição geral de ser submetido a decisões automatizadas, excluindo a possível interpretação de que se trate de um direito de *opt-out*. Essa opinião é seguida por Mendoza e Bygrave (2017) quando afirmam que uma interpretação contrária, onde os direitos ali garantidos exigiriam ações do titular dos dados, resultaria em um claro enfraquecimento da regulamentação, tanto do ponto de vista da privacidade quanto da proteção de dados.

Acreditamos que, tanto em sua elaboração quanto em sua abordagem do problema, a solução proposta pelo artigo 22 possa frustrar as expectativas do legislador europeu. Veale e Edwards (2018) afirmam que o referido artigo é repleto de complicações e exceções. Explicamos, a começar por estas últimas.

Após ser colocado tão preemptivamente no

caput do artigo 22, o direito de não ser submetido a decisões baseadas apenas em processamento automatizado pode ser afastado em três casos: para viabilizar a celebração de um contrato entre sujeito e controlador de dados – item 2(a), autorização pela legislação da União ou do Estado Membro, com as medidas adequadas para salvaguardar os direitos do titular dos dados – item 2(b), e em razão do consentimento livre e informado do titular dos dados – item 2(c). Apesar de reduzidas em número, a última exceção é ampla e baseada em um critério problemático, especialmente no contexto analisado.

Diversos autores vêm questionando a efetividade de se proteger o titular por meio de seu consentimento informado como elemento suficiente para servir de exceção ao direito de não ser submetido a decisões automatizadas. Kuner e outros (2017, p. 1) questionam "como é possível obter o consentimento informado em relação a um processo que pode ser inerentemente não transparente (uma "caixa preta"[black box])?".[12] Os autores também se perguntam se, ainda que seja possível explicar um processo algorítmico, seria possível fazê-lo em termos inteligíveis para o titular dos dados e se seria, nessa lógica, necessário um consentimento específico para cada situação em que um algoritmo de tomada de decisão for aplicado, como no caso de contextos financeiros, empregatícios ou médicos (Kuner e outros, 2017).

Mais contundente, ainda sobre o consentimento, é a crítica de Schermer. O autor não apenas afirma que há a possibilidade clara de que os sujeitos de dados não consigam avaliar adequadamente os riscos advindos de seu consentimento à submissão a processos automatizados de decisão, como deve ser considerado o fato de que tal consentimento, muitas vezes, gera benefícios concretos aos consumidores, como serviços gratuitos, enquanto os riscos envolvidos são menos tangíveis, levantando dúvidas sobre a própria possibilidade do titular consentir livremente e de maneira informada (Schermer, 2011). Portanto, pode ser argumentado que, nesse contexto, confiar no consentimento do titular, na verdade, diminui a sua proteção legal.

Além desse problema referente às exceções previstas pelo art. 22 (2), há impasses quanto à própria construção e delimitação do direito geral a não ser submetido a decisões automatizadas e *profiling*. Em especial, a definição das expressões a seguir destacadas: "O titular dos dados tem o direito de não ficar sujeito a nenhuma *decisão tomada exclusivamente com base no tratamento automatizado*, incluindo a definição de perfis, que produza efeitos na sua *esfera jurídica ou que o afete significativamente de forma similar*". Tais expressões, como se pode perceber, contém substancial ambiguidade, permitindo interpretações tão diversas que podem representar a diferença entre a efetividade da norma ou seu simbolismo simplório. O mesmo problema está presente na lei brasileira, uma vez que o caput do art. 20 condiciona o direito de revisão a "decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado".

Sobre o tema o Article 29 Working Party (2018) se posicionou no sentido de que a participação humana no processo de tomada de decisão precisa ser significativa, com autoridade e competência para influir no resultado, para que ela não seja considerada totalmente automatizada. O "*human in the loop*" não pode apenas referendar o resultado apresentado pelo algoritmo.

Por outro lado, restringir o alcance da proteção para aquelas baseadas apenas em processamento automatizado pode acabar por inutilizar a proteção. Veale e Edwards (2018) destacam que a definição do alcance da expressão é fundamental, uma vez que, dentre os sistemas de decisão automatizada utilizados atualmente, "poucos o fazem sem o que é frequentemente descrito como um "humano no circuito" [human in the loop] - em outras palavras, agem

como sistemas de apoio à decisão, em vez de tomar decisões autonomamente (p. 400)."[13]

Ainda, Rouvroy (2016) questiona se, mesmo em sistemas de recomendação, em que a decisão final cabe a um humano competente para se opor ou seguir recomendação, não haveria uma inescapável autoridade na recomendação do sistema algorítmico ante o posicionamento humano. A autora argumenta que, mesmo quando uma decisão automatizada serve como recomendação para a decisão final, ela poderá ser o elemento decisivo, transformando a própria noção do que entendemos como processo de tomada de decisão. Isso porque, para desconsiderar uma recomendação o operador humano terá que usar argumentos que seriam aferíveis quantitativamente tanto quanto as previsões algorítmicas. Nesse caso, todo espaço para alguma concepção pessoal de justiça ou mesmo de incerteza é eliminado em favor de uma mensuração preditiva avessa a riscos.

Por fim, como reafirmaremos adiante, o peso dado às análises algorítmicas é, em geral, determinante:

> Há alguma evidência de que, mesmo quando os sistemas se destinam explicitamente apenas a apoiar um tomador de decisão humano, por razões de confiança na lógica automatizada, falta de tempo, conveniência ou o que seja, o sistema tende a operar, de fato, como totalmente automatizado (Veale e Edwards, 2018, p.400).[14]

Dessa forma, um texto legal que desconsidera os impactos que mesmo um sistema algorítmico de recomendação pode ter, tanto para o titular quanto para uma lógica de governamentalidade algortímica[15] que impacta toda sociedade, se esquiva de realmente enfrentar o problema.

Já a respeito do outro problema de construção do artigo 22 da GDPR, que diz respeito ao requisito de que a decisão tenha efeitos legais ou "significativamente similares". O A29WP (2018) argumenta que estariam inclusas quaisquer decisões que "influenciam significativamente as circunstâncias, o comportamento ou as escolhas dos indivíduos envolvidos" ou que gere "exclusão ou discriminação (p. 10)"[16]. É importante, nesse ponto, estar atento ao fato de que a palavra utilizada é "influencia" e não "causa", sendo indicado por Veale e Edwards (2018) que tal incluiria até situações onde o comportamento do titular dos dados não é diretamente causado pela decisão, mas meramente influenciado por esta, como na possibilidade da perfilação alterar a forma como são dispostas as opções de escolha do titular ou gerando preços diferenciados, influenciando sua decisão.

Um terceiro ponto de incerteza quanto ao alcance do direito previsto no artigo 22 da GDPR diz respeito à definição dos sujeitos a quem os efeitos significativos se relacionam. Esses efeitos devem atingir diretamenta e especificamente o indivíduo que reivindica o direito ou, como já destacamos anteriormente com a possibilidade de efeitos coletivos do processo *profiling*, podem esses serem efeitos que afetam uma comunidade a que o sujeito pertença? Nesse caso, um exemplo pode ser esclarecedor:

> Por exemplo, um anúncio direcionado àqueles com nomes associados à etnia negra [black-sounding first names], sugerindo que a ajuda de um advogado de defesa criminal pode ser necessária, faz pouco para prejudicar a reputação da pessoa negra em questão, Latanya Sweeney, professora de segurança de Harvard que investigava o fenômeno quando ocorreu a ela, mas pode criar uma penumbra de preconceito racial e expectativas de comportamento ilegal em todo o grupo de negros, alguns dos quais serão mais vulneráveis do que a professora. (...) Não há razão para que essas decisões

> não se enquadrem no art. 22 - é a decisão que diz respeito ao titular dos dados que o aciona, mesmo que os dados utilizados para tomar a decisão venham parcial ou totalmente de outro lugar. De fato, esses fatores "relacionados aos pares" são a norma e não a exceção no aprendizado de máquina (Veale e Edwards, 2018, p. 402).[17]

Em casos desse tipo, Schermer (2011) indica que a análise tão somente de problemas individuais pode ser inútil, visto que, com uma quantidade virtualmente infinita de dados, sempre é possível encontrar uma explicação a respeito de determinada decisão que encubra ou ao menos levante dúvidas a respeito de alguma discriminação em relação a um indivíduo. Os problemas que põem em xeque a confiança no consentimento também podem ser aplicados aqui, uma vez que a ação individual para contestar decisões automatizadas que tomam larga escala criam um fardo excessivo para o indivíduo.

Mantelero (2016), em linha similar, reforça a importância das autoridades de proteção de dados para lidar com problemas gerados em escala coletiva, sugerindo uma abordagem com a participação de todos *stakeholders* para análise de riscos, supervisionado pelas autoridades de proteção de dados. Essa análise de risco, segundo o autor, deveria seria feita por controladores que pretendam trabalhar com análise de *big data* antes mesmo de se engajarem na atividade de tratamento de dados.

Desse modo, restringir a eficácia do artigo 22 da GDPR apenas a casos isolados de problemas individuais pode, como no caso dos demais problemas comentados, eliminar a efetividade do dispositivo.

Dada as questões levantadas sobre a abordagem tomada pela GDPR, avaliaremos quais novidades a Lei Geral de Proteção de Dados trouxe em relação à regulamentação europeia que acreditamos merecer alguma atenção em pesquisas e estudos adicionais sobre regulamentação de atividades de tratamento de dados e tomada de decisão automatizada.

4. Perspectivas e Alternativas Oferecidas pela Lei Geral de Proteção de Dados

Agora, na parte final do texto, considerando as avaliações iniciais a respeito das proteções jurídicas contra decisões automatizadas na GDPR e a inadequação de um sistema voltado para a proteção individual, iremos entrar em mais detalhes sobre como a Lei Geral de Proteção de Dados brasileira pode apresentar avanços na direção de um sistema protetivo de caráter coletivo no âmbito de decisões automatizadas. A LGPD, como ressaltado na introdução, possui um caráter mais principiológico e menos minucioso do que a GDPR. Assim, será preciso analisar como suas disposições serão interpretadas nos próximos anos. Aqui faremos alguns apontamentos iniciais sobre o texto final da lei e como autores brasileiros vem interpretando esse direito. O argumento a ser feito não é de que a LGPD apresenta um sistema protetivo mais robusto do que a GDPR, mas sim que, por influências e particularidades de outras áreas do direito brasileiro, a lei brasileira de proteção de dados traz algumas soluções que merecem atenção.

É importante ressaltar que não há, como no art. 22 da GDPR, um direito geral de não ser submetido a decisões totalmente automatizadas, incluindo o *profiling*, o que, mesmo com os problemas apontados no tópico anterior, dá a GDPR um caráter protetivo mais forte. Contudo, a LGPD traz ao longo de seu art. 20 direitos de titulares que recaem especificamente sobre tratamentos automatizados:

> Art. 20. O titular dos dados tem direito a solicitar a revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses, incluídas as decisões destinadas a definir o seu perfil pessoal, profissional, de consumo e de crédito ou os aspectos de sua personalidade.
>
> § 1º O controlador deverá fornecer, sempre que solicitadas, informações claras e adequadas a respeito dos critérios e dos procedimentos utilizados para a decisão automatizada, observados os segredos comercial e industrial.
>
> § 2º Em caso de não oferecimento de informações de que trata o § 1º deste artigo baseado na observância de segredo comercial e industrial, a autoridade nacional poderá realizar auditoria para verificação de aspectos discriminatórios em tratamento automatizado de dados pessoais.

Em primeiro lugar, apesar de não haver o direito a não ser submetido a decisões automatizadas, há expressamente, no *caput* deste artigo, um direito à revisão de decisões totalmente automatizadas que afetem o interesse do titular. Essas decisões incluem, mas não se limitam àquelas ligadas a formação de perfis comportamentais. Destaca-se que o termo "interesse" dá maior abrangência a essa norma, não sendo necessária a verificação de uma violação de um direito específico para que o art. 20 possa ser invocado. O simples fato de uma decisão totalmente automatizada afetar interesses do titular (o que também inclui ameaças a direitos) já é o suficiente para sua aplicação.

Portanto, ao se diferenciar da GDPR, que restringe a incidência de seu art. 22 para decisões automatizadas que produzam efeitos legais ou, de maneira similar, significativamente afete o titular, a LGPD torna possível uma tutela preventiva por parte do titular, antes mesmo de se caracterizar um dano efetivo. Ainda que a GDPR fale que é necessário que a decisão automatizada tenha efeitos legais ou "significativamente similares", a LGPD evita a vagueza dessas expressões da norma europeia pela menção expressa a interesses e, como veremos no final deste tópico, pela principiologia adotada na lei, que inclui, por exemplo, expressamente o princípio da não-discriminação entre aqueles que devem ser observados pelo controlador de dados.

Assim, havendo suspeita de que decisões destinadas a definir o seu perfil pessoal, profissional, de consumo e de crédito ou os aspectos de sua personalidade possam vir a lhe causar qualquer dano, o sujeito de dados poderá se antecipar para, antes de ocorrido esse dano, solicitar a revisão do *profiling*. Esse direito, no texto original da LGPD, era previsto de maneira ainda mais robusta, como um direito à revisão humana, até que a Lei 13.853/19 alterou algumas disposições originais da LGPD e, por meio do veto presidencial, a revisão não mais requer o envolvimento de um humano. Não se sabe, ainda, até que ponto essa alteração retira a eficácia do dispositivo ou se, do contrário, é possível dar efetividade, ainda assim, ao direito de revisão.

Ademais, o art. 20, §1º, estabelece direito a informação para o titular de dados, segundo o qual o controlador deve "fornecer informações claras e adequadas a respeito dos critérios e dos procedimentos utilizados para a decisão automatizada, observados os segredos comercial e industrial". Esse direito, assim estabelecido, pode ser compreendido como um direito à explicação? Para tomarmos uma posição a respeito, é preciso abrir breve parênteses para, em síntese, buscar compreender quais os argumentos que se sobressaem no debate internacional.

Goodman e Flaxman (2017) defendem

fortemente a existência de um direito à explicação na GDPR. Este seria decorrente de seus artigos 13, 14 e 15, como salvaguarda estabelecida pelo art. 22, aplicável a decisões totalmente automatizadas. Esses artigos garantem ao titular dos dados que, se for o caso, ele seja previamente informado e tenha acesso (i) à informação acerca da existência de decisão automatizada, inclusive perfilação, e, pelo menos nestes casos, (ii) a informações significativas a respeito da lógica envolvida e (iii) da existência de consequências significativas previstas. No entanto, os autores reconhecem que algoritmos complexos, que empregam técnicas de aprendizado de máquina, apresentam barreiras técnicas na busca de uma explicação significativa. Desses três itens, aquele de mais difícil apreensão quanto a seu sentido diz respeito ao possível conteúdo de "informações significativas a respeito da lógica envolvida na perfilação ou na mineração".

Na direção oposta, Wachter, Mittelstadt e Floridi (2017) argumentam a favor da não existência desse direito à explicação. Os autores defendem que, embora o art. 22, item 3 da GDPR tenha previsto salvaguardas para o titular caso ele seja submetido a uma decisão automatizada, o direito à explicação não está entre eles. A sua única previsão se encontra no Considerando 71, que não é vinculante. Ainda, os autores argumentam que os arts. 13 e 14 estabelecem apenas um dever *ex ante* de notificar o titular a respeito da funcionalidade do sistema, de forma que não podem ser usados para requerer um direito *ex post* de explicação de uma decisão específica. No entanto, os autores admitem que dentro dos limites do direito de acesso previsto no art. 15, item 1, (h), é possível que a jurisprudência estabeleça um direito à explicação de decisões específicas.

Uma forma de terceira via é adotada por Selbst e Powles (2017) ao argumentarem a favor de um alargamento do conceito do direito à explicação, sem se prender ao momento em que ele pode ser exercido, isto é, se pode ser exigido pelo titular *ex ante* ou *ex post*, e se deve ser de uma decisão específica ou sobre o sistema de tomada de decisão. Os autores alegam que, se de fato garantido, mesmo um direito à explicação que incida apenas sobre a lógica envolvida, permitiria ao titular inferir como isso se aplica a uma decisão específica. Portanto, para esses autores, a grande preocupação que se deve ter na efetivação de um direito a explicação é se ele garante aos titulares meios para entender a lógica do sistema de decisão automatizada a qual foram submetidos e, com isso, exercer seus direitos.

Dados esses argumentos, defendemos que no art. 20, §1º, da LGPD estão as bases teóricas e legais para um direito à explicação. No mesmo sentido que argumentado por Selbst e Powles, não é necessário que a lei estabeleça procedimentos e parâmetros rígidos para o cumprimento dessa norma, desde que esse os titulares, através do exercício desse direito, realmente tenham acesso e possam compreender da lógica normativa (não a técnica) envolvida na decisão, possibilitando assim o exercício de outro direitos (sejam eles direitos previstos pela própria LGPD ou direitos mais amplos trazidos pelo ordenamento jurídico).

Renato Leite Monteiro (2018) sustenta, ainda, que o princípio da transparência e o microssistema de proteção ao consumidor em relações de concessão de crédito já criavam um direito à explicação nesse âmbito específico. A Lei Geral de Proteção de Dados, então, para o autor, reforça e amplia esse direito para qualquer tipo de tratamento automatizado de dados.

No entanto, a lei ainda põe a salvo os segredos comerciais e industriais, sem definir seus limites, devendo ser observados caso a caso. A respeito desse ponto, o art. 20, §2º, possui uma disposição de grande importância e que não pode ser negligenciada, que vai além da simples salvaguarda de se obter intervenção humana no processo de decisão. O dispositivo

prevê a possibilidade de, negada a informação sob o argumento da proteção do segredo comercial, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados poderá apurar, mediante auditoria, a verificação de aspectos discriminatórios nos processos automatizados de tomada de decisão. Tal possibilidade pode servir como boa razão para que as empresas forneçam informações necessárias. Porém, para que isso seja efetivo, a autonomia da Autoridade Nacional e um quadro multi-disciplinar de especialistas serão fundamentais.

Outro ponto relevante trazido pela LGPD pode ser observado com a conjugação do art. 20, §1º, e o art. 12, §2º. Esse último estabelece que dados anonimizados (que, via de regra, não são considerados dados pessoais), serão considerados como pessoais caso sejam utilizados para a formação do "perfil comportamental de determinada pessoa natural, se identificada". Esse artigo ainda pode ser objeto de controvérsia, uma vez que condiciona a sua incidência a uma situação muito específica e de difícil verificação, uma vez que o perfil comportamental não precisa necessariamente identificar uma pessoa para que seus interesses sejam afetados, conforme argumentado no tópico 2.

Por esse motivo, Bruno Bioni (2019) defende que a identificação de determinada pessoa natural diz respeito não à identificação dela em uma base de dados de maneira abstrata, mas sim na sua identificação como pessoa que sofreu as consequências daquela atividade de tratamento de dados. Assim, segundo o autor, a lei brasileira teria uma abordagem em que "o foco não está no dado, mas no seu uso – para a formação de perfis comportamentais – e sua consequente repercussão na esfera do indivíduo (Bioni, 2019, p.80)." Por esse mesmo motivo, esses dados anonimizados usados para a formação do perfil comportamental, deverão ser considerados como dados pessoais pelo controlador no momento de explicar uma decisão automatizada, ampliando ainda mais as obrigações que recaem sobre os direitos previstos no art. 20.

Até o momento, argumentou-se que as proteções contra violações causadas por decisões automatizadas se tornam mais fortes ao incorporarem um caráter coletivo. No entanto, deve-se notar também que algumas proteções individuais, principalmente o direito à explicação, podem desempenhar outro papel importante. O pedido de explicação da decisão e a accountability algorítmica são importantes não apenas para evitar discriminação e erros. O que talvez seja mais importante, nesses casos, é o fato de que, ao procurar uma explicação para a decisão, as regras que regem esse processo de tomada de decisão se tornam explícitas. Ou seja, as variáveis consideradas, o objetivo da categorização realizada e a legitimidade de determinado processo decisório são expostos, abrindo a possibilidade de questionar os parâmetros adotados e, em um sentido mais amplo, a possibilidade de crítica.[18]

Ainda, uma última e importante ferramenta legal para combater a possível inefetividade do exercício de direitos individuais para problemas em escala coletiva, conforme demonstrados no início deste trabalho, o texto do art. 22 da LGPD mostra-se promissor:

> Art. 22. A defesa dos interesses e dos direitos dos titulares de dados poderá ser exercida em juízo, individual ou coletivamente, na forma do disposto na legislação pertinente, acerca dos instrumentos de tutela individual e coletiva.

Ao dispor expressamente que os direitos dos titulares, o que inclui direito de revisão e explicação, pode ser "exercido em juízo individual ou coletivamente", decisões que afetem grupos, como narrado anteriormente, poderiam ser questionadas através de ações coletivas, dando maior efetividade à proteção jurídica

e reduzindo a assimetria de poder existente entre os grandes controladores de dados e os titulares.

Essa possibilidade de ação coletiva dos interessados, juntamente com a possibilidade de se tomar ações preventivas sem que direitos concretos tenham sido lesados, seria uma opção muito mais interessante para lidar, por exemplo, com o caso de discriminação de grupo citado na seção anterior, referente aos anúncios direcionados.

Se pela GDPR aqueles que não tiveram seus dados tratados ou mesmo que se sintam ameaçados em terem seus direitos lesados teriam poucas opções, todas individuais, para agir em defesa de seus interesses, pela LGPD alguma sociedade civil que represente legitimamente os interesses do grupo prejudicado, conforme as leis brasileiras, ou mesmo um grupo de sujeitos que se sintam coletivamente lesados, poderiam atuar preventiva e coletivamente para que os interesses do grupo fossem respeitados enquanto tal, evitando esse direcionamento enviesado e discriminatório.

Outro ponto da LGPD a ser contraposto à GDPR diz respeito à possibilidade dos indivíduos, na maior parte das vezes simples consumidores, de comprovarem o pontencial discriminatório do tratamento dado aos dados ou mesmo de comprovar dano concreto sofrido. Antoinette Rouvroy (2016), em um estudo para o Comitê Consultivo da Convenção 108 do Conselho Europeu, defende que a inversão do ônus da prova em casos em que há suspeita de discriminação gerada, mesmo que indiretamente, por atividades automatizadas de tratamento de dados no processo decisório, seria uma medida importante para garantir os direitos e garantias fundamentais dos titulares. Assim, a autora sugere que o controlador de dados é quem deveria provar que esse tratamento automatizado não gerou efeitos discriminatórios. Argumentamos aqui que a Lei Geral de Proteção de Dados permite essa inversão do ônus da prova, ao menos em processos judiciais, conforme o art. 42, §2º, em parâmetros parecidos com os defendidos pelo estudo citado anteriormente:

> Art. 42. § 2º O juiz, no processo civil, poderá inverter o ônus da prova a favor do titular dos dados quando, a seu juízo, for verossímil a alegação, houver hipossuficiência para fins de produção de prova ou quando a produção de prova pelo titular resultar-lhe excessivamente onerosa.

Além disso, o mesmo artigo que traz essa previsão, também ressalta, mais uma vez, o caráter coletivo das proteções trazidas pela lei, admitindo danos patrimoniais e morais, em caráter individual ou coletivo, bem como a ações coletivas para reparação de danos coletivos:

> Art. 42. O controlador ou o operador que, em razão do exercício de atividade de tratamento de dados pessoais, causar a outrem dano patrimonial, moral, individual ou coletivo, em violação à legislação de proteção de dados pessoais, é obrigado a repará-lo.
>
> § 3º As ações de reparação por danos coletivos que tenham por objeto a responsabilização nos termos do caput deste artigo podem ser exercidas coletivamente em juízo, observado o disposto na legislação pertinente.

No mesmo sentido do que foi argumentado até aqui, Zanatta (2019b; 2020) sustenta que a LGPD carrega consigo a tradição da tutela coletiva, harmonizando um sistema protetivo em conjunto com o Código de Defesa do Consumidor. Assim, os dispositivos supracitados da LGPD, em conjunto com o restante

do ordenamento e da tradição jurídica brasileira, segundo o autor, faz com que a Lei Geral de Proteção de Dados também passe a "*compor a disciplina comum das ações coletivas*" (Zanatta, 2020, p.2).

Por fim, há de se ressaltar os princípios trazidos pela LGPD. Como foi dito antes, a LGPD possui um caráter muito mais principiológico do que a GDPR. No entanto, isso não significa, necessariamente, uma menor proteção aos titulares, mas sim que é preciso de um maior trabalho interpretativo e regulatório para entender e definir as obrigações que recaem sobre as atividades de tratamento.

Além da privacidade, a lei brasileira elenca a autodeterminação informativa, o livre desenvolvimento da personalidade e os direitos humanos como alguns de seus fundamentos[19]. Ainda, no art. 6º são previstos 10 princípios gerais, dentre eles destacam-se o princípio da transparência[20] e da não discriminação[21], este último, vale ressaltar, que não é expressamente previsto na GDPR.

Portanto, ao empregar técnicas de tomada de decisão automatizada e de profiling, o controlador deve adotar medidas para que todos esses princípios sejam respeitados. Há então obrigações prévias de garantir que as técnicas empregadas não sejam discriminatórias, de assegurar que o titular possa ser informado e compreender a natureza do tratamento realizado a seu respeito, bem como ter o poder de influenciar esse tratamento, seja corrigindo informações errôneas ou complementando aquelas insuficientes.

Na mesma linha, Rafael Zanatta defende que o art. 20 da LGPD cria uma obrigação dialógica entre o controlador e o titular:

> Nesse sentido, a ação de "encaixar uma pessoa", a partir de seus dados pessoais e dados anonimizados, em um perfil social e *inferir algo sobre ela* implica em obrigações de três naturezas: (i) *informacional*, relacionada à obrigação de dar ciência da existência do perfil e garantir sua máxima transparência, (ii) *antidiscriminatória*, relacionada à obrigação de não utilizar parâmetros de raça, gênero e orientação religiosa como determinantes na construção do perfil, e (iii) *dialógica*, relacionada à obrigação de se engajar em um "processo dialógico" com as pessoas afetadas, garantindo a explicação de como a perfilização funciona, sua importância para determinados fins e como decisões são tomadas (Zanatta, 2019a, p.22).

Essa obrigação dialógica, em combinação com a possibilidade de ações coletivas para combater danos e discriminações sistêmicas, a reversão do ônus da prova e a sólida principiologia adotada, podem fazer com que a LGPD, se for aplicada dessa maneira, seja vista como uma legislação de proteção de dados com propostas promissoras no que tange a regulamentação de sistemas de tomada de decisão automatizada.

Por fim, podemos observar que o cenário brasileiro já vem se organizando de forma a garantir proteções aos titulares através de demandas coletivas antes mesmo da entrada em vigor da Lei Geral de Proteção de Dados. Em agosto de 2018, o Idec (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor) ajuizou Ação Civil Pública em face Concessionária da Linha 4 do Metrô de São Paulo, questionando o uso de câmeras de coleta de dados faciais e emocionais de passageiros.[22] Em decisão liminar, a coleta foi considerada ilegal pelo Tribunal de Justiça de São Paulo e interrompida.

Em fevereiro de 2020, em uma ação conjunta, seis entidades (Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Defensoria Pública da União, Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec), Intervozes e ARTIGO 19, com apoio do Coletivo de Advocacia em Direitos Humanos [CADHu]), cobrou informações do Metrô de São Paulo a respeito da implementação de um

sistema de reconhecimento facial, solicitando uma avaliação prévia de impacto dos riscos, não só ligados à proteção de dados dos passageiros, mas também levantando a preocupação com os potenciais discriminatórios dessa tecnologia.[23]

Esses são dois importantes exemplos que reforçam a importância de uma perspectiva regulatória de atividades de tratamento de dados automatizadas (no caso, o reconhecimento facial e de emoções de passageiros do metrô) que leve em conta sua dimensão coletiva.

5. Considerações Finais

Argumentamos que sistemas de tomada de decisão automatizada e técnicas de *profiling* operadas pelo aprendizado de máquina são fenômenos que emergem e causam conseqüências em uma escala supra-individual e representam uma ameaça devido a seu potencial discriminatório. Assim, demonstramos que a regulamentação dessas atividades de processamento de dados deve ao menos considerar sua escala coletiva. O Artigo 22 da GDPR e seu direito de não estar sujeito à tomada de decisão totalmente automatizada é um exemplo de uma norma que pode ser importante, mas possui suas limitações, especialmente quando vista como um direito a ser exigido pelo titular dos dados individualmente.

Finalmente, apresentamos um arcabouço da Lei Geral de Proteção de Dados do Brasil referente à regulamentação da tomada de decisões automatizada e argumentamos que ela fornece alternativas importantes que merecem ser estudadas, com uma vasta gama de ferramentas para tutela coletiva, forte principiologia e um rol de direitos que permite que titulares, órgãos públicos do poder judicário como Ministério Público e Defensoria Pública, organizações da sociedade civil e também a Autoridade de Proteção de Dados criarem um robusto ecossistema de fiscalização e proteção dos titulares.

Referências

Angwin, J., Parris Jr, T. (2016, 28 de outubro) Facebook Lets Advertisers Exclude Users by Race. ProPublica https://www.propublica.org/article/facebook-lets-advertisers-exclude-users-by-race

Article 29 Working Party. (2018). Guidelines on Automated individual decision-making and Profiling for the purposes of Regulation 2016/679. (WP251rev.01). Acesso em 21 de maio de 2018, disponível em http://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=612053.

Banisar, D. (2011). Data Protection Laws Around the World Map. SSRN Electronic Journal. https://doi.org/10.2139/ssrn.1951416

BIONI, B. (2019). Proteção de Dados Pessoais: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense.

Doneda, D. (2006) Da privacidade à proteção de dados pessoais. Rio de Janeiro: Renovar.

Edwards, L., Veale, M. (2018) Enslaving the Algorithm: From a "Right to an Explanation" to a "Right to Better Decisions"? IEEE Security & Privacy, 16(3), pp. 46–54.

Edwards, L. Veale, M. (2017) Slave to the Algorithm? Why a 'Right to an Explanation' Is Probably Not the Remedy You Are Looking For, Duke Law & Technology Review, 16(1), pp. 18-84.

Goodman, B. Flaxman, S. (2017) European Union Regulations on Algorithmic Decision-Making and a "Right to Explanation". AI Magazine, 38(3) pp. 50–57.

Hildebrandt, M. (2008) Defining Profiling: A New Type of Knowledge? In: Hildebrandt, M.; Gutwirth, S. (Eds.) Profiling the European Citizen: Cross-Disciplinary Perspectives. Cham/SWI: Springer Science, pp. 17-44.

Kaminski, M. Malgieri, G. (2019) Algorithmic Impact Assessments under the GDPR: Producing Multi-layered Explanations. U of Colorado Law Legal Studies Research Paper 19(28). Acesso em 5 de outubro de 2019, disponível em https://ssrn.com/abstract=3456224.

Kuner, C. e outros. (2017) Editorial: Machine Learning with Personal Data: Is Data Protection Law Smart Enough to Meet the Challenge? International Data Privacy Law, 7(1), pp. 1-2.

Larons, J.; Mattu, S.; Kirchner L.; Angwin, J. (2016) How We Analyzed the COMPAS Recidivism Algorithm. Acesso em 3 de outubro de 2020, disponível em: https://www.propublica.org/article/how-we-analyzed-the-compas-recidivism-algorithm.

Mann, M. & Matzner, T. (2019). Challenging algorithmic profiling: The limits of data protection and anti-discrimination in responding to emergent discrimination. Big Data & Society, 6(2). doi:10.1177/2053951719895805.

Mantelero, A. (2016) Personal Data for Decisional Purposes in the Age of Analyitics: From an individual to a collective dimension of data protection. Computer Law & Security Review, 32(2) pp. 238-255.

Martins, P. (2020) Categorizando Dados em um Contexto de Big Data: Em defesa de uma abordagem funcional. In XXIII Congresso Ibero-Americano de Direito e Informática, 2020, São Paulo. Memórias do XXIII Congresso Ibero-Americano de Direito e Informática. Timburi: Cia do eBook, p. 633-643.

Mendoza, I. Bygrave, L. A. (2017) The Right Not to be Subject to Automated Decisions Based on Profiling. In: Synodinou, T. Jougleux, P. Markou, C.; Prastitou, T. (Eds.) EU Internet Law: Regulation and Enforcement. Cham/ SWI: Springer, p. 77-98.

Mittelstadt, Brent. (2019) From Individual to Group Privacy in Big Data Analytics, Philosophy & Technology, 3(4), pp. 475–494.

Monteiro, R. L. (2018) Existe um direito à explicação na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais?, Instituto Igarapé, Artigo Estratégico nº 39.

Rouvroy, A. (2013) The end(s) of critique: data behaviourism versus due process. In: Hildebrandt, M.; De Vries, K. (eds.). Privacy, Due Process and the Computational Turn: the philosophy of law meets the philosophy of technology. Nova Iorque: Routledge, pp. 143-167.

Rouvroy, A. Berns, T. (2015). Governamentalidade algorítmica e perspectivas de emancipação:o díspar como condição deindividuação pela relação? Tecnopolíiticas e Vigilância. 18(2), pp. 36-56.

Rouvroy, A. (2016) "Of Data and Men". Fundamental Rights and Freedoms in a World of Big Data. Council of Europe, Directorate General of Human Rights and Rule of Law. vol. T-PD-BUR (2015)09REV, 2016, pp. 1-37.

Schermer, B. (2011) The limits of privacy in automated profiling and data mining. Computer law & security review. 27, pp. 45-52.

Schermer, B. (2013) Risks of Profiling and the Limits of Data Protection Law. In: Custers, B. Calders, T. Schermer, B. Zarsky, T. (Eds.) Discrimination and Privacy in the Information Society: Data Mining and Profiling in Large Databases. Berlin: Springer-Verlag, pp. 137-152.

Seaver, N (2019). Knowing Algorithms. In: Verseti, J., Ribes, D. (Eds.) digitalSTS: A Field Guide Study for Science & Technology Studies. Princeton & Oxford: Princeton University Press, pp. 412-422. Acesso em 20 de janeiro de 2020, disponível em https://digitalsts.net/wp content/uploads/2019/11/26_digitalSTS_Knowing-Algorithms.pdf.

Selbst, A. D.; Powles, J. (2017) Meaningful Information and the Right to Explanation. International Data Privacy Law. Oxford: Oxford University Press. 7(4), pp. 233-242.

Taylor, L. Floridi, L. Van der Sloot, B. (2017) Group Privacy: New Challenges of Data Technologies. Springer International Publishing.

Veale, M. Edwards, L. (2018) Clarity, surprises, and further questions in the Article 29Working Party draft guidance on automated decision-making and profiling. Computer law & security review, 34, pp. 398-404.

Wachter, S. (2019) Affinity Profiling and Discrimination by Association in Online Behavioural Advertising. Acesso em 25 de maio de 2019, disponível em: https://ssrn.com/abstract=3388639

Wachter, S. Mittelstadt, B. Floridi, L. (2017) Why a Right to Explanation of Automated Decision-Making Does Not Exist in the General Data Protection Regulation, International Data Privacy Law, 7(2), pp. 76–99.

Zanatta, R. (2019a) Perfilização, Discriminação e Direitos: do Código de Defesa do Consumidor à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Acesso em 19 de novembro de 2019, disponível em: http://rgdoi.net/10.13140/RG.2.2.33647.28328.

Zanatta, R. (2019b) A tutela coletiva na proteção de dados pessoais, Revista do Advogado, São Paulo, 39 n.144 (Nov. 2019), pp.201-208.

Zanatta, R. (2020) Tutela coletiva e coletivização da proteção de dados pessoais, In: PALHARES, F. (org.), Temas Atuais de Proteção de Dados Pessoais. São Paulo: Revista dos Tribunais, pp. 345-374.

Notas Finais

1 A Lei nº 14.010 de 2020 adiou a vigência das sanções previstas pela LGPD (arts. 52, 53 e 54) para 1º de agosto de 2021. Já a Medida Provisoria nº 959 de 2020, que previa o adiamento da vigência dos demais artigos da LGPD foi convertida na Lei nº 14.058 de 2020 com a remoção do dispositivo que previa esse adiamento. Deste modo, a LGPD passou a vigorar com com a sanção da Lei nº 14.058 em 18 de setembro de 2020.

2 Tradução livre do original "The process of 'discovering' correlations between data in databases that can be used to identify and represent a human or nonhuman subject (individual or group) and/or the application of profiles (sets of correlated data) to individuate and represent a subject or to identify a subject as a member of a group or category".

3 Tradução livre do original "The predictive models or supra-individual profiles assigned to individuals are based on infra-individual data deriving from a large number of individuals. In this process, data from any individual is just as valid as data from any other – *your data is as good as your neighbours*".

4 Para um aprofundamento sobre o que é Group Profiling, ver Hildebrandt, M. (2008) e Mittelstadt, B. (2019).

5 Sobre aprendizado de máquina, ver Seaver, N (2019).

6 Tradução livre do original "The aim of the processes of group profiling or clustering on the other hand is to highlight previously unknown, socially and visually imperceptible categories on the basis of data analysis without any reference to pre-existing information about these new groups or categories. Inclustering processes, individuals are placed by another person – which can be an automaticdata processing system – into socially and existentially a-significant "categories", which areimperceptible (because they emerge only as the process unfolds), and most often without anypossibility of being aware of what is happening or recognising themselves."

7 Tradução livre do original "what matters is whether the user behaves similarly enough to the assumed group to be treated as a member of the group".

8 Na GDPR, a definição de dados sensíveis [special category data] é trazida por seu art. 9 (1). A LGPD traz a mesma definição em seu art. 5º, II.

9 Para um aprofundamento na inadequação da categorização de dados sensíveis como um rol de "tipos" de dados pessoais mais suscetíveis a levarem a discriminações, ver Martins, P. (2020).

10 Como exemplo, uma reportagem do MIT Technology Review demonstra de forma interativa, a partir da base de dados do COMPAS, as dificuldades de se definir métodos justos e não discriminatórios para a predição algorítmica. Disponível em: https://www.technologyreview.com/s/613508/ai-fairer-than-judge-criminal-risk-assessment-algorithm/ Data de acesso: 6 de janeiro de 2020.

11 A Tomada de decisões e tratamento de dados automatizados são mencionados nos seguintes artigos da GDPR: 2(1), 4(2) and 4(4), 14(2)g, 15(1)h, 20(1)b, 21(5), 22(1), 35(3)a

12 Tradução livre do original "how can informed consent be obtained in relation to a process that may be inherently nontransparent (a 'black box')?".

13 Tradução livre do original "few do so without what is often described as a "human in the loop"- in other words they act as decision support systems, rather than autonomously making decisions."

14 Tradução livre do original "some evidence that even where systems are explicitly intended only to support a human decision maker, for reasons of trust in automated logic, lack of time, convenience or whatever, then the system tends to de facto operate as wholly automated".

15 Sobre governamentalidade algorítmica, ver Rouvroy, A. Berns, T. (2015)

16 Tradução livre do original: "In other words, the decision must have the potential to significantly influence the circumstances, behaviour or choices of the individuals concerned. At its most extreme, the decision may lead to the exclusion or discrimination of individuals.".

17 Tradução livre do original "For example, an advert targeted to those with "black-sounding" first names, suggesting that the aid of a criminal defence lawyer may be needed, does little to harm the reputation of the particular black, Harvard security professor, Latanya Sweeney, that was investigating the phenomenon when it occurred to her, but may arguably create a penumbra of racial bias and expectations of illegal behaviour around the entire group of black people, some of whom will be more vulnerable than our professor subject. (...) There is no reason why such decisions should not fall within art 22—it is the decision that concerns the data subject that triggers it, even if the data used to make the decision comes partly or wholly from elsewhere. In fact such "peer related" factors are the norm rather than the exception in machine learning".

18 Antoinette Rouvroy define crítica, nesse contexto, como "uma prática que suspende o julgamento e uma oportunidade de praticar novos valores, precisamente com base nessa suspensão. Nesta perspectiva, a crítica visa a construção de um campo de categorias oclusivas em si, e não na subsunção de um caso particular sob uma categoria pré-constituída". A autora argumenta que as práticas de tratamento de dados e profiling tornam a crítica difícil, ou em alguns casos, impossível. Para um maior desenvolvimento do argumento, ver- Rouvroy, A. (2013).

19 Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamentos I - o respeito à privacidade; II - a autodeterminação informativa; VII - os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais.

20 Art. 6º VI: transparência: garantia, aos titulares, de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do traamento e os respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial;

21 Art 6º IX: não discriminação: impossibilidade de realização do tratamento para fins discriminatórios ilícitos ou abusivos;

22 A petição da Ação Cível Pública está disponível em https://idec.org.br/sites/default/files/acp_viaquatro.pdf. Data de acesso: 03 de outubro de 2020.

23 Mais informações podem ser encontradas em: https://idec.org.br/noticia/acao-questiona-falta-de-transparencia-e-solicita-informacoes-sobre-licitacao-do-metro-de-sp Data de acesso: 03 de outubro de 2020.

ARTIGO

A (In) Constitucionalidade dos Projetos de Lei Apresentados na Câmara Dos Deputados do Brasil sobre *Fake News*

Johnata Cavalcante de Macedo

Bacharel em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA).

Rodrigo Vieira Costa

Investigador Visitante em Estágio Pós-Doutoral no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Professor da Graduação e do Mestrado em Direito da UFERSA.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 102 A 125

JOHNATA C. DE MACEDO,
RODRIGO VIEIRA COSTA

A (In)Constitucionalidade dos Projetos de Lei Apresentados na Câmara Dos Deputados do Brasil sobre *Fake News*

Palavras-chave
Fake news
Notícias falsas
Liberdade de expressão
Projetos de Lei
Câmara dos Deputados

Resumo
A presente pesquisa objetiva analisar o fenômeno recente das *fake news* e identificar a compatibilidade dos projetos de lei apresentados no contexto das eleições presidenciais de 2018 que regulamentam a matéria, conforme a Constituição Federal da República de 1988. Para tanto, é necessário compreender se os projetos entram em conflito com a Constituição Federal ou se as limitações por eles propostas são justificáveis. Foram tomados como objeto de pesquisa os Projetos de Lei cujo foco da regulamentação seja o tratamento jurídico a ser aplicado em casos envolvendo a divulgação de informações falsas, apresentados na Câmara dos Deputados no período entre o início das propagandas eleitorais (16/08/2018), até o mês de agosto de 2019, a serem submetidos à análise de constitucionalidade com foco em possíveis violações aos direitos de liberdade de expressão. Verifica-se que as tentativas de regulamentação das *fake news*, no âmbito da Câmara dos Deputados Federais do Brasil, tendem a aviltar os direitos constitucionais de liberdade de expressão. Verifica-se ainda que, cumpridos requisitos de interferência mínima a estes direitos constitucionais, foi possível identificar a existência de projetos de lei sem vícios de constitucionalidade, o que impõe a constatação de que não é absolutamente impossível a regulamentação legal do tema, em conformidade com os preceitos constitucionais e com os entendimentos consolidados do Supremo Tribunal Federal.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 102 A 125

The (Un)Constitutionality of the Draft Laws Presented in Brazilian Deputies Federal Chamber Regarding Fake News

Keywords
Fake news
False reports
Freedom of expression
Draft law
Chamber of Deputies

Abstract
The present research aims to analyze the fake news phenomenon, and identify the compatibility of the draft laws presented in the context of the 2018 presidential elections that attempt to regulate the subject, in face of the provisions of the 1988 Federal Constitution. Therefore, it is necessary to understand whether these propositions conflict with the Federal Constitution or if the limitations proposed by them are justified. Thus, it was taken as object of this research the set of draft laws whose object of regulation is the legal treatment to be applied in cases of spreading of false information presented in the House of Representatives, considering a time frame that encompasses the period from the beginning of electoral advertisements (16/08/2018), until the month of August 2019, as well as the analysis of constitutionality, based on their compatibility with the rights to freedom of expression. Therefore, it turns out that the attempts to regulate fake news, within the scope of the Brazilian House of Representatives, tend to demean the constitutional rights of freedom of expression. It is also verified that, having fulfilled the minimum interference requirements to these constitutional rights, it was possible to identify the existence of draft laws without constitutional defects, which imposes the observation that it is not absolutely impossible to legally regulate the subject, in accordance with with the constitutional precepts and with the consolidated understandings of the Supreme Federal Court.

1. Introdução

Os debates recentes acerca dos riscos e consequências da utilização de ataques à verdade em processos políticos passaram a estar em evidência a partir do processo eleitoral dos Estados Unidos da América (EUA) que levou Donald Trump à presidência do país. Entretanto, a problemática inerente aos discursos de medo e ódio provenientes do processo de fortificação de alegações falsas, em detrimento da credibilidade da imprensa, de órgãos públicos e das instituições democráticas, não é uma exclusividade daquele país.

Diante de tal cenário, o debate científico acerca da conceituação e regulamentação das *fake news* (em tradução literal: notícias falsas) tem se mostrado complexo, ao passo em que diferenciá-las de outras espécies de notícias inverídicas é de extrema importância para que o Estado não sucumba à censura e ao ataque ao estado democrático de direito, bem como ao direito fundamental de liberdade de expressão.

As *fake news* também marcaram os processos eleitorais brasileiros recentes. A relevância desta temática pode ser evidenciada, por exemplo, pelo "Acordo de colaboração para a manutenção de um ambiente eleitoral imune à disseminação de notícias falsas (*fake news*) nas Eleições Gerais de 2018"[1], termo de compromisso proposto pelo Tribunal Superior Eleitoral aos Partidos Políticos que disputavam o pleito.

Ante esse cenário propício ao desenvolvimento dos projetos de lei aqui analisados, o propósito central deste trabalho é identificar, mediante estudo no âmbito pré-normativo, se estes atendem a critérios de constitucionalidade e se podem de fato fomentar o controle e responsabilização pelas práticas relacionadas às *fake news*. Para tanto, foram analisados os projetos de lei cujo foco da regulamentação seja o tratamento jurídico a ser aplicado em casos envolvendo a divulgação de informações falsas, apresentados na Câmara dos Deputados no período entre o início das propagandas eleitorais (16/08/2018) até o mês de agosto de 2019.

2. Conceito de *fake news*

Inicialmente, cumpre esclarecer que a utilização do termo *fake news*, em inglês, no presente trabalho, deve-se ao fato de que sua tradução literal para a língua portuguesa (notícia falsa) não contempla a sua significação mais ampla, no que concerne as características relacionadas ao intento político, ou caráter cômico aparente.

De acordo com Dicionário de Cambridge (Cambridge, 2020, online), *fake news* são histórias falsas que parecem notícias, espalhadas na internet ou por uso de outra mídia, frequentemente criadas para influenciar visões políticas ou como uma piada. Merece destaque a informação que acompanha o verbete: há preocupação sobre o poder da *fake news* em afetar resultados eleitorais.

Ao analisar este fenômeno, no contexto político-social dos EUA, Kakutani (2018, p. 11-12) menciona:

> O termo 'declínio da verdade' (usado pelo thin tank Rand Corporation para descrever 'o enfraquecimento do papel dos fatos e análises' na vida pública norte-americana) entrou para o léxico da era da pós-verdade, que inclui também expressões agora corriqueiras como 'fake News' e 'fatos alternativos'. E não só são falsas: também existe a ciência falsa (produzida por negacionistas das mudanças climáticas e anti-vaxxers, os ativistas do movimento antivacina), a história falsa (promovida por revisionistas do Holocausto e supremacistas brancos), os perfis falsos de norte-americanos no Facebook (criados

> por trolls russos) e os seguidores e 'likes' falsos nas redes sociais gerados por bots.

Apesar de justificada a preocupação dos efeitos causados pelas *fake news* em processos eleitorais, esses incidem também sobre a ciência, a história, a estatística, dentre outros setores da sociedade civil, o que revela um perigo de dano imensurável paras as instituições, ao passo em que a relativização da verdade fragiliza a confiabilidade de qualquer órgão ou instituição que seja responsável por prestar versões "oficiais" dos fatos.

Ao analisar os conceitos supramencionados, percebemos que o primeiro, até por ser extraído de uma fonte comprometida com a significação linguística do termo, é restrito e não comporta a compreensão ampla de que áreas do conhecimento podem ser afetadas pela disseminação em massa das *fake news*, diferente de como entende Kakutani, cuja descrição denota-se mais adequada, justamente por ampliar o leque às áreas do conhecimento e da comunicação que podem ser objetos da prática de criação e disseminação das *fake news*.

3. Utilização das *fake news* como ferramenta em processos políticos

Assim como Trump nos EUA, diversos agentes políticos com ideias e discursos polêmicos emergiram à notoriedade no Brasil. O atual presidente, Jair Messias Bolsonaro, no início de seu mandato, determinou ao Ministério da Defesa que realizasse as devidas comemorações ao que chamou de "revolução democrática de 1964", no dia 31 de março, data que marcou o golpe de estado que pôs fim ao Regime Democrático no país, retomado 21 anos depois. Questionado pela imprensa, em entrevista, o presidente alegou que não houve ditadura militar no país, que existiram apenas alguns "probleminhas" (Agência Brasil, 2019, online).

Da perspectiva histórica, a existência do regime militar ditatorial de 1964 no Brasil é um fato consolidado, sobretudo após a edição do Relatório da Comissão Nacional da Verdade (CNV), criada em 2011, para apurar e esclarecer violações de direitos humanos no período (Brasil, 2011, online). Entretanto, mesmo diante das evidências, há quem postule, que o golpe militar não existiu, ou pior, que foi um período democrático na história política da República. Sobre o tema, o historiador Batista Neto (2019, p. 90) observa:

> No campo da direita conservadora, são muitas as críticas que se formularam contra o trabalho da CNV. Neste espectro, é o Clube Militar, organização fundada em 1887 com o lema "Democracia, Soberania, Unidade Nacional e Patriotismo", formada majoritariamente por oficiais da reserva das Forças Armadas, que apresenta o maior número de formulações sobre as ações da Comissão Nacional da Verdade. O general Marco Antonio Felício da Silva expressa com fidedignidade a lógica predominante entre os militares conservadores. O artigo intitulado "O famigerado relatório da CNV", o general acredita que a democracia brasileira foi direcionada nos últimos governos para o "socialismo bolivariano", alega que os militares necessitam ter mais presença nos debates de interesse nacional, tendo posicionamentos claros frente a "instabilidade política", os retrocessos econômicos, a questão da segurança e da corrupção, tal como "a execrável política indigenista", classifica. O general Marco Antonio argumenta ainda que haja um processo de "invasão" de cubanos, venezuelanos e haitianos no

> país e, nestes termos, exige "um claro posicionamento" das Forças Armadas.

São vastas as evidências da inspiração em Trump na construção da candidatura de Bolsonaro. O *Modus Operandi* utilizado por ele é similar, não por acaso, afinal ele contou com conselhos do assessor estratégico da campanha do Presidente americano, Steve Bannon (El País, 2019, online), ideólogo da extrema direita apoiador de movimentos nacional-populistas em vários países.

Além de ter assessorado o atual presidente dos EUA, Bannon está diretamente vinculado ao escândalo mundialmente noticiado da empresa *Cambridge Analytica*, de quem foi vice-presidente e de propriedade de Robert Mercer, bilionário que atua no mercado financeiro. A referida empresa atuou coletando dados de perfis de usuários rede social *Facebook*, através de uma aplicação na qual os usuários respondiam um teste de personalidade, cujas respostas mais tarde seriam utilizadas para lhes direcionar notícias, informações e propagandas políticas objetivando trunfos eleitorais dos contratantes dos serviços do empreendimento, a exemplo de Donald Trump nos EUA, e dos idealizadores do *Brexit*, movimento político que conduziu o Reino Unido a deixar a União Europeia.

Recentemente, uma ex-funcionária da *Cambridge Analytica*, Brittany Kaiser, revelou à imprensa internacional que a empresa atuou com manipulação eleitoral em escala industrial, o que levanta questionamentos graves quanto a questões de segurança nacional e lisura de processos eleitorais em pelo menos 68 países. Ainda segundo Brittany, houve contatos entre *Cambridge Analytica* e empresas, doadores e partidos políticos brasileiros, não sendo possível mensurar até então, o quanto isto pode ter afetado o resultado das eleições de 2018 (Cadwalladr, 2020, online).

Segundo o *Digital News Report 2019* do *Reuters Institute for the Study of Journalism* da Universidade de Oxford, 53% dos brasileiros utilizam a rede social *Whatsapp* para buscarem informações, logo atrás do *Facebook*, na qual 54% acessam notícias, ambos com aumento do número de acessos para estes fins se comparados ao relatório do ano anterior. Frise-se que dos 38 países pesquisados pelo Instituto, o Brasil é o que conta com mais usuários que utilizam o aplicativo de mensagens *Whatsapp* para se informar (Reuters, 2019, online).

O aumento significativo de usuários que utilizam as redes sociais para acessar notícias não é um mero acaso. As eleições presidenciais de 2018 ficaram marcadas pelo alto índice de *fake news* disseminadas nas redes e isso se deve muito à contratação de disparos em massa de mensagens no aplicativo *Whatsapp*, o que foi confirmado pela própria desenvolvedora do software. Entre os conteúdos das mensagens estão boatos, fotos manipuladas, trotes em áudios e falsos discursos vinculados a diversos candidatos (Estadão, 2019, online).

É importante perceber a parcela contributiva destas aplicações, sobretudo *Facebook* e *Whtasapp*, bem como das operadoras de telefonia móvel, na crescente enxurrada de *fake News*.

Estes aplicativos têm encontrado aliados econômicos entre fornecedores de serviços telefônicos, sobretudo no que tange aos planos pré-pagos ofertados a clientes com vantagens de uso de redes sociais sem consumo de dados móveis de internet, prática conhecida como *zero rating*, caracterizada por privilegiar aplicativos parceiros. Assim, internautas ficam reféns de notícias compartilhadas dentro destas aplicações, uma vez que a verificação dos fatos depende necessariamente do dispêndio econômico atribuído ao acesso de seus navegadores, onde poderiam encontrar contraposições, estudos relacionados ou mesmo matérias elucidativas a respeito dos conteúdos recebidos. Dessa forma, inseridos em bolhas informacionais por limitações econômicas, várias pessoas

não são oportunizadas a pesquisarem sobre a veracidade de boatos, notícias, ou quaisquer conteúdos recebidos através destas aplicações. (Córdova, 2018, online)

Acerca do uso das redes para a proliferação de desinformação, Marwick & Lewis (2017) descrevem que a aceitação de informações falsas é posterior a um mecanismo de inserção dosada da subversão da verdade, de forma que grupos sociais são mais propícios a absorver ideais extremistas após aceitar como verdade ficções triviais, fracionando ideais racistas ou antifeministas, por exemplo, através da tratativa pseudo-humorística destes temas, através de memes ridicularizando tais grupos, o que para os jovens, sobretudo, se apresenta como uma acidez a princípio inofensiva.

A etapa subsequente, após a incursão de ideias extremistas no imaginário popular, é legitimá-las. As comunidades formadas por indivíduos que já não veem problemas morais ou legais em reproduzir discursos de ódio contra minorias, funcionam como suporte para a escalada política de figuras públicas forjadas à sua imagem e semelhança. Em contrapartida, quando tais figuras públicas alcançam notoriedade, justificam e naturalizam essas posições, dando visibilidade e banalizando a atuação desses grupos.

Com as *fake news* em evidência, o poder legislativo brasileiro começou a se movimentar para regular o fenômeno, e só na Câmara dos Deputados foram apresentados 12 (doze) Projetos de Lei que de alguma forma tratam sobre *fake news*, no período de um ano, a contar da largada para a campanha presidencial de 2018, conforme pesquisa realizada no sítio oficial da casa.

Embora os eventos aqui narrados demandem soluções ágeis objetivando o combate às *fake news*, essa urgência não pode suprimir os debates necessários no que tange à observância da compatibilidade de tais medidas frente à Constituição Federal de 1988 (CRFB/88), sobretudo no que se refere ao direito à liberdade de expressão.

4. Limites da regulamentação das *fake news* em face do direito fundamental à liberdade de expressão

Conforme Tôrres (2013, p. 62), a liberdade de expressão compreende um conglomerado de direitos conexos à comunicação entre todas as pessoas e instituições. Contidos aí, encontram-se tanto o direito à liberdade de manifestação do pensamento (art. 5°, § IV CRFB/88), quanto a liberdade de expressão de informação jornalística (art. 220, § I CRFB/88).

Em razão de a liberdade de manifestação estar em um patamar elevado no que se refere ao seu poder hierárquico diante das normas infraconstitucionais, quaisquer projetos de lei que interfiram em seu exercício merecem atenção, sob o risco de haver incompatibilidade constitucional. Segundo Barroso (2001, p. 35):

> Ao lado do direito à vida e à integridade física, a liberdade é considerada um dos valores essenciais para a existência humana digna. Como uma reação eloquente à prática histórica da censura política, ideológica e artística no país, o constituinte dedicou especial ênfase à liberdade de expressão - aí compreendidas a liberdade de manifestação do pensamento e de criação - e ao direito à informação, consagrando- os em diversos dispositivos, e protegendo-os, inclusive, de qualquer proposta de emenda tendente a aboli-los (art. 60, § 4°, CF).

O Brasil conta com um histórico recente de decisões judiciais acerca de possíveis limitações ao direito fundamental de liberdade de expressão, os quais merecem uma breve análise. Importante esclarecer que a presente pesquisa

não tem o condão de esgotar a totalidade dos processos e momentos nos quais os tribunais infra mencionados se manifestaram sobre o tema, de modo que se restringe apenas a determinados recortes de decisões paradigmáticas.

Dentre as discussões, há de se destacar o processo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 130, no qual o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu pela procedência da ação e, consequentemente, pela não recepção da antiga Lei de Imprensa (Lei 5.250/1967) pela CRFB/88.

Em seu voto na referida arguição (pela procedência da ação em face da incompatibilidade da Lei 5.250/1967), o Ministro Celso de Mello pautou sua fundamentação na compreensão de que traveste imensurável perigo qualquer regulamentação do direito à liberdade de expressão pelo Estado, por defender que tal direito fundamental deva ser permanentemente livre, não sujeito à ingerência do Poder Público, sob pena de mitigação. Seu voto reflete o raciocínio de que qualquer limitação à liberdade de expressão deva ser posterior, unicamente após a constatação de violação de direito fundamental.

Tal entendimento atribui ao Estado uma condição de inércia que notadamente tem corroborado para um ambiente político e institucional diverso do pretendido pelo Ministro, bem como por outros componentes da Suprema Corte à época da citada Arguição.

Isto ocorre porque o argumento basilar da preservação da liberdade de expressão a todo custo, de maneira a sobrepô-la a outros direitos fundamentais, deveria ser a reafirmação da democracia, em completo distanciamento do Estado inflado e cercado de crises vivenciado durante a Ditadura Militar, o que não condiz com os processos políticos recentes, nos quais notadamente a assegurada manifestação do pensamento, mesmo quando falsa e interessada na contradição de fatos, tem prejudicado o funcionamento regular das instituições da República.

Acerca desta discussão, menciona Tôrres (2013, p. 65):

> O receio do que ocorreu com as liberdades comunicativas no período militar, acarreta nas decisões do Supremo Tribunal Federal um exagerado repúdio à censura. Assim, este tribunal caracteriza como violação à liberdade de expressão qualquer restrição, sendo ela ilegítima ou legítima, mesmo que busque afastar a configuração de abuso de direito.

Encampando teorias semelhantes, os outros votos dos Ministros levaram o STF a decidir pela retirada da totalidade da antiga Lei de Imprensa do ordenamento jurídico, sobretudo pela compreensão de que a mesma representava anseios divergentes aos consagrados pelo texto constituinte, de modo a firmar entendimento de que a liberdade de manifestação do pensamento, no caso, sob a ramificação da liberdade de imprensa, não deve ser objeto de limitação legislativa por encontrar esgotamento na proteção designada pela própria Constituição (Tôrres, 2013).

Divergente à decisão final do Tribunal, importante destacar o posicionamento do Ministério Público Federal na discussão da ADPF 130, no qual a Procuradoria Geral da República (PGR) sugeriu a recepção parcial da Lei de Imprensa, dando-se interpretação constitucional aos dispositivos compatíveis, bem como afastando a incidência daqueles cuja incompatibilidade com o texto constitucional fosse insanável.

> Não se pode conceber uma ponderação prima facie em detrimento da intimidade ou de outro direito qualquer, sob pena de desestabilizar a estrutura sistêmica da Constituição. O valioso princípio da unidade visa justamente evitar essas distorções, de forma que fazer

> um juízo de valor desconsiderando as peculiaridades do caso concreto é o mesmo que afirmar a prevalência de uma disposição constitucional sobre outra" (BRASIL, 2008, online).

Em seu parecer, a PGR alega conflito com valores constitucionais, existente na ponderação de que o direito à liberdade de expressão possa ser efetivado frente a qualquer violação de outro direito fundamental. O que traz à discussão um apontamento importante, uma vez que, mesmo assegurada a reparação de danos posterior, é complexa a colocação do referido preceito em uma posição intocável pelo legislador, o que pode vir a ocasionar limitações a outros direitos fundamentais, cuja valoração deve ser equiparada em razão de encontrarem-se na mesma posição hierárquico-constitucional, a exemplo da dignidade da pessoa humana ou os direitos de imagem, relacionados à honra.

O saldo das discussões no âmbito da ADPF 130 é de que, uma vez decidida a não recepção da antiga Lei de Imprensa por inconformidade com a CRFB/88, subsiste a necessidade de regulamentação infraconstitucional dos limites à liberdade de expressão, em razão de que eventuais análises judiciais a respeito de violações cometidas a seu pretexto, apesar de legítimas, dão margem à insegurança jurídica, pela ausência de norma condutora, ficando a cargo tão somente da interpretação do aplicador do direito (Tôrres, 2013).

Outro marco jurisprudencial dos debates acerca dos direitos atrelados à liberdade de expressão, sendo este mais recente, foi o processo da Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI) 4451, na qual se discutiu a prévia ingerência estatal no direito de dirigir críticas políticas em meio aos processos eleitorais.

Na citada ação, manteve-se veto anteriormente concedido por meio de liminar ao art. 45, nos seus parágrafos 4° e 5° da Lei 9.504/1997 (estabelece normas para as eleições), que determinava a proibição de veiculação em programações de rádio e televisão, de conteúdo com críticas, mesmo que humorísticas, a candidatos ou partidos políticos, após encerramento do prazo para as convenções em anos eleitorais.

Interessante observar o 5° item da ementa que emana do julgado, através do qual o STF reforça seu entendimento protetivo à liberdade de expressão ampla, inclusive mencionando a guarda jurisdicional conferida a notícias errôneas ou inverídicas, senão vejamos:

> LIBERDADE DE EXPRESSÃO E PLURALISMO DE IDEIAS. VALORES ESTRUTURANTES DO SISTEMA DEMOCRÁTICO. INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSITIVOS NORMATIVOS QUE ESTABELECEM PREVIA INGERÊNCIA ESTATAL NO DIREITO DE CRITICAR DURANTE O PROCESSO ELEITORAL. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL AS MANIFESTAÇÕES DE OPINIÕES DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO E A LIBERDADE DE CRIAÇÃO HUMORISTICA. 1. A Democracia não existirá e a livre participação política não florescerá onde a liberdade de expressão for ceifada, pois esta constitui condição essencial ao pluralismo de ideias, que por sua vez é um valor estruturante para o salutar funcionamento do sistema democrático. 2. A livre discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão, tendo por objeto não somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, realização de juízo de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva. 3. São inconstitucionais os dispositivos legais que tenham a nítida finalidade de controlar ou mesmo aniquilar a força do pensamento crítico,

> indispensável ao regime democrático. Impossibilidade de restrição, subordinação ou forçosa adequação programática da liberdade de expressão a mandamentos normativos cerceadores durante o período eleitoral. 4. Tanto a liberdade de expressão quanto a participação política em uma Democracia representativa somente se fortalecem em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das mais variadas opiniões sobre os governantes. **5. O direito fundamental à liberdade de expressão não se direciona somente a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas que são duvidosas, exageradas, condenáveis, satíricas, humorísticas, bem como as não compartilhadas pelas maiorias. Ressalte-se que, mesmo as declarações errôneas, estão sob a guarda dessa garantia constitucional.** 6. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos II e III (na parte impugnada) do artigo 45 da Lei 9.504/1997, bem como, por arrastamento, dos parágrafos 4º e 5º do referido artigo. (ADI 4451, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 21/06/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-044 DIVULG 01-03-2019 PUBLIC 06-03-2019, *grifo do autor*)

Embora a decisão do colegiado tenha sido unânime, impende-nos tecer um breve comentário sobre os votos de alguns Ministros, como é o caso do proferido pelo Min. Gilmar Ferreira Mendes, no qual ressalta que "os juízes eleitorais devem ter discernimento para analisar os casos, nem proibindo nem dizendo tudo que é permitido", assinalando que a decisão não importa necessariamente em uma permissibilidade que denomina como "vale-tudo" (Supremo Tribunal Federal, 2018, online).

O Min. Luiz Fux, presidente do Tribunal Superior Eleitoral à época, argumentou em seu voto na referida ADI, haver distinção entre a manifestação da liberdade de expressão, legitimada pela Constituição da República, e as notícias intencionalmente voltadas a enganar o interlocutor, entretanto, sem demonstrar critérios aptos a estabelecer a diferenciação entre ambas. A dificuldade em conceituar o que são *fake news* e apontar o limite da liberdade de expressão estiveram presentes no voto de Fux, subsistindo até então para a doutrina e jurisprudência. Após atestar a incompatibilidade entre a liberdade de expressão e as notícias falsas, o Ministro entendeu que o arcabouço jurídico existente na legislação eleitoral, bem como na Constituição, é suficiente à atuação da Justiça Eleitoral no enfrentamento das *fake news* (Brasil, 2018, p. 71).

Novamente, o STF no processo em comento, tomou posição por reforçar seu entendimento de que a Constituição, bem como a legislação infraconstitucional já existente no ordenamento jurídico brasileiro, são bastantes para impor limites às *fake news* e punir seus criadores e difusores. Assim, firmou-se posicionamento na Corte, no sentido de ser privilegiada a liberdade de expressão plena e irrestrita, ficando o julgamento de eventuais abusos de seu exercício, sob a análise de cada caso concreto (Sarlet, 2018, online).

Entretanto, o relato explicitado sobre fatos e eventos, relacionados ao período antecedente e mesmo corrente das eleições de 2018, suscita a indagação acerca da manutenção dessa máxima.

Apesar de compreendida a complexidade consistente no processo legiferante de normas que tenham relação com a limitação dos direitos constitucionais de liberdade de manifestação do pensamento e liberdade de expressão de informação jornalística, as *fake news* continuam sendo um imbróglio para a consolidação da democracia brasileira.

Ao passo em que o principal órgão do

Judiciário do país, em seus julgados paradigmáticos recentes, limita-se a conservar o entendimento de que, simplificadamente, não há caminho para a regulamentação de normas relacionadas a este fenômeno que não desemboque em censura. O poder legislativo, em contraposição, tem se movimentado em sentido oposto, produzindo diversos Projetos de Lei vinculados à temática. Como o controle preventivo de constitucionalidade é parte integrante do processo legislativo brasileiro, a análise desta pesquisa se circunscreve a identificação de proposições anteriores ao nascimento da lei, a fim de observar se cumprem ou não os parâmetros constitucionais atinentes aos limites consentâneos à proteção da liberdade de expressão.

No período compreendido entre agosto de 2018, início da campanha das eleições presidenciais, até agosto de 2019, 12 (doze) proposições, todas com menção aos termos *fake news* ou notícias falsas presentes em ementa, inteiro teor ou indexação, foram apresentadas na Câmara dos Deputados.

5. Análise de constitucionalidade dos projetos de lei apresentados, entre agosto de 2018 e agosto de 2019, no âmbito da câmara dos deputados federais sobre fake news

As eleições presidenciais de 2018 no Brasil movimentaram toda a sociedade civil, o Judiciário e o Poder Legislativo, no que concerne às discussões a respeito das *fake news*, refletindo em diversas proposições no Congresso Nacional objetivando regulamentá-las de alguma forma. A presente pesquisa identificou 12 (doze) projetos de lei apresentados na Câmara dos Deputados Federais, no período compreendido entre 16//08/2018 e 01/08/2019, tendo como parâmetro para o termo inicial das buscas, realizadas no site oficial da Câmara dos Deputados Federais, o início do pleito eleitoral, são esses: PL 11.004/2018, PL 241/2019, PL 1974/2019, PL 2.149/2019, PL 3.389/2019, PL 1.0915/2018, PL 2.601/2019, PL 3.857/2019, PL 502/2019, PL 2.917/2019, PL 3842/2019 e PL 559/2019.

As propostas estão indexadas a 07 (sete) grandes áreas, quais sejam: Direito Eleitoral, Direito Penal, Direito Civil, Direito Digital, Direitos da Criança e do Adolescente, Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Direitos Coletivos.

Figuram como proponentes autores parlamentares de 07 (sete) partidos diferentes: PCdoB (2), PSD (2), PT (4), DEM (1), PP (1), PSC (1) e PSOL (1)[2], bem como 12 (doze) unidades da federação[3] tiveram parlamentares envolvidos como autores ou coautores dos referidos projetos, sendo estes: BA (1) DF (1) MG (3) PA (1) PE (1) RJ (2) RN (1) RO (1) RS (2) SE (1).

Dentre todas as proposições, 06 (seis) esbarram em vícios de inconstitucionalidade, tendo como parâmetro o próprio texto da Constituição Federal, bem como o entendimento consolidado do STF nos julgados paradigmáticos mais recentes expostos, que confere valoração interpretativa ao direito à liberdade de expressão, como expressão plena do regime democrático, são eles: PL 11.004/2018; PL 3.857/2019; PL 10.915/2018; PL 2.601/2019; PL 241/2019; PL 2.149/2018.

Guardam compatibilidade com a Constituição Federal os outros 06 (seis) Projetos analisados, quais sejam: PL 1.974/2019; 3.389/2019; PL 502/2019; PL 2.197/2019; PL 3.842/2019 e PL 559/2019.

Os dados acima, podem ser verificados no Quadro 1: Projetos de Lei apresentados no âmbito da Câmara dos Deputados Federais

do Brasil sobre *fake news*, entre 16/08/2018 e 01/08/2019, abaixo identificado, onde estão relacionadas as informações a respeito dos projetos de lei, bem como data da apresentação, status de tramitação, autoria da propositura, indexações e objeto.

Projeto de lei (data de apresenção)	Status de tramitação em 02/12/2019	Propositura	Indexações	Objeto
PL 11.004/2018 (20/11/2018)	Tramitando em Conjunto – Mesa Diretora da Câmara. Arquivado anteriormente (art. 105 Reg. Interno – fim da legislatura)	Jandira Feghali – PCdoB/RJ	Direito Eleitoral – Direito Penal	Alteração dos art. 288 e 323 da Lei n° 4.737/95 (Código Eleitoral), para: 1. Incluir "internet, redes sociais e aplicativos e trocas de mensagens" como meios de cometimento de crimes eleitorais; 2. Definir período eleitoral, bem como para estender a punição a quem financia a divulgação de notícias falsas; 3. Agravar a pena para quem o faz por meio de comunicação social, inclusive a internet e para casos de incitação de violência.
PL 241/2019 (04/02/2019)	Tramitando em Conjunto – Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.	Júnior Ferrari – PSD/PA	Direito Penal	Alteração da Lei 2.848/1940 (Código Penal) para acrescentar art. 139 – A, tipificando o crime de criação e propagação de notícia inverídica. Criação do dispositivo se atem especificamente à conduta realizada através de meio eletrônico.
PL 1974/2019 (02/04/2019)	Aguardando Designação de Relator na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.	Reginaldo Lopes – PT/MG	Ação de promoção e conscientização.	Institui a "Semana Nacional de Enfrentamento às Fake News" estabelecendo datas de mobilização da administração pública e sociedade civil para discussão pública a respeito da difusão de *fake News*, propondo-se a estabelecer debate social a respeito de seus efeitos e a importância da observância e combate da prática.

PL 2.149/2019 (09/04/2019)	Tramitando em Conjunto	Marília Arraes – PT/PE	Direito Eleitoral – Lei das Eleições	Incluir na Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), o art. 57-D, dispositivo que possibilita a manutenção dos efeitos de decisões judiciais que determinem a remoção de conteúdo da internet, após o período de campanha eleitoral.
PL 3.389/2019 (06/06/2019)	Em trâmite – Apresentado parecer do Relator na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.	Fábio Faria – PSD/RN	Direito Civil – Marco Civil da Internet	Acrescentar os parágrafos 5° e 6° ao art. 10 da Lei 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), impondo à provedores de aplicações de internet, obrigação de exigir e manter registro de CPF e/ou CNPJ de usuários.
PL 10.915/2018 (30/10/2018)	Tramitando em Conjunto	Reginaldo Lopes – PT/MG	Direito Eleitoral – Código Eleitoral	Alteração do art. 323 da Lei n° 4.737/95 (Código Eleitoral), para: 1. Incluir os verbos criar e patrocinar, no dispositivo, para punir quem assim o faça com relação a fatos sabidamente inverídicos; 2. Punir a prática exercida em qualquer meio de comunicação durante o período eleitoral; 3. Modificar o trecho "capaz de exercer influência perante o eleitorado" para "com o intuito de exercer"; 4. Agravar as penas.
PL 2.601/2019 (02/05/2019)	Tramitando em Conjunto	Luis Miranda – DEM/DF	Marco Civil da Internet – Direito Penal	Alteração da Lei 12.965/2014 com criação do art. 21-A que trata provedores como responsáveis solidários pela vinculação de notícia falsa na internet, caso seja inerte após notificação de retirada por ofendido. | Cria "art. 139-A" no Código Penal, para punir crime de divulgação de notícia falsa.

PL 3.857/2019 (03/07/2019)	Tramitando em conjunto – Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF).	Jaqueline Cassol – PP/RO	Direito Penal – Marco Civil da Internet – Direito da Criança e do Adolescente – Direito Civil	Propõe alterações no Código Penal, nos art. 62, 141 e 171, para: 1. Criar agravante para agentes em concurso de pessoas que se utilize de meios cibernéticos e para agentes que cometam crimes contra honra com auxílio da internet ou formas de comunicação em massa. 2. Aumentar a pena para agentes que cometam crime de estelionato envolvendo a comercialização de produtos por meio da internet. Propõe ainda a tipificação do crime de criação, divulgação, produção ou compartilhamento de notícia sabidamente falsa com pena de reclusão, através da adição de art. 140-A no Código Penal. Propõe acréscimo de dispositivo no Estatuto da Criança e do Adolescente que tipifica a conduta de oferecer, disponibilizar, transmitir, distribuir, publicar ou divulgar por qualquer meio material que coloque em risco a integridade física psíquica ou moral de crianças ou adolescentes. Propõe alterações nos artigos 18 e 21 do Marco Civil da Internet para determinar responsabilização solidária de provedores em razão de danos decorrentes de terceiros em casos de disponibilização de conteúdo com pornografia infantil.
PL 502/2019 (06/02/2019)	Tramitando em conjunto - Apensado ao PL 6005/2016	Talíria Petrone – PSOL/RJ; Luiza Erundina - PSOL/SP; Fernanda Melchionna - PSOL/RS e outros	Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Direitos individuais e coletivos	Criação de diretrizes para educação nacional. Cria o programa “Escola sem mordaça”, destinado a fomentar o exercício de direitos fundamentais relacionados a liberdade de expressão no âmbito das escolas e universidades.

PL 2.917/2019 (15/05/2019)	Tramitando em conjunto – Apensado ao PL 4336/2016	Valdevan Noventa – PSC/SE	Direito Penal – Lei do Direito de Resposta	Altera o art. 143 do Código Penal, bem como o art. 1° da Lei 13.188/2015 (que regulamenta o direito de resposta), para equiparar a internet e suas aplicações aos veículos de meio de comunicação social.
PL 3.842/2019 (02/07/2019)	Tramitando. Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)	Alice Portugal – PCdoB/BA	Direito Penal	Tipifica criminalmente a conduta de pais ou responsáveis, pela omissão ou contraposição à vacinação de crianças e adolescentes, bem como de quem divulgue por qualquer meio notícias falsas sobre vacinas ou sobre sua ineficiência.
PL 559/2019 (07/02/2019)	Tramitando em conjunto – apensado ao PL 1077/2015	Paulo Pimenta – PT/RS	Diretrizes e bases da Educação Nacional	Acrescenta à Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), dispositivo que prevê a incorporação obrigatória ao currículo escolar do ensino fundamental e médio, de disciplinas que tratem sobre a utilização ética das redes sociais, contemplando a abordagem contra a divulgação de *fake news*, bem como meios de identificá-las.

[Quadro 1] Projetos de Lei apresentados no âmbito da Câmara dos Deputados Federais do Brasil sobre *fake news*, entre 16/08/2018 e 01/08/2019

Fonte: Autoria própria (2020)[4]

Após a exposição do quadro no qual se encontram disponíveis para consulta as informações de todos os projetos de lei analisados, passa-se a expor os fundamentos de compatibilidade ou incompatibilidade das proposições frente à Constituição Federal de 1988, com ênfase em alguns PLs que demonstram particularidades comuns entre si, em razão de características redacionais.

5.1. Projetos de lei incompatíveis com a Constituição Federal de *1988*: limites entre a regulamentação das *fake news* e censura

Muito embora seja possível compreender a necessidade de regulamentação e coibição da produção e demais tratamentos que envolvam as *fake news*, percebe-se dos projetos analisados que há uma certa obscuridade no que se refere à delimitação de critérios para discriminar o que são ou poderiam ser *fake news* ou notícias falsas, a depender da redação das proposições, acabam violados os direitos constitucionais conexos à liberdade de expressão. Nas palavras de Tôrres (2013, p. 76):

> Considerando-se a pertinência e a legitimidade da regulação da liberdade de expressão, ressalte-se que ela, além de atender ao limite da reserva legal, deverá atentar para a exatidão e a clareza textual. Leis obtusas nesse contexto podem ser consideradas inconstitucionais, pois podem permitir, de modo mediato, censura – seja esta protagonizada pelo Judiciário, seja mesmo pelos próprios detentores da liberdade de expressão, que, ao não reconhecerem com nitidez a amplitude de seu direito, podem, por precaução, censurarem-se previamente.

É necessário que haja uma análise minuciosa sobre os impactos limitativos de normas infraconstitucionais que objetivem regulamentar direta ou indiretamente qualquer direito fundamental, não sendo diferente no caso da liberdade de expressão, uma vez que tais restrições podem resultar, mesmo que tangencialmente, em censura. O presente trabalho, identificou a ausência de tal cautela, sobretudo nos projetos de lei 11.004/2018, 10.915/2018, 2.601/2019 e 3.857/2019.

O projeto de lei 11.004/2018 da deputada Jandira Feghali (PCdoB) propõe a alteração do art. 323 da Lei n° 4.7371965 (Código Eleitoral) para que sejam punidos agentes que divulguem fatos sabidamente inverídicos no período eleitoral, agravando-se a pena em caso de incitação de violência. Ocorre que, nem o dispositivo proposto, tão pouco a carta de justificativa anexada ao projeto, preocupam-se em definir o que seriam tais fatos sabidamente inverídicos, o que poderia por exemplo, corroborar para censura judicial de notícias de cunho humorístico ou satírico, o que notadamente oferece riscos à efetivação dos direitos de comunicação, inclusos os relacionados à liberdade de expressão.

Interessante observar que o projeto supramencionado guarda similaridade com a Lei n° 13.834, de 4 de junho de 2019, promulgada pelo presidente Jair Messias Bolsonaro, que acrescenta ao Código Eleitoral, dispositivo prevendo pena de reclusão de 2 (dois) a 8 (oito) anos para agente que promova denunciação caluniosa com finalidade eleitoral, reproduzindo o tipo penal já previsto no Código Penal (art. 339), porém, estendendo a capacidade punitiva em comparação a legislação criminal, por incluir como causa de imputabilidade a atribuição de ato infracional ao ofendido. Além de extrapolar o intento punitivo já codificado pelo Código Penal, a Lei prevê ainda a equiparação da conduta para quem divulga ou propala, por qualquer meio, o ato ou fato falsamente atribuído ao ofendido.

De antemão, impossível não notar que a referida norma igualmente limita direitos de comunicação, ao passo que prevê punição pela conduta genérica de divulgar notícias ou informativos relacionados à imputação de crime

ou ato infracional ao ofendido que, mesmo que sejam dadas como errôneas em momento posterior, estão resguardadas pela liberdade de expressão de informação jornalística. A título de ilustração, imaginemos ser possível que se noticie publicamente a ocorrência de crime ou ato infracional cometido por algum candidato e que, posteriormente, se noticie também sua absolvição, se comprovada sua inocência. A rigor, ambas as manifestações estão sob a égide do direito constitucional de liberdade de expressão, porém, podendo sofrer limitações com o advento da Lei 13.834/2019.

Com o fito de alterar também o art. 323 da Lei n° 4.7371965 (Código Eleitoral), o PL 10.915/2018, do parlamentar Reginaldo Lopes (PT - MG), prevê punição de detenção e multa a agentes por criar, patrocinar e divulgar, em meio ao ano eleitoral, com intuito de exercer influência perante o eleitorado, fatos sabidamente inverídicos, estendendo ainda o rol de ofendidos a pré-candidatos. Tal proposição é ainda mais abstrata, pois além de igualmente não definir o que seriam fatos sabidamente inverídicos, estabelece uma condição volitiva genérica a indivíduos que possam ser responsabilizados pelo crime eleitoral, qual seja, a intenção de influenciar os eleitores, dando margem a interpretação vasta ao aplicador do direito que venha a se deparar com um caso concreto.

O PL 2.601/2019, de autoria de Luis Miranda (DEM), por sua vez, pretende aditar a Lei 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), para estabelecer responsabilidade solidária a provedores de internet em caso de resistência à retirada de notícia falsa, quando produzida por terceiro em suas aplicações, após notificação do ofendido, sem contudo discriminar com clareza as características de tais conteúdos, limitando-se a considerá-la apenas como informação cujo autor saiba ou deva saber ser inverídica, com poder de influência sob qualquer grupo social ou pessoa. Na mesma proposta, requer o autor a criação de tipo penal que criminalize a divulgação de notícia falsa, novamente sem conferir exatidão de limites para o enquadramento.

Compartilhando dos mesmos problemas de redação, a parlamentar Jaqueline Cassol (Progressistas-RO), autora do PL 3.857/2019, propõe alterações em diversas leis infraconstitucionais, quais sejam: Código Penal, Estatuto da Criança e do Adolescente e Marco Civil da Internet. Uma das propostas do projeto pretende tipificar criminalmente a conduta de divulgação de notícia falsa, acrescendo ao Código Penal o art. 140-A que prevê punição a agente que criar, divulgar, produzir ou compartilhar informação ou notícia que sabe ser falsa, através da internet ou outros meios de comunicação em massa, sem que haja ponderação a respeito do objeto do crime, o que gera interpretação dúbia a respeito da prática punível, limitando o direito à liberdade de expressão.

Afora os projetos supramencionados, similares pela redação dúbia e incipiente na caracterização do que seriam *fake news* ou notícias falsas, outros dois projetos mostraram-se incompatíveis com a Constituição da República de 1988.

O PL 241/2019 do parlamentar Júnior Ferrari (PSD-PA) propõe a criação de tipo penal criminalizando a conduta de "criar, veicular, distribuir, divulgar, compartilhar ou propagar" por meio eletrônico, notícia que se sabe ser inverídica, padecendo de inconstitucionalidade, uma vez que limita tanto o direito de liberdade de manifestação do pensamento, quanto o de expressão de informação jornalística, por enquadrar no tipo penal quaisquer exercícios destes em meio eletrônico, utilizado por particulares e pela imprensa de maneira geral, também sem estabelecer critérios para definir notícias sabidamente inverídicas. Além de conter vícios de inconstitucionalidade, o projeto é caracterizado por uma extrema especificidade em sua redação, tratando como crime as condutas descritas, apenas se cometidas através de meio eletrônico.

Por fim, o último projeto analisado cuja incompatibilidade constitucional restou atestada foi o PL 2.149/2019 da deputada Marília Arraes (PT-PE), que almeja incluir na Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições) dispositivo que possibilita a permanência dos efeitos de decisões judiciais que determinem a remoção de conteúdo da internet, após o período de campanha eleitoral. Isso por apresentar limitação aos direitos de comunicação, ao passo que segundo a carta de justificativa da parlamentar, objetiva a manutenção dos efeitos de tutela de urgência concedidas para retirada de conteúdo inverídico no meio online, após o período eleitoral, prevendo apenas a possibilidade de reparação posterior à parte interessada perante a justiça comum. Desta feita, subverte-se a regra compreendida pelo STF quanto à importância da liberdade de manifestação plena, de modo que o retorno de conteúdos retirados da internet passa a ser uma exceção, mesmo que posteriormente constate-se não se tratar de informação inverídica.

5.2. Projetos de Lei compatíveis com a Constituição Federal de *1988*: justificativa com afastamento da possibilidade de censura e inocorrência de conflitos com o texto constitucional

Compreendida a linha tênue entre a limitação do direito constitucional de liberdade de expressão e a censura, uma forma através da qual pode ser possível regulamentar matérias que gravitam em torno do fenômeno das *fake news*, é a disposição de argumentos prévios que justifiquem tal necessidade. Para evitar que seja alvejado o âmago da liberdade de expressão, Tôrres (2013, p. 73) acredita que:

> [...] as normas infraconstitucionais devem apresentar, anexas aos seus projetos, uma carta de motivação que justifique as restrições incidentais às liberdades comunicativas, bem como demonstrativos de estudos que comprovem que as restrições não vão além do necessário para efetivar o interesse público.

Dentro do recorte realizado, 03 (três) projetos apresentam justificativas que podem afastar a inconstitucionalidade das propostas. O primeiro trata-se do PL 3.842/2019 de autoria da deputada Alice Portugal (PCdoB - BA), cujo objetivo é tipificar criminalmente a conduta de pais ou responsáveis que se contraponham, ou que por omissão, deixem de oportunizar a vacinação de menores. Da mesma forma, prevê punição equiparada a quem divulga notícias falsas sobre os programas de vacina ou sua eficácia. O referido projeto delimita como objeto do crime, a propagação de notícias falsas exclusivamente quando versarem a respeito das vacinas, o que se apresenta como uma justa limitação do direito de expressão, uma vez que favorece o interesse público no controle de enfermidades e até mesmo da mortalidade de crianças e adolescentes. Além de a redação traçar com exatidão os critérios para caracterizar as notícias falsas que pretende combater, o PL apresenta justificação na qual demonstra dados estatísticos do Ministério da Saúde que evidenciam a queda nas taxas de adesão aos programas governamentais de vacinação ao longo dos últimos anos, de modo que não só a assistência familiar figura enquanto bem jurídico tutelado

pelo tipo penal, como também a saúde pública.

O segundo projeto com características semelhantes é o PL 502/2019, denominado "Escola sem Mordaça", de autoria da parlamentar Talíria Petrone (PSOL - RJ) junto a outros deputados da bancada de seu partido, cujo objetivo é a instituição de um programa atrelado às Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a vigorar em todas as escolas e universidades em território nacional, traçando princípios e normativas asseguradores dos exercícios da liberdade de expressão, liberdade religiosa, bem como do fortalecimento de um programa de ensino que fomente o respeito às minorias étnicas e à diversidade de gênero. O projeto objetiva a criação de lei que em sua maior parte tem cunho educativo vinculado a valores resguardados pela Constituição, o que afasta a possibilidade de conflito com os direitos de liberdade de comunicação. A proposição contém ainda a determinação de criação de um canal de comunicação destinado ao recebimento de denúncias relacionadas ao descumprimento dos dispositivos, o que lhe confere pressuposto de eficácia, caso aprovada.

Por fim, o terceiro Projeto de Lei aqui tratado é o 3.389/2019, cujo autor é o parlamentar Fábio Faria (PSD - RN). A proposta tem como fim, alterar o art. 10 da Lei 12.965 (Marco Civil da Internet), aditando-o com dois parágrafos, determinando obrigação legal de provedores de internet exigirem e manterem sob registro, número do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), de usuários de serviços que possibilitem o compartilhamento de público de conteúdo, bem como dando provimento para adequação dos provedores, que nos moldes do projeto seria de 90 (noventa) dias.

Apesar de suscitar riscos quanto à segurança da manutenção desses dados cadastrais em sigilo, levando em consideração os recentes escândalos envolvendo vazamentos como o da empresa *Cambridge Analytica*, a proposta não contém vício de inconstitucionalidade, não havendo limitação de direitos de expressão. Em justificativa, o autor compara a necessidade de apresentação de documentos cadastrais já existente nas relações civis do mundo físico, com a necessidade de igual tratamento no mundo virtual, o que segundo o mesmo, facilitaria a identificação de agentes que venham a cometer abusos dos direitos de comunicação no ambiente online, guardando portanto, compatibilidade com a Constituição Federal de 1988. No entanto, o Projeto suscita igualmente dúvidas se não iria de encontro à consolidação dos princípios da Lei Geral de Proteção de Dados, como os da finalidade, adequação e necessidade.

Além destes, outros 03 (três) projetos analisados foram considerados compatíveis com a Constituição, não apresentando ameaça aos direitos de liberdade de expressão.

O PL 1.974/2019 de autoria do parlamentar Reginaldo Lopes (PT - MG) objetiva instituir a "Semana Nacional de Enfrentamento às Fake News", com o intuito de fomentar o debate social a respeito deste fenômeno. Por não propor nenhuma limitação aos direitos de comunicação e por ter cunho materialmente educacional, o projeto não incorre em vício de inconstitucionalidade. Apesar de compatível com o texto constitucional, por falta de diretrizes que estabeleçam meios de sua efetivação, a proposta pode se tornar obsoleta, uma vez se tratar de providência genérica.

Na mesma esteira, o PL 559/2019, de autoria do legislador Paulo Pimenta (PT - RS), dispõe sobre a criação de parágrafo 1°-A do art. 26 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, estabelecendo a obrigatoriedade de incorporação de disciplinas voltadas à formação crítica para compreensão e combate a disseminação de *fake news* aos currículos escolares do ensino fundamental e médio, igualmente, regulando matéria com fins meramente educacionais, em conformidade com princípios constitucionais reproduzidos na própria

legislação infraconstitucional, que já determina que façam parte destes currículos, estudos relacionados a realidade social e política, especialmente do Brasil.

Já o PL 2.917/2019, criado por Valdevan Noventa (PSC - SE), não ofende direitos constitucionais, limitando-se tão somente a incluir a internet e suas aplicações, inclusas as redes sociais, enquanto meios de comunicação para fins de retratação em crimes contra a honra e veiculação de direito de resposta.

6. Considerações Finais

A ascensão das tecnologias voltadas à comunicação em massa, como a internet e suas aplicações, sobretudo as redes sociais, mostrou-se, ao mesmo tempo, aliada e inimiga das nações democráticas, ao passo que sua utilização conseguiu auxiliar a organização de diversos movimentos sociais importantes, mas também serviu como ferramenta de manipulação do imaginário popular para fins escusos em enormes proporções. Esta pesquisa surgiu através da motivação em compreender o fenômeno das *fake news* e seus impactos na sociedade brasileira, sobretudo no que tange ao espectro político, eleitoral e institucional, bem como em analisar a atividade legislativa comprometida com a sua regulamentação.

A busca na ferramenta oficial de pesquisa de projetos de lei do site da Câmara dos Deputados Federais retornou 12 (doze) resultados, dos quais 50% (cinquenta por cento) continham vícios de inconstitucionalidade relacionados à limitação aos direitos constitucionais vinculados à liberdade de expressão, confirmando a hipótese de que os desafios impostos pelas eleições presidenciais de 2018 acabaram por influenciar negativamente os legisladores, conduzindo a atividade legiferante a produzir normas com graves limitações a direitos fundamentais, sob o pretexto de controlar o fenômeno das *fake news*, cujos danos ainda parecem difíceis de reparar ou evitar.

Contudo, houve resultados positivos se considerarmos que metade dos projetos analisados guardam compatibilidade com a Constituição Federal, o que demonstra a possibilidade de que o Estado possa, ainda que limitadamente, lidar com este problema, sobretudo regulamentando meios de identificação e responsabilização de agentes que se utilizem das *fake news* para causar danos a outrem. É interessante ainda perceber que dentre as proposições sem vícios de inconstitucionalidade, encontram-se ainda projetos de cunho educacionais ou fomentadores do exercício de direitos democráticos, o que talvez seja uma alternativa a longo prazo de combate à desinformação ocasionada pelas notícias falsas.

Ante o exposto, observou-se que o maior obstáculo enfrentado pelo legislador brasileiro ao regulamentar a matéria, foi firmar um conceito objetivo para *fake news* e afins. Isso porque traduzir esse fenômeno em termos jurídicos significa delimitá-lo, o que tem implicado em violações ao direito fundamental à liberdade de expressão. Sendo assim, não houve, nos projetos analisados, definição semântica do termo compatível com a garantia constitucional mencionada.

Referências

Agência Brasil. (2019). Para Bolsonaro, não houve ditadura no Brasil. Acessado em 27 de dezembro de 2019, disponível em http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-03/para-bolsonaro-nao-houve-ditadura-no-brasil.

Barroso, L. R. (2001) Liberdade de expressão, direito à informação e banimento da publicidade de cigarro. Revista de Direito Administrativo, 2001. p. 31-50. (e-ISSN: 2238-5177)

Batista Neto, M. (2017) A democracia no brasil: Comissão nacional da Verdade e a construção democrática. Rio de Janeiro: Gramma. 162 p. (ISBN 978-85-5968-368-4).

Brasil. (2011) Decreto nº 12.528, de 18 de novembro de 2011: Cria A Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Brasília, Brasil, 18 nov. 2011. Acessado em 12 de dezembro de 2019, disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12528.htm.

Brasil. (2014) Lei n° 12.965, de 23 de abril de 2014. Marco Civil da Internet. Brasília. Acessado em 20 de novembro de 2019, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm.

Brasil. (2014) Lei 13.834, de 4 de junho de 2019. Altera a Lei 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, para tipificar o crime de denunciação caluniosa com finalidade eleitoral. Acessado em 26 de janeiro de 2020, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13834.htm.

Brasil. (1965) Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Código Eleitoral. Brasília. Acessado em 20 de dezembro de 2019, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737.htm.

Brasil. (1990) Lei n° 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras previdências. Brasília. Acessado em 12 de setembro de 2019, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm.

Brasil. (1997) Lei n° 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Brasília. Acessado em 18 de agosto de 2019, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm.

Brasil. (1998). Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Brasília. Acessado em 12 de novembro de 2019, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

Brasil. (1940) Decreto Lei n° 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília. Acessado em 18 de dezembro de 2019, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm.

Brasil. Ministério Público Federal. (2008) Parecer n° 5124 – PGR – AF, de 16 de novembro de 2008. Dispões sobre parecer da PGR da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n° 130 em trâmite no Supremo Tribunal Federal. Acessado em 12 de janeiro de 2020, disponível em http://www.mpf.mp.br/pgr/copy_of_pdfs/ADPF%20130%20lei%20de%20imprensa.pdf/view.

Brasil. Supremo Tribunal Federal. (2018). Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.451. REQTE: Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – ABERT. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Distrito Federal, DF, 21 jun. de 2018. Distrito Federal.

Brasil. Supremo Tribunal Federal. (2009). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130. ARGTE: Partido Democrático Trabalhista - PDT. ARGDO: Presidente da República. Relator: Ministro Carlos Britto. Distrito Federal, DF, 30 abr. de 2009. Distrito Federal.

Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. (2019) Calendário Oficial das Eleições 2018. Acessado em 18 de setembro de 2019, disponível em http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Janeiro/eleicoes-2018-2013-confira-o-calendario-com-as-principais-datas.

Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. (2018). Eleições 2018: TSE e partidos firmam acordo de não proliferação de notícias falsas. Acessado em 16 de setembro de 2019, disponível em http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Junho/eleicoes-2018-tse-e-partidos-firmam-acordo-de-nao-proliferacao-de-noticias-falsas.

Cadwalladr, C. (2020). Fresh Cambridge Analytica leak 'shows global manipulation is out of control'. Acessado em 09 de janeiro de 2020, disponível em: https://www.theguardian.com/uk-news/2020/jan/04/cambridge-analytica-data-leak-global-election-manipulation.

Cavalcante, M. A. L. (2019) São inconstitucionais dispositivos da Lei das Eleições que vedavam sátira a candidatos. In: Buscador Dizer o Direito, Manaus. Acessado em 23 de janeiro de 2020, disponível em: https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/8973ba741e7bd6450d8023552f43728e.

Córdova, Y. (2018). Como os planos de whatsapp e facebook grátis contribuem para a epidemia de fake news. Acessado em 18 de janeiro de 2020, disponível em https://theintercept.com/2018/08/10/whatsapp-facebook-gratis-fake-news/.

El País. (2019). Steve Bannon: 'Bolsonaro e Salvani são os melhores representantes do movimento nacional-populista. Acessado em 06 de janeiro de 2020, disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/03/24/internacional/1553454729_290547.html.

Estadão. (2019). Integralistas estão de volta e resgatam camisas verdes. Acessado em 14 de janeiro de 2020, disponível em: https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,integralistas-estao-de-volta-e-resgatam-camisas-verdes,70003126265.

Estadão. (2019). WhatsApp confirma ação de empresas em disparo de mensagens durante eleições. Acessado em 08 de novembro de 2019, disponível em https://politica.estadao.com.br/blogs/estadao-verifica/whatsapp-confirma-acao-de-empresas-em-disparo-de-mensagens-durante-eleicoes/.

Fake News in: CAMBRIDGE INTERNATIONAL DICTIONARY OF ENGLISH. Cambridge, UK: Cambridge University Press. Acessado em 02 de janeiro de 2019, disponível em: <dictionary.cambridge.org/dictionary/english/fakenews.

Harvey, D. (2008). A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Edições Loyola, 2008. Ed. 17. (ISBN: 978-85-15-00679-3).

Kakutani, M. (2018). A morte da verdade: notas sobre a mentira na era trump. Rio de Janeiro: Intríseca, 2018. 272 p. (ISBN 978-85-510-0364-0).

Marwick, A. & Lewis, R. (2017). Media Manipulation and Disinformation Online. Data & Society Research Institute, [s. l.], 2017.

Oliveira & Betim. (2018). Morte, ameaças e intimidação: o discurso de Bolsonaro inflama radicais. Acessado em 07 de janeiro de 2020, disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/10/09/politica/1539112288_960840.html.

Relativism in: CAMBRIDGE INTERNATIONAL DICTIONARY OF ENGLISH. Cambridge, UK: Cambridge University Press. Acessado em 06 de janeiro de 2020, disponível em: dictionary.cambridge.org/dictionary/english/relativism.

Reuters Institute. (2019). Digital News Report 2019. Acessado em 13 de janeiro de 2020, disponível em: https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-06/DNR_2019_FINAL_0.pdf.

Santos, J.F. (1986). O que é pós moderno - Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 2004. 22° reimpr. 1° ed. de 1986 (ISBN 85-11-01165-X).

Sarlet, I. W. (2018). O STF, a liberdade de expressão e a liberação de sátiras nas eleições. Acessado em 20 de janeiro de 2020, disponível em https://www.conjur.com.br/2018-jun-29/direitos-fundamentais-stf-liberdade-expressao-liberacao-satiras-eleicoes.

Supremo Tribunal Federal. (2018). STF declara inconstitucionais dispositivos da Lei das Eleições que vedavam sátira a candidatos. Acessado em 20 de janeiro de 2020, disponível em http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=382174.

Tôrres, F. C. (2013). O direito fundamental à liberdade de expressão e sua extensão. Revista de informação legislativa, v 50, n. 200, p. 61-80, out/dez. 2013.

Notas finais

1 BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Eleições 2018:* TSE *e partidos firmam acordo de não proliferação de notícias falsas*. 2018. Disponível em: http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Junho/eleicoes-2018-tse-e-partidos-firmam-acordo-de-nao-proliferacao-de-noticias-falsas. Acesso em: 16 set. 2019.

2 Partido Comunista do Brasil, Partido Social Democrático, Partido dos Trabalhadores, Democratas, Partido Progressista, Partido Social Cristão e Partido Socialismo e Liberdade.

3 Bahia, Distrito Federal, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Rio Grande do Sul e Sergipe.

4 Dados sobre os projetos de lei acessados em 02 de dezembro de 2019, disponíveis em: https://www.camara.leg.br/. Filtros da pesquisa: Projetos de Lei contendo em ementa, inteiro teor ou indexação as palavras "*fake news*" ou "notícias falsas", propostos entre 16/08/2018 e 01/08/2019.

ARTIGO

Dados não pessoais: a retórica da anonimização no enfrentamento à covid-19 e o *privacywashing*

Sérgio Marcos Carvalho de Ávila Negri
sergio.negri@ufjf.br

Professor da Faculdade de Direito e do PPGD em Direito e Inovação da Universidade Federal de Juiz de Fora. Doutor em Direito Civil (UERJ).

Carolina Fiorini Ramos Giovanini
cfrgiovanini@gmail.com

Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 126 A 149

SÉRGIO MARCOS C. DE ÁVILA N,
CAROLINA F. R. GIOVANINI

Dados não pessoais: a retórica da anonimização no enfrentamento à covid-19 e o *privacywashing*

Palavras-chave
anonimização
privacywashing
dados não pessoais
proteção de dados
COVID-19

Resumo
A Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/18) define o dado pessoal como informação relacionada à pessoa natural identificada ou identificável. Apesar da promessa das técnicas de anonimização no sentido de desvincular pessoa e informação, o campo da Ciência da Computação vem demonstrando que estas técnicas não são livres de falhas, sendo impossível atingir o anonimato absoluto e irreversível, logo, dados anonimizados podem ser reidentificados. A partir do cenário de utilização de dados pessoais no enfrentamento à pandemia de COVID-19, o presente artigo, a partir de uma abordagem exploratória, procura demonstrar que a anonimização pode ser utilizada como estratégia discursiva para criar uma falsa imagem de proteção de dados (*privacywashing*). Pretende-se destacar a importância do conceito de *privacywashing* e de como a retórica da anonimização pode ser utilizada para neutralizar conflitos, atenuando o impacto de potenciais violações na utilização de dados pessoais.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 126 A 149

SÉRGIO MARCOS C. DE ÁVILA N,
CAROLINA F. R. GIOVANINI

Non-personal data: the rhetoric of anonimization in the fight against covid-19 and the *privacywashing*

Keywords
anonymization
privacywashing
non-personal data
data protection
COVID-19

Abstract
The Brazilian General Data Protection Law defines personal data as information regarding an identified or identifiable natural person. Despite the promise of anonymization techniques to untie people and information, the field of Computer Science has been demonstrating that these techniques are not free from failures, being impossible to achieve absolute and irreversible anonymity, therefore, anonymized data can be reidentified. Based on the scenario of using personal data to deal with the COVID-19 pandemic, this article seeks to demonstrate that anonymization can be used as a discursive strategy to create a false image of data protection (*privacywashing*). It is intended to highlight the importance of the concept of *privacywashing* and how the rhetoric of anonymization can be used to neutralize conflicts, mitigating the impact of potential violations in the use of personal data.

1. Introdução

No final de 2019, foi descoberto um novo agente do Coronavírus – família de vírus que causam infecções respiratórias – após uma série de casos registrados na China. A proliferação da doença desencadeou uma pandemia e, consequentemente, uma grave crise de saúde. Na tentativa de controlar o surto da doença, muitas iniciativas utilizam dados para monitorar o aumento do número total de casos e a localização de pessoas supostamente contaminadas. A utilização de dados na formulação de ações de saúde pública em situações emergenciais não é um movimento que surgiu com a emergência causada pela COVID-19. Entre 2014 e 2016, durante a epidemia de Ebola na África Ocidental, os dados pessoais já eram, por exemplo, utilizados para monitorar a expansão da doença e para realizar projeções, auxiliando, desse modo, na formulação de políticas de combate[1].

O uso de tecnologia e de dados para o enfrentamento à pandemia de COVID-19 se faz presente na gestão da infraestrutura hospitalar, no uso de Inteligência Artificial para auxílio de diagnóstico, na identificação de surtos, bem como na atuação preditiva com projeções de disseminação. Nesse contexto, surgem modelos que utilizam dados de localização coletados a partir do GPS dos celulares, da triangulação de antenas de telefonia e de tecnologias Bluetooth Low Energy (BLE). O aumento do fluxo de informações suscita críticas e preocupações com o direito à privacidade e à proteção dos dados pessoais, notadamente relacionadas à possibilidade desses dados serem utilizados, posteriormente, em ações de controle e vigilância de cidadãos.

A proteção dos dados pessoais não é uma barreira às políticas públicas de saúde e contenção de doenças. Nesse sentido, muitas iniciativas que coletam e processam dados sob a justificativa de monitoramento apontam que seus modelos utilizam somente dados anonimizados, isto é, dados que não possuem associação com pessoa identificada ou identificável. O problema da narrativa da anonimização é que, por vezes, os aplicativos se limitam a informar que utilizam dados anonimizados, mas não há qualquer informação sobre qual técnica de anonimização foi utilizada e os seus potenciais riscos. Quando a anonimização é utilizada apenas como um instrumento retórico capaz de afastar a aplicação de um regime de tutela mais rigoroso e criar uma falsa imagem de proteção de dados, pode-se falar de uma conduta de *privacywashing*.

O presente artigo pretende analisar de que maneira as técnicas de anonimização podem ser utilizadas de forma a legitimar a coleta e o tratamento de dados pessoais, sendo responsáveis pela construção da imagem de modelo "*privacy friendly*". A abordagem exploratória é utilizada com o objetivo de oferecer uma visão geral do problema′. De acordo com Gil (2008), as pesquisas exploratórias têm como objetivo oferecer proximidade com o objeto de modo a torná-lo evidente e compreensível.

A adoção de uma abordagem exploratória se justifica em razão da falta de referências sobre o tema do *privacywashing*. A maioria das pesquisas exploratórias vale-se do levantamento bibliográfico. Como existe significativa literatura sobre as técnicas da anonimização, o presente artigo procura desenvolver o tema principal a partir da análise de trabalhos que apontaram os riscos na utilização dessas variadas técnicas, destacando, para tanto, o desenvolvimento da ciência da reidentificação. Com essa estratégia metodológica, procurar-se demonstrar que o caminho aberto pelos autores que demonstraram as falhas da anonimização pode auxiliar na densificação do conceito de *privacywashing*. Analisa-se também a utilização de dados pessoais no combate à pandemia de COVID-19, tendo em vista que as pessoas supostamente diagnosticadas se encontram, em sua maioria,

em situação de vulnerabilidade. Busca-se tornar o problema mais explícito para, ao final, construir hipóteses que podem ser desenvolvidas em trabalhos futuros.

As disposições da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e do Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia (RGPD) serão analisadas para se estabelecer a moldura normativa da anonimização e da pseudonimização. Esta análise objetiva investigar as classificações e conceitos delineados pelas normas e verificar se são suficientes para incorporar os desafios técnicos da anonimização.Por fim, investiga-se o *privacywashing* a partir do papel da anonimização na construção do falso marketing *privacy friendly*, tendo em vista a utilização de dados pessoais no enfrentamento à pandemia de COVID-19.

2. Limites da tutela jurídica: conceituação de dados pessoais.

De acordo com Stefano Rodotà (2008), o direito à privacidade não mais se estrutura em torno do eixo "pessoa-informação-segredo", no paradigma da *zero-relationship*, mas sim no eixo "pessoa-circulação-controle. Para Rodotà (2008), a privacidade se apresenta como noção fortemente dinâmica e em constante contato com as mudanças promovidas pelas tecnologias da informação. A privacidade, em uma dimensão informacional[2], é definida como o direito de manter controle sobre as próprias informações.

Diante do cenário de crescente manipulação de dados dá-se, cada vez mais, importância à tutela jurídica de dados pessoais. O Regulamento Geral de Proteção dos Dados Pessoais da União Europeia (RGPD) entrou em vigor em 25 de maio de 2018. No ordenamento jurídico brasileiro foi publicada a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n° 13.709/2018), abreviada como LGPD.

No que diz respeito à definição do termo "dados pessoais", o estudo da conceituação é de extrema importância, pois a partir do conceito adotado são definidos os limites da tutela jurídica. Bruno Bioni (2019) destaca que o vocabulário utilizado na conceituação pode ser responsável por retrair ou expandir a moldura normativa de uma lei de proteção de dados pessoais. Desse modo, existem dois modelos de conceituação: reducionista e expansionista.

O autor aponta que um modelo expansionista define os dados pessoais como informações relacionadas à pessoa identificável, indeterminada e com vínculo mediato, indireto, impreciso ou inexato. O modelo reducionista, por outro lado, trata de pessoa identificada, específica/determinada e vínculo imediato, direto, preciso ou exato. O artigo 5º, inciso I, da LGPD define que o dado pessoal é uma informação relacionada à pessoa natural identificada ou identificável, desse modo, adota o modelo expansionista (sem rol exemplificativo). Ressalta-se que, entre autores norte-americanos, utiliza-se, geralmente, o termo "informação pessoalmente identificável" – *personally identifiable information*, *PII* (Schawrtz & Solove, 2011).

No âmbito do direito comunitário europeu, o Regulamento Geral de Proteção de Dados [(Regulamento (UE) 2016/679] é aplicado ao tratamento de dados pessoais (Art. 2.º n.º 1) não só de uma pessoa singular identificada, mas também identificável, vale dizer, que possa ser identificada, direta ou indiretamente, em especial por referência a um identificador, como por exemplo um nome, um número de identificação, dados de localização, identificadores por via eletrônica ou a um ou mais elementos específicos da identidade física, fisiológica, genética, mental, econômica, cultural ou social dessa pessoa singular (Art. 4.º 1).

Na definição do RGPD incluem-se os quase-identificadores e os metadados, pois, conforme o item 30 da exposição de motivos, as pessoas singulares podem ser associadas a identificadores por via eletrônica tais como endereços IP (protocolo de internet), testemunhos de conexão (cookies) ou outros identificadores, como as etiquetas de identificação por radiofrequência. O Grupo de Trabalho do Art 29 (2007) enfatizou que as informações se referem a um indivíduo quando tratarem da identidade, das características, do comportamento de uma pessoa ou quando essas informações forem usadas para determinar ou influenciar a maneira como essa pessoa é tratada ou avaliada. Sendo assim, uma pessoa natural é considerada "identificada" dentro de um determinado grupo de pessoas porque se distingue de todos os outros membros do grupo.

O dado pessoal sensível é espécie de dado pessoal que possui tipologia distinta devido ao seu conteúdo. É definido pelo Art. 5º, inciso II, da LGPD como dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural. Observa-se que o dispositivo não estabelece um conceito, mas sim determinados tipos de dados que são sensíveis.

No sentido oposto, quando um dado não pode ter associação com pessoa identificada ou identificável de forma permanente e irreversível, desde a origem ou após tratamento, é denominado dado não pessoal. Fink e Pallas (2020) apontam que, atualmente, os dados não pessoais também possuem alto valor econômico, por isso, a delimitação do conceito não é somente um interesse teórico, pelo contrário, a conceituação dos dados não pessoais possui importância prática para qualquer processamento que venha a ser realizado.

Em 2018, a União Europeia publicou o Regulamento (EU) 2018/1807, que trata do fluxo livre de dados não pessoais, com o objetivo de garantir segurança jurídica para as empresas processarem dados em qualquer parte do território da União Europeia, incentivando a adoção de tecnologias em nuvem. O regulamento aplica-se ao tratamento de dados eletrônicos que não sejam dados pessoais (Art. 2º, nº 1).

O item 9 da exposição de motivos do regulamento de fluxo livre de dados não pessoais aponta que dados agregados e anônimos, usados para análises de big data, são exemplos específicos de dados não pessoais. Nesse ponto, cabe destacar também a distinção entre dados agregados e dados desagregados. Os dados agregados são usados frequentemente em trabalhos estatísticos, representando um indicador único. Os dados desagregados são aqueles que estão disponíveis sob a forma em que foram coletados, ou seja, não passaram por processo de agregação.

A orientação da Comissão Europeia (2019) - *Guidence on the Regulation on a framework for the free flow of non-personal data in the European Union* - sobre o regulamento fluxo livre de dados não pessoais classifica os dados não pessoais por origem: (i) dados que originalmente não estavam relacionados a uma pessoa natural identificada ou identificável e (ii) dados que inicialmente eram dados pessoais, mas que posteriormente foram anonimizados. O regulamento já é, contudo, objeto de críticas, como, por exemplo, a dificuldade de implementação prática da distinção entre dados pessoais e dados não pessoais.

Graef, Gellert e Husovec (2018) argumentam que os bancos de dados geralmente são mistos, isto é, contêm dados pessoais e não pessoais. Os autores entendem que as fronteiras dos dados pessoais são muito fluidas para atuar como âncora regulatória. A existência de dois regimes separados pode levar a um comportamento empresarial estratégico voltado para explorar esses conceitos, isto é, as corporações podem

passar a fundamentar suas políticas de privacidade nessa distinção para limitar ou eliminar as obrigações impostas pelo ordenamento. As técnicas de anonimização podem ser utilizadas discursivamente na exploração desta distinção, facilitando as práticas de *privacywashing*.

Vicenzo Zeno-Zencovich (2020) também critica esta distinção argumentando que a classificação em dados pessoais e dados não pessoais é irrealista na medida em que os dados descrevem situações complexas que possuem elos em comum, por exemplo, nos dados relativos à venda de um objeto que deve ser entregue, há o nome do comprador, seu endereço e seu cartão de crédito, mas também há dados referentes ao objeto vendido, a transportadora, a rota etc.

O processo de "anonimização" promove a retirada do vínculo da informação com a pessoa a qual se refere, porém, os dados não pessoais podem ser reidentificados se forem realizados esforços suficientes. Há também a pseudonimização, definida pelo Grupo de Trabalho do Artigo 29º (2014) como a substituição de um atributo, normalmente único, em um registro por outro atributo. Dessa forma, as informações não podem ser ligadas a um indivíduo específico sem que se recorra a informações suplementares, mantidas em bases externas separadas.

O Grupo de Trabalho do Artigo 29º (2014) também considera a utilização das técnicas criptográficas como forma de pseudonimização, pois a cifragem de informações faz com que os dados deixem de poder se conectar a um titular de dados específico sem que se recorra a informações suplementares, no caso, à chave de decriptação. Por isso, Doneda e Machado (2019) entendem que é mais adequado pensar o dado cifrado/criptografado como informação pessoal *prima facie*.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal iniciou o julgamento da ADPF 403 e da ADI 5.527. As duas ações constitucionais sobre o uso da criptografia de ponta-a-ponta[3], que é utilizada em aplicativos de mensagens para que apenas remetente e destinatário possuam as chaves para decodificar a informação[4]. Nesse caso, terceiros não conseguem ter acesso à informação trocada entre duas pessoas. As ações discutem a interpretação dos Artigos 10 e 12 do Marco Civil da Internet e, embora o julgamento ainda esteja em curso, já foi pontuado que a proibição de criptografia de ponta a ponta é inconstitucional, pois garante o sigilo das informações e o direito à privacidade dos cidadãos[5].

Fink e Pallas (2020) entendem que o teste jurídico para conceituar um dado como pessoal ou como não pessoal está estabelecido no item 26 da exposição de motivos do RGPD: para determinar se uma pessoa natural é identificável, deve se levar em consideração (i) a utilização de todos os meios razoavelmente prováveis de serem utilizados, (ii) fatores objetivos, como os custos e a quantidade de tempo necessária para a identificação, observando a tecnologia disponível no momento.

Em síntese, a anonimização dos conjuntos de dados tem sido a principal justificativa para legitimar o compartilhamento e processamento de dados porque seria uma técnica que protege os dados pessoais do usuário. Isso é observável, inclusive, nas legislações de proteção de dados, que consideram os dados anonimizados não mais como dados pessoais e, consequentemente, estes estão fora do escopo de tutela jurídica das leis de proteção de dados.

3. A anonimização e a pseudonimização na Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018) e no Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia (RGPD)

A Lei Geral de Proteção de Dados utiliza a anonimização como uma referência técnica que garante a segurança de dados pessoais. O dado anonimizado é definido como aquele relativo a titular que não possa ser identificado, tendo em vista a utilização de "*meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento*" (Art. 5º, III). Seguindo essa linha, a técnica de anonimização é definida como a "*utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis no momento do tratamento, por meio dos quais um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo*" (Art. 5º, XI).

Uma das bases legais para o tratamento de dados pessoais é a realização de estudos por órgão de pesquisa, "*garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais*" (Art.º 7.º, IV). No caso de tratamento de dados sensíveis, este poderá ocorrer sem fornecimento de consentimento do titular quando for indispensável para estudos realizados por órgão de pesquisa, novamente, a lei estabelece que sempre que possível será garantida a anonimização (Art.º 11.º, II, c). A anonimização também surge na hipótese de utilização de dados pessoais para realização de estudos em saúde pública, neste caso, a lei também se refere à pseudonimização (Art.º 13.º, caput).

A técnica também justifica a conservação de dados após o término do seu tratamento para finalidades de estudo por órgão de pesquisa (Art.º 16.º, II) e para uso exclusivo do controlador (Art. 16, IV). Observa-se que a anonimização é utilizada como forma de legitimação, seja para autorizar um tratamento, seja para autorizar armazenamento mesmo após o término de um tratamento. Por fim, a LGPD também determina que fica excluída a portabilidade dos dados anonimizados (Art. 18, §7º).

A LGPD estabelece que a determinação da razoabilidade da técnica de anonimização adotada deve levar em consideração fatores objetivos, tais como custo e tempo necessários para reverter o processo de anonimização, de acordo com as tecnologias disponíveis, e a utilização exclusiva de meios próprios (Art. 12, §1º), seguindo a linha do item 26 da exposição de motivos do RGPD. De acordo com Bruno Bioni (2020), o primeiro eixo de análise é o estado da arte da tecnologia, trata-se de fator objetivo que se decompõe em outros dois: custo e tempo.

É necessário avaliar o gasto de recursos financeiros e humanos para realizar a reversão de um processo de anonimização, considerando a tecnologia disponível no momento. Por isso, Doneda e Machado (2019) entendem que o critério depende de aspectos contextuais e, como consequência, a caracterização de um dado como dado pessoal torna-se um estado dinâmico. Os autores argumentam que a dinamicidade do conceito contribui para que a legislação de proteção de dados acompanhe as transformações tecnológicas e socioeconômicas, mas apontam que essa maleabilidade conceitual pode gerar insegurança, uma vez que surgem novas técnicas de reidentificação, cada vez mais eficientes.

Conforme Bioni (2020), o segundo eixo de análise do filtro da razoabilidade é subjetivo, trata-se de analisar quem é o agente de tratamento de dados e se ele possui "meios próprios" para realizar a reversão do processo de anonimização. É necessário analisar o fluxo de dados dentro da organização, por exemplo, quando o próprio agente tem informações adicionais, ainda que mantidas separadamente, para reverter uma pseudonomização.

O autor mostra que também é necessário considerar o fluxo de dados para fora da organização, analisando-se como terceiros possuem "meios próprios" para reverter a anonimização. Bioni (2020) entende que os critérios objetivos e subjetivos mencionados fazem parte de uma matriz de risco, ou seja, a resiliência do processo de anonimização será essencial para determinar uma possível intersecção entre dados anonimizados e dados pessoais.

Desse modo, para determinar se os dados são pessoais ou não pessoais, é necessário avaliar a possibilidade de identificação não só da perspectiva do agente de tratamento, mas também de qualquer outro terceiro. Fink e Pallas (2020) esclarecem que existem abordagens relativistas e absolutistas. A abordagem absoluta entende que pouco importa de qual perspectiva (controlador ou terceiro) os dados se qualifiquem como dados pessoais, uma vez que qualquer sujeito deve proteger os direitos do titular dos dados.

Por outro lado, os defensores da perspectiva relativa argumentam que a abordagem absoluta elimina a necessidade de qualquer gerenciamento de riscos por parte dos agentes de tratamento, que serão forçados a fazer suposições sobre os piores cenários possíveis, mesmo que estas hipóteses não sejam relevantes para aquele contexto específico. A adoção de uma abordagem absoluta poderia levar ao descarte da existência de dados anônimos, já que sempre haverá alguém com o interesse de identificar um conjunto de dados que foi anonimizado.

Fink e Pallas (2020) sinalizam para a existência de uma abordagem intermediária, como a formulada pelo *Information Commissioner's Office* – ICO, baseada na figura do "intruso motivado", que seria um terceiro "razoavelmente competente" e com acesso a recursos como Internet, bibliotecas, documentos públicos. Contudo, não é necessário que tenha conhecimento especializado, habilidades *hackers* ou acesso a equipamentos especiais.

Ao lado da anonimização, há a pseudonimização, que surge na LGPD somente como alternativa à anonimização, na hipótese de tratamento de dados para a realização de estudos em saúde pública por órgãos de pesquisa (Art. 13, *caput*). É definida como o "*tratamento por meio do qual um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo, senão pelo uso de informação adicional mantida separadamente pelo controlador em ambiente controlado e seguro*" (Art. 13, §4º).

Por outro lado, a pseudonomização é fortemente sugerida pelo Regulamento Geral de Proteção de Dados (Regulamento (UE) 2016/679), inclusive, o item 27 da exposição de motivos pontua que esta técnica pode reduzir os riscos para os titulares de auxiliar os responsáveis pelo tratamento e os seus subcontratantes a cumprir as suas obrigações estabelecidas pelo regulamento. O item 29 cria incentivos para aplicar a pseudonomização e item 26 informa que dados pseudonimizados deverão ser considerados como informações sobre uma pessoa natural identificável.

O item 78 da exposição de motivos e o Art. 25º, Item 1, apresentam a pseudonimização como uma das medidas que respeitam os princípios da proteção de dados, em especial os princípios de *Privacy by Design*. Por outro lado, o item 85 da exposição de motivos ressalta que se as medidas não são adotadas de forma adequada e, no caso da pseudonomização, venha a ocorrer uma inversão não autorizada, essa violação pode vir a causar danos aos titulares, devendo ser notificada à autoridade.

No que diz respeito à segurança do tratamento de dados pessoais, a pseudonomização surge como medida técnica apta a assegurar um nível de segurança adequado ao risco (Art. 32, Item 1, c). O RGPD também sugere que esta técnica esteja presente em códigos de conduta elaborados pelos responsáveis pelo tratamento ou por subcontratantes (Art. 40º, Item 2, d). O Art, 4º, Item 5 do RGPD define a pseudonimização

como uma forma de tratamento na qual os dados pessoais deixem de poder ser atribuídos a uma pessoa natural específica sem recorrer a informações suplementares, desde que estas sejam mantidas separadamente e sujeitas a medidas técnicas e organizativas que impeçam a identificação.

Existem dois tipos de pseudonimização que permitem mascarar os dados de uma pessoa natural, com base nas chaves usadas: simétrica e assimétrica. Na pseudonimização simétrica, a mesma chave é usada para criptografar ou mascarar os dados e torná-los legíveis novamente, porém, há o problema de como compartilhar a chave sem que ela seja descoberta. Na pseudonimização assimétrica, duas chaves distintas são usadas: a primeira para criptografar os dados, a segunda para decifrá-los. Nesse caso, a chave é usada para criptografar é visível para qualquer pessoa, e a chave para decifrar somente o destinatário sabe, tornando desnecessário o compartilhamento.

As técnicas de anonimização e pseudonimização surgem nos diplomas normativos como medidas que justificam, legitimam ou asseguram determinados tipos de tratamento de dados pessoais, sendo consideradas mitigadoras de riscos.

4. Técnicas de anonimização e reidentificação

Em Massachusetts (Estados Unidos), uma agência governamental chamada *Group Insurance Commission* (GIC) contratou um seguro de saúde para os funcionários do Estado. Posteriormente, a GIC decidiu liberar, sem nenhum custo e para qualquer pesquisador que as solicitasse, os registros que compilavam as visitas hospitalares de todos os funcionários estaduais. A agência removeu os campos que continham identificadores como nome, endereço e número de previdência social, considerando que, dessa forma, protegeria a privacidade do paciente, apesar de ainda estarem incluídos o CEP, a data de nascimento e o sexo.

Quando a agência governamental divulgou os referidos dados, William Weld, então governador de Massachusetts, garantiu ao público que a GIC havia protegido a privacidade dos pacientes ao excluir identificadores. Em resposta, Latanya Sweeney (2000) começou a procurar os registros hospitalares do governador nos dados do GIC. Ela sabia que o governador Weld residia em Cambridge, Massachusetts, uma cidade de 54 mil habitantes e sete códigos postais. Por cerca de vinte dólares, ela comprou os boletins completos de eleitores da cidade de Cambridge – um banco de dados contendo, entre outras coisas, nome, endereço, CEP, data de nascimento e sexo de cada eleitor.

Sweeney combinou os dados eleitorais com os registros divulgados pela GIC e, então, conseguiu encontrar o Governador Weld com facilidade. Apenas seis pessoas em Cambridge compartilhavam sua data de nascimento; apenas três eram homens e, dos três, apenas ele morava em seu CEP. Em resposta à fala de William Weld, Sweeney enviou todos os registros de saúde do governador (incluindo diagnósticos e prescrições) a seu escritório.

Existem diversos casos que relatam situações semelhantes: a combinação das tabelas de um banco de dados marcado pelo "anonimato" e das tabelas de um banco de dados externos conecta linhas de uma às linhas da outra, combinando informações compartilhadas e respondendo à pergunta "qual indivíduo estes dados descrevem?".

Paul Ohm (2010) aponta que a razão para realizar a anonimização de dados pessoais é a proteção da privacidade dos titulares quando houver armazenamento ou divulgação destes dados. Os dados podem ser divulgados para terceiros,

para o público (como no caso da GIC) e para pessoas dentro da organização em que os dados foram coletados ou tratados.

Em um processo de anonimização, é necessário definir quais conjuntos de dados (atributos) serão anonimizados e qual técnica de anonimização será aplicada a cada um deles. Por isso, Camenisch *et al*. (2011, como citado em Silva, 2019, p.28) apresentam uma classificação de atributos a partir da sensibilidade da informação que aquele conjunto representa se for divulgado ou compartilhado: (i) atributos identificadores, que identificam os indivíduos (por exemplo, nome, CPF, RG); (ii) atributos semi-identificadores, que, se combinados com informações externas, expõem indivíduos ou aumentam a certeza sobre suas identidades (por exemplo, data de nascimento, CEP, cargo, tipo sanguíneo); e (iii) atributos sensíveis, que se referem a condições específicas dos indivíduos (por exemplo, salário, exames médicos).

Ainda no que diz respeito aos riscos, o Grupo de Trabalho do Artigo 29º (2014) aponta que é necessário observar três riscos que são fundamentais para a anonimização: (i) identificação: possibilidade de isolar alguns ou todos os registros que identifiquem uma pessoa num conjunto de dados; (ii) possibilidade de ligação: capacidade de ligar pelo menos dois registros sobre a mesma pessoa; e (iii) inferência: possibilidade de deduzir, com uma probabilidade significativa, o valor de um atributo a partir dos valores de um conjunto de outros atributos.

A anonimização de dados pode ser realizada a partir de diferentes técnicas, mas existem dois tipos gerais de abordagem: aleatorização e generalização. Este trabalho se concentra em apresentar brevemente o funcionamento de algumas dessas técnicas, como supressão, generalização, adição de ruídos, permutação, privacidade diferencial, k-anonimato e l-diversidade.

A aleatorização é uma família de técnicas que altera a veracidade dos dados a fim de eliminar a estreita ligação entre os dados e a pessoa, ou seja, os dados tornam-se imprecisos. São técnicas desse tipo de abordagem: adição de ruído, permutação e privacidade diferencial. A adição de ruídos modifica atributos no conjunto de dados de modo a torná-los menos precisos, enquanto se mantém a distribuição global. A permutação mistura aleatoriamente os valores dos atributos numa tabela, de modo a que alguns destes sejam ligados artificialmente a titulares de dados diferentes. Por fim, a privacidade diferencial ocorre quando o responsável pelo tratamento de dados gera visualizações anonimizadas de um conjunto de dados, conservando uma cópia dos dados originais.

A generalização, segunda abordagem possível, consiste em generalizar ou diluir, os atributos dos titulares dos dados através da alteração da escala ou ordem de grandeza (isto é, uma região em vez de uma cidade, um mês em vez de uma semana). São técnicas desse tipo de abordagem: agregação, k-anonimato, l-diversidade e t-proximidade. Paul Ohm (2010) diferencia a generalização da supressão, na medida em que esta é a remoção completa de identificadores, enquanto aquela é a alteração dos valores de um identificador. Por exemplo, imagine um banco de dados que contém o nome completo, o CPF e o CEP de indivíduos, nesse caso, o CPF poderia ser suprimido e o nome e o CEP poderiam ser generalizados, constando apenas o prenome e os três primeiros dígitos do CEP.

Em um conjunto de dados k-anonimizado, cada registro é indistinguível de pelo menos $(k-1)$ outros registros com relação a certos atributos de "identificação". Narayanan e Shmatikov (2010) esclarecem que, para aplicar o k-anonimato, conjunto dos atributos de *quase-identificador* deve ser previamente fixado e considerado o mesmo para todos os usuários (geralmente, CEP, data de nascimento, sexo etc.) e o restante dos atributos é considerado não identificador.

Machanavajjhala, Kifer, Gehrke e Venkitasubramaniam (2007) mostraram que um

invasor pode descobrir os valores de atributos sensíveis quando há pouca diversidade nesses atributos, além disso, os invasores geralmente possuem "conhecimento de segundo plano", que ao ser combinado com os dados anonimizados permite a reidentificação. Narayanan e Shmatikov (2010) também apontam que o k-anonimato falha completamente em conjuntos de dados de alta dimensão.

A técnica l-diversidade busca garantir que em cada classe de equivalência determinado atributo tenha, pelo menos, l (um) valor diferentes. Conforme o parecer do Article 29 Data Protection Working Party, o objetivo é limitar a ocorrência de classes de equivalência com fraca variabilidade do atributo, para que o intruso que tenha conhecimentos de base sobre um titular de dados específico permaneça sempre com um grau significativo de incerteza.

A t-proximidade surge a partir da l-diversidade. O objetivo é a criação de classes equivalentes semelhantes à distribuição inicial de atributos na tabela, para isso, insere-se uma nova restrição: além da existência de, ao menos, l valor diferentes em cada classe, também é necessário que cada valor seja representado quantas vezes forem necessárias para refletir a distribuição inicial de cada atributo.

O parecer do Grupo de Trabalho do Artigo 29º (2014) concluiu que nenhuma das técnicas apresentadas está imune aos três riscos que foram apresentados inicialmente (identificação, possibilidade de ligação e inferência). É, nesse sentido, que Paul Ohm (2010) afirma que os dados podem ser úteis ou perfeitamente anônimos, mas nunca os dois.

A anonimização é vista como uma forma de proteção dos dados pessoais, mas a ciência da reidentificação rompe com essa visão, ampliando os danos à privacidade, pois cada reidentificação bem-sucedida, mesmo que revele dados aparentemente sem sentido, possibilita uma reidentificação futura. O uso de termos como "anonimização", "dado anônimo" ou "dado anonimizado" tem sido criticado, pois cria uma ilusão de que aqueles dados seriam, permanentemente, dados não pessoais. É nesse processo que se insere a importância do conceito de *privacywashing*.

A pessoa que promove a reidentificação dos dados é denominada, geralmente, "adversário". Quando um adversário encontra uma base de dados anonimizada é possível que ele vincule esses dados à uma base de dados externa, chamada de informações auxiliares, e desse modo, poderá extrair as identidades. A combinação das duas bases de dados, de modo a conectar linhas de uma tabela às linhas da outra é denominada "junção interna" (*Inner Joins*).

Atualmente, novos bancos de dados são criados diariamente, sendo impossível prever o tipo e a quantidade de informações externas que o adversário pode acessar, por isso, Paul Ohm (2010) argumenta que assumir que o adversário não conseguirá encontrar um banco de dados externo com a parte específica de dados necessária para desbloquear dados anonimizados é uma ingenuidade.

Ohm (2010) apresenta ainda o "Mito do Superusuário", isto é, o entendimento de que poucas pessoas seriam capazes de combinar os bancos de dados, logo o adversário seria uma espécie rara de usuário. Porém, estudos como os de Narayanan e Shmatikov[6] têm demonstrado que há certa facilidade na reidentificação, embora o usuário médio de computador não possa realizar uma junção interna, a maioria das pessoas que fez um curso em gerenciamento de banco de dados ou trabalhou em TI provavelmente pode replicar as técnicas de reidentificação com um software amplamente disponível, como o Microsoft Excel.

Há, ainda, uma relação desproporcional entre utilidade e privacidade, pois apesar de estarem vinculadas, à medida que a utilidade dos dados aumenta um pouco, a privacidade diminui. Para que os dados sejam úteis, também devem ser imperfeitamente anônimos.

Isso ocorre porque a forma mais usual de impedir ataques de ligação é a alteração de atributos comuns (como data de nascimento, CEP e sexo) e outros quase identificadores. Porém, os quase-identificadores transmitem informações relevantes que podem ser úteis para análises posteriores.

Brickell e Shmatikov (2008) compararam um banco de dados completamente limpo, contendo apenas o campo único de informações em estudo (por exemplo, em um estudo sobre trabalho este campo seria o valor dos salários), com várias técnicas de anonimização amplamente utilizadas. Os pesquisadores demonstraram que a relação utilidade-privacidade é oposta, ou seja, pequenos aumentos na utilidade são comparados a reduções maiores na privacidade, e pequenos aumentos na privacidade causam grandes reduções na utilidade.

A validade das reidentificações de dados anonimizados é, por vezes, contestada por empresas e por pesquisadores de controle estatístico de divulgação sob o argumento de que como os conjuntos de dados estão sempre incompletos, nunca se poderia ter certeza de ter reidentificado a pessoa certa, mesmo que uma correspondência tenha sido encontrada.

Contudo, Rocher *et al*. (2019) mostram que a probabilidade de um indivíduo específico ter sido reidentificado corretamente pode ser estimada com alta precisão, mesmo quando o conjunto de dados anonimizado está muito incompleto. Os autores propuseram um modelo gráfico generativo que pode ser treinado com precisão e eficiência em dados incompletos. Utilizando esse modelo, os pesquisadores descobriram que 99,98% dos americanos seriam identificados novamente em qualquer conjunto de dados usando 15 atributos demográficos.

Rubinstein e Hartzof (2015) questionam o porquê de os debates sobre as falhas na anonimização não estarem refletidos nas leis de proteção de dados. Para os autores, um dos motivos é que, frequentemente, o debate se concentra em casos famosos nos quais um pesquisador desenvolve e aplica um método para reidentificar indivíduos em um conjunto de dados não identificados ou demonstra a viabilidade de um ataque publicando uma prova de conceito e, posteriormente, a mídia transforma esses resultados de pesquisa em anedotas que comprovam o fracasso do anonimato. Rubinstein e Hartzof consideram (2015) que o problema dessa narrativa é o foco em um único método (desidentificação) à custa de outros métodos.

Silva (2019) apresenta uma abordagem, baseada em anonimização, para plataformas de análise de dado, tal abordagem divide-se em duas etapas. A primeira é menos restritiva e deve ser aplicada durante o processo de Extração, Transformação e Carga (ETL) e a segunda, mais restritiva, está presente antes da divulgação dos dados para usuários externos. O autor mostra que a abordagem tem baixo impacto nos resultados de desempenho e utilidade na plataforma de análise de dados, superando a relação oposta entre utilidade dos dados e privacidade dos indivíduos.

Contudo, Paul Ohm (2010) aponta que não devemos apostar em avanços técnicos que supostamente serão responsáveis por resolver todos os problemas e riscos da anonimização. O autor entende que não há como substituir a necessidade de uma resposta regulatória baseada em uma avaliação mais realista dos riscos de reidentificação. Narayanan e Shmatikov (2010) demonstraram a partir de reidentificações que os riscos das técnicas de anonimização não podem ser considerados como meramente hipotéticos.

Independentemente da tecnologia utilizada, a governança de dados não pessoais é indispensável, uma vez que até as técnicas de anonimização mais desenvolvidas são passíveis de falhas. Contudo, mesmo diante dos riscos da anonimização, a simbologia dos dados anonimizados continua sendo adotada, isso pode ser

observado nas diversas iniciativas que coletam dados sob a justificativa de combate à pandemia de COVID-19.

5. Anonimização e *privacywashing* no enfrentamento à pandemia de COVID-19

No final de 2019, a China registrou diversos casos envolvendo um novo agente da família de vírus denominada Coronavírus, o SARS-CoV-2. Desde então, a doença atingiu uma série de países, resultando em uma pandemia e dando início a uma emergência global de saúde. Buscando frear o desenvolvimento da doença, muitas iniciativas públicas e privadas passaram a utilizar dados visando o monitoramento da localização de novos casos, bem como o aumento do número de infectados.

No enfrentamento da doença, iniciativas públicas e privadas passam a coletar e tratar dados de localização, que podem ser obtidos a partir de diferentes tecnologias, como a utilização de GPS dos celulares, triangulação de antenas de telefonia e tecnologias Bluetooth Low Energy (BLE). Apple e Google anunciaram uma parceria para desenvolvimento de uma tecnologia que usa BLE[7], na qual indivíduo que aceita participar passa a ter um código de identificação e uma chave de rastreamento únicos. O código de identificação é uma sequência de números aleatórios que muda a cada período de 10 a 20 minutos. Este código é transmitido pelo celular de um indivíduo, por meio do Bluetooth, e poderá ser recebido por qualquer outro aparelho que esteja próximo.

Os dados de GPS dos celulares são coletados a partir do uso de diferentes aplicativos provedores de serviços, como aplicativos de transporte, mapas e rotas, trânsito etc. Já a triangulação entre antenas de telefonia móvel monitora as conexões que os aparelhos celulares fazem com as diferentes antenas que existem em uma localidade, sinalizando uma movimentação.

No que tange ao uso de dados de localização, Goldsmith e Wu (2006) apontam que a segmentação geográfica na Internet oferece uma maneira econômica de combinar informações e indivíduos específicos. Desse modo, embora a rede tenha componentes extraterritoriais, a localização geográfica dos indivíduos é importante, principalmente para que empresas consigam desenvolver estratégias de marketing individual refinado.

Para que esses modelos recebam confiança e aceitação social, sendo de fato utilizados pela maior parte dos cidadãos, as iniciativas precisam fornecer garantias de que há proteção à privacidade e, geralmente, informam que utilizam dados anonimizados. As rotas de mobilidade de um indivíduo podem ser vulneráveis a tentativas de reidentificação, pois são altamente correlacionadas. O trajeto que uma pessoa faz diariamente, os lugares que frequenta e a ordem em que essa pessoa esteve em cada local são informações únicas que podem identificar um indivíduo.

A Coreia do Sul, no combate à pandemia, utilizou um sistema de rastreamento dos contaminados pela COVID-19 baseado em dados de GPS, câmeras, cartão de crédito e entrevistas com pacientes diagnosticados e indivíduos que estiveram em contato com estes. A partir destes dados, era possível reconstruir o trajeto do indivíduo contaminado pelo vírus, monitorando o avanço da doença e enviando alertas por SMS para pessoas que passaram pelos mesmos locais onde esteve a pessoa diagnosticadas. Apesar de nenhum nome ou endereço ser divulgado, algumas pessoas conseguiram conectar os locais e as características do indivíduo diagnosticado e identificá-lo, por exemplo, as pessoas de uma determinada localidade chegaram a concluir, por meio das notificações, que

duas pessoas estavam tendo uma relação extraconjugal durante a quarentena[8].

Além do monitoramento individual da circulação do indivíduo, algumas iniciativas passaram a monitorar também a rede de pessoas que entram em contato com um indivíduo que testou positivo para o vírus, é o chamado *contact tracing* (rastreamento de contatos). A utilização de *contact tracing* não está necessariamente relacionada ao uso de tecnologias, pois pode ser feita a partir de entrevistas presenciais ou por ligação telefônica. Também não se trata de uma estratégia que surgiu com a pandemia de COVID-19. A diferença deste contexto é o surgimento de aplicativos nos quais a pessoa contaminada insere a informação de que possui o vírus e o serviço envia notificações para quem esteve em contato com ela.

O documento de Diretrizes 04/2020 sobre o uso de dados de localização e ferramentas de *contact tracing* no contexto da pandemia de COVID-19, elaboradas pelo *European Data Protection Board* (EDPB), estabeleceu que quando houver uso de dados de localização, a preferência deve ser o processamento de dados anonimizados. Apesar da anonimização ser vista como uma forma de proteção da privacidade, foi demonstrado que a reidentificação dos dados tornados anônimos não é meramente hipotética.

As orientações do EDPB ressaltam que dados de localização considerados anônimos podem, na verdade, não serem anônimos. O EDPB, apesar de sugerir a anonimização, aponta que um único padrão de rastreamento dos dados de localização de uma mesma pessoa durante significativo período de tempo não pode ser totalmente anonimizado. O mesmo vale para precisões de coordenadas geográficas que não são suficientemente reduzidas.

A Secretaria de Saúde do Estado de Santa Catarina divulga, periodicamente, um conjunto de dados com os casos confirmados de COVID-19 no âmbito do estado, informando que o conjunto é estruturado de forma anonimizada[9]. O SIMI - SP (Sistema de Monitoramento Inteligente de São Paulo), viabilizado por meio de acordo entre as operadoras de telefonia Vivo, Claro, Oi e TIM e Governo de São Paulo também afirma utilizar dados anonimizados "*sem desrespeitar a privacidade de cada usuário*", destacando que "*os dados de georreferenciamento servem para aprimorar as medidas de isolamento social para enfrentamento ao coronavírus*"[10]. A InLoco, empresa que vende serviços baseados em dados de localização, esclareceu que "*para fins da colaboração com o controle da pandemia, a In Loco está utilizando as mais avançadas técnicas de anonimização*"[11], assim como uma série de iniciativas que informaram estar utilizando somente dados anonimizados.

As iniciativas que coletam e processam dados sob a justificativa de monitoramento do avanço da pandemia realizam a coleta destes dados por meio de aplicativos para celular, afirmando que utilizam técnicas de anonimização. A proteção dos dados pessoais não é um obstáculo à formulação de políticas públicas. Contudo, quando aplicativos e serviços apenas informam que utilizam dados anonimizados, simplesmente reproduzem trechos da lei e não fornecem qualquer informação acerca da técnica de anonimização utilizada e seus possíveis riscos, observa-se o uso discursivo da anonimização.

Os riscos da anonimização não são explicados ao titular dos dados pessoais, que se encontra em posição vulnerável durante a pandemia de COVID-19. O não esclarecimento acerca da possibilidade técnica de reidentificação gera no usuário uma falsa sensação de que seus dados estão seguros. A inexistência de agentes externos que demonstrem as possíveis falhas da técnica adotada e trabalhem na identificação dos riscos envolvidos também contribuem para a retórica da anonimização.

A ausência de fiscalização sobre as práticas descritas acima pode abrir espaço para a prática de *privacywashing*. *Privacy* é o termo em

inglês para privacidade e *whitewash* é uma tinta branca de baixo custo, aplicada em fachadas. O *privacywashing* é expressão que caracteriza o falso marketing social de empresas que desejam construir uma imagem de responsabilidade com a privacidade do usuário, mas que não realizam ações concretas para garantir a proteção de dados.

A maquiagem da privacidade se faz presente em termos de uso que meramente citam dispositivos da LGPD ou tão-somente apontam que os dados são anonimizados. Essas iniciativas se apresentam para a sociedade como "*privacy friendly*", isto é, constroem uma imagem de que o produto é desenvolvido de modo a respeitar a privacidade do usuário, reforçando uma sensação de segurança que é, na verdade, falsa.

No Chile, um jornal divulgou o banco de dados georreferenciados do Ministério da Saúde na forma de mapas[12]. De acordo com o jornal, cada ponto que indica um caso testado positivo para o coronavírus foi movido entre 50 e 100 metros de seu local de origem. Apesar de a adição de ruído ser uma técnica de anonimização, era possível visualizar blocos, prédios e casas específicas nas quais havia casos confirmados. Consequentemente, também era possível identificar os indivíduos a partir da associação de seus endereços com os pontos apresentados nos mapas.

A relação de interdependência entre a atividade corporativa e a opinião pública, proporciona, por um lado, ganhos em maior eficiência comercial e possibilidade de expansão de mercado das corporações. Por outro lado, faz com que as empresas estejam submetidas à cobrança, pressão e fiscalização do público. Esse panorama faz com que as empresas se voltem para a gestão do risco social, forjando uma imagem de credibilidade de modo a neutralizar conflitos, atenuando o impacto de potenciais violações.

Transpondo o cenário exposto acima para o contexto da sociedade de informação, marcada pela extração de dados pessoais e pela de monetização destes dados, que passam a integrar transações e surgem como objeto de um novo mercado, verifica-se que as empresas de tecnologia se beneficiam das novas formas de interação online para expandir suas áreas de atuação e auferir lucro. Contudo, são estas mesmas formas de interação online (novas mídias sociais) que promovem um debate sobre a proteção dos dados pessoais e o direito à privacidade, colocando as empresas em uma encruzilhada: a opinião pública é responsável, ao mesmo tempo, por garantir ganhos comerciais e por gerar grandes crises de reputação institucional causadas por violações ao direito à privacidade (vazamentos, manipulação e venda de dados, por exemplo).

O *privacywashing* também pode ser observado, em certa medida, na atuação de governos durante a pandemia. Por exemplo, no Brasil, a Prefeitura da cidade de Miranda, no Mato Grosso do Sul, divulgou um boletim epidemiológico acerca do avanço da doença que, apesar de suprimir o nome e demais identificações diretas, segregava os dados de indígenas e não-indígenas, dando notícia de que o primeiro caso havia sido confirmado no último dia 16 de julho na comunidade indígena da Aldeia Moreira[13]. Posteriormente, foram registrados ataques e ameaças contra a população indígena, acusada de deflagrar a disseminação do coronavírus na região[14].

O debate sobre a proteção de dados pessoais é, cada vez mais, presente na sociedade. Para que as pessoas passem a entender que estes dados são uma projeção de sua própria *persona*, conscientizando-se de que possuem o direito de manter controle sobre as informações que lhe digam respeito, é fundamental também a fiscalização de uma dimensão simbólica, revelando práticas existentes que contrariam uma imagem socialmente construída. Com o objetivo de enfrentar a opinião pública que levanta a questão da privacidade e da proteção de

dados pessoais, as empresas direcionam esforços para a construção de uma imagem "*privacy friendly*". Por vezes, a retórica da anonimização é utilizada para construção de uma reputação institucional que indica ao público que aquela empresa se preocupa com a privacidade do usuário e direciona esforços para que seus dados pessoas estejam protegidos, gerando uma falsa sensação de segurança.

Lawrence Lessig (2006) aponta que os benefícios gerados por iniciativas de monitoramento podem ser alcançados enquanto se protege a privacidade. É claro que o planejamento exige mais tempo para criar codificações e rotinas essenciais à governança dos dados. Arquitetar as proteções de privacidade desde o início é, contudo, menos custoso do que atualizá-las posteriormente.

As iniciativas, criadas pelo Poder Público e por empresas, que informam utilizar dados anonimizados precisam esclarecer quais técnicas de anonimização estão sendo utilizadas. Trata-se de medida de transparência necessária para o exercício de controle social. A anonimização não deve ser apresentada ao usuário como técnica totalmente efetiva, pelo contrário, o titular dos dados pessoais precisa ser informado dos riscos de ser identificado mesmo em um conjunto de dados anonimizado.

Esse cenário se agrava ainda mais com a ausência da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), órgão que já foi criado, mas ainda está sendo estruturado e organizado pela Administração Pública Federal[15]. A LGPD estabelece que a ANPD poderá dispor sobre padrões e técnicas utilizados em processos de anonimização e realizar verificações de segurança destes (Art. 12, §3º). A presença de um órgão implementado de forma independente e autônoma é essencial para complementar a autorregulação que já vem sendo feita.

Na Europa, o processo de utilização de dados para o combate à pandemia tem sido mediado pela atuação das agências ou autoridades de proteção de dados, o que, por sua vez, confere maior legitimidade às iniciativas. Para as agências europeias, o enfrentamento a pandemia não depende da suspensão ou modificação dos marcos institucionais de proteção de dados. A própria legislação já apresentaria regras para as situações emergências, as quais devem ser observadas. Ao mesmo tempo, somente poderiam ser tratados os dados essenciais para a finalidade previamente determinada, sem que ocorra a divulgação ao público de dados como identidade, idade e residência. Há também uma preocupação com a transparência das medidas e a segurança dos dados, que somente devem ser tratados por pessoas autorizadas e previamente indicadas.

Ainda que se admita que o rastreamento de dados de geolocalização possa contribuir com o combate a pandemia quando associado a outras medidas, principalmente a testagem em massa, as autoridades europeias de proteção de dados têm trabalhado com a ideia de que a utilização de tecnologias nos celulares para o rastreamento de contaminados somente poderia ser admitida em presença do consentimento livre e informado dos interessados.

Além de outras garantias, nota-se a preocupação com limites temporais, isto é, com o fim da emergência os dados deverão ser apagados, permitindo-se apenas a utilização de dados agregados, não identificados, para fins de pesquisa. A princípio, a legislação de proteção de dados pessoais não se aplica aos dados que foram devidamente anonimizados. Como procuramos demonstrar, isso não significa que não existam riscos nesse tipo de utilização. Esse tipo de iniciativa revela uma preocupação com as rotinas e procedimentos, isto é, com a governança dos dados coletados para o combate à pandemia.

Nesse processo, é imprescindível fiscalizar também a utilização discursiva dessas garantias, voltadas apenas para criar uma falsa reputação que não se confirma na prática das rotinas

efetivamente implementadas. A retórica da anonimização deve ser observada com atenção porque constrói a imagem de modelo de negócio "*privacy friendly*". A simples referência aos dispositivos da lei, sem uma concreta implementação da cultura de transparência e de proteção da privacidade também acarretam a falsa sensação de segurança no usuário. Morley, Cowls, Taddeo e Floridi (2020) apontam a necessidade de se justificar eticamente o desenvolvimento de sistemas de monitoramento. Mesmo diante de uma crise global, é necessário considerar riscos éticos e implementar medidas adequadas para impedir que dados coletados sob a justificativa de contenção da pandemia sejam utilizados de forma potencialmente antiética, impactando a privacidade dos cidadãos de modo irreversível.

Não se trata de liberar indiscriminadamente a utilização dos dados, nem de criar um espaço em que os direitos sejam completamente anulados. Na verdade, busca-se estabelecer parâmetros, rotinas e regras para que o uso de dados se mostre legítimo mesmo nessas circunstâncias excepcionais. Como condição para a aceitação social das novas medidas, é sempre importante pensar em garantias e modelos mais transparentes, capazes de gerar maior confiança nas medidas de monitoramento que se mostrem necessárias. A utilização de dados pessoais para o combate à pandemia não representa uma panaceia. Deve sempre ser vista como uma medida extrema, que somente pode ser utilizada quando for baseada em garantias jurídicas, e desde que associada a outras medidas sanitárias amparadas cientificamente.

A utilização de tecnologias digitais deve ser conciliada com a proteção dos dados pessoais dos cidadãos e com a garantia de direitos e liberdades civis. O cenário de enfrentamento à pandemia não pode ser uma justificativa para coleta e processamento abusivos. Não há como construir uma cultura de proteção de dados sem combater discursos que se apropriam indevidamente de um imaginário que não se traduz em rotinas e práticas efetivamente transparentes. Nesse contexto, a governança dos dados não pessoais, quando associada a uma fiscalização efetiva, assume extrema importância, pois cria parâmetros técnicos, jurídicos e éticos que devem ser seguidos para evitar danos irreversíveis.

6. Conclusão

É fato que as relações entre indivíduos evoluíram e se tornaram cada vez mais complexas e dinâmicas juntamente com o desenvolvimento tecnológico, que gerou um grande fluxo de informações. Na sociedade de informação, a proteção de dados se afastou do próprio discurso abstrato da privacidade.As técnicas de anonimização surgem como medidas de proteção à privacidade, de modo a legitimar a coleta e processamento de uma série de dados pessoais. A anonimização não é uma técnica livre de falhas, pelo contrário, traz em si riscos técnicos, jurídicos e éticos que precisam ser esclarecidos ao usuário.

A partir do cenário de utilização de dados pessoais no enfrentamento à pandemia de COVID-19, procurou-se demonstrar que a "anonimização" pode ser utilizada de forma retórica, dissociada de práticas e rotinas transparentes de proteção de dados, criando uma falsa sensação de segurança. Frequentemente, nota-se a referência à utilização de dados anomimizados sem a identificação da técnica utilizada e dos riscos que lhe são inerentes. A mera referência aos dispositivos da lei, sem ações concretas de proteção à privacidade também auxiliam a construção da imagem "privacy friendly".

A construção de uma cultura de proteção de dados não pode ignorar as dimensões simbólicas e as relações de poder já existentes. O titular dos dados precisa ser informado acerca da

técnica utilizada e dos reais esforços despendidos na garantia da proteção de seus dados. Não se trata de banir o uso de técnicas de anonimização, mas de se evitar a sua utilização dissociada de rotinas e procedimentos transparentes, capazes de aferir os riscos, que deverão ser informados devidamente ao cidadão, sempre deixando claro que não existem modelos livres de falhas e suficientes para a completa proteção da privacidade.

Referências

Abreu, J. S. Passado, presente e futuro da criptografia forte: desenvolvimento tecnológico e regulação. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 7, n. 3, p. 25-43, dez. 2017. Disponível em: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4869. Acesso em: 6 out. 2020.

Article 29 Data Protection Working Party. Opinion 4/2007 on the concept o personal data. Bruxelas: [s. n.], 2007. Disponível em: <http://ec.europa. eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2007/wp136_ en.pdf>. Acesso em: 30/05/2020.

Article 29 Data Protection Working Party. Opinion 5/2014 on Anonymisation techniques. Bruxelas: [s. n.], 2014. Disponível em: <http://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_en.pdf>. Acesso em: 30/05/2020.

BBC News. Coronavirus privacy: Are South Korea's alerts too revealing?. 30 de maio de 2020. Disponível em: https://www.bbc.com/news/world-asia-51733145

Bioni, B. R. Proteção de Dados pessoais: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro. Forense, 2019.

Bioni, B. R. Compreendendo o conceito de anonimização e dado anonimizado. Cadernos Jurídicos, São Paulo, v. 19, n. 53, p. 191-202, jan./mar. 2020. Bimestral.

Brickell, J., & Shmatikov, V. The Cost of Privacy: Destruction of Data-Mining Utility in Anonymized Data Publishing. Proceedings of the 14th ACM SIGKDD International Conference on Knowledge Discovery and Data Mining. Las Vegas, Nevada, Estados Unidos. DOI: 10.1145/1401890.1401904.

Doneda, D. Da privacidade à proteção de dados pessoais: elementos da lei geral de proteção de dados. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. 352 p.

Doneda, D., & MENDES, L. S. Data protection in Brazil: new developments and current challenges. In: GUTWIRTH, Serge; LEENES, Ronald; HERT, Paul De. (Eds.) Reloading data protection: multidisciplinar insights and contemporary challenges. London: Springer, 2014, p. 15.

European Data Protection Board. Guidelines 04/2020 on the use of location data and contact tracing tools in the contexto of the COVID-19 outbreak. Bruxelas: [s.n.], 2020. Disponível em: https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/usmernenia/guidelines-042020-use-location-data-and-contact-tracing_en. Acesso em: 30 de maio de 2020.

European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Guidence on the Regulation on a framework for the free flow of non-personal data in the European Union. Bruxelas: [s.n.], 2019. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2019:250:FIN. Acesso em: 30 de maio de 2020.

Finck, M., & Pallas, F. , F. They who must not be identified: distinguishing personal from non-personal data under the GDPR. International Data Privacy Law, Oxford, v. 10, n. 1, p. 11-36, 10 mar. 2020. Disponível em: https://doi.org/10.1093/idpl/ipz026. Acesso em: 30 maio 2020.

Goldsmith, J. L.; Wu, T. Who controls the Internet? illusions of a borderless world. New York: Oxford University Press, 2006.

Graef, I.; Gellert, R.; Husovec, M. Towards a Holistic Regulatory Approach for the European Data Economy: why the illusive notion of non-personal data is counterproductive to data innovation. Tilec Discussion Paper, Tilburgo, v. 29, p. 1-18, 28 set. 2018. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3256189##. Acesso em: 30 maio 2020.

Gil, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008,p. 41.

Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. (2018). Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Brasília. Acesso em 30 de maio de 2020, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13709.htm

Lessig, Lawrence. Code and other laws of cyberspace: version 2.0. New York: Basic Books, 2006.

Machado, D., & Doneda, D. Proteção de dados pessoais e criptografia: tecnologias criptográficas entre anonimização e pseudonimização de dados. Revista dos Tribunais. vol. 998. Caderno Especial. p. 99-128. São Paulo: Ed. RT, dezembro 2018.

Machanavajjhala, A. et al. L-diversity: privacy beyond k-anonymity. Acm Transactions On Knowledge Discovery From Data, [s.l.], v. 1, n. 1, p. 3, mar. 2007. Association for Computing Machinery (ACM). http://dx.doi.org/10.1145/1217299.1217302.

Mischitelli, L. Tecniche di pseudonimizzazione e anonimizzazione: differenze e campi di applicazione Cybersecurity 360. 30 de maio de 2020. Disponível em: https://www.cybersecurity360.it/legal/privacy-dati-personali/tecniche-dipseudonimizzazione-e-anonimizzazione-differenze-e-campi-di-applicazione/

Morley, J.; Cowls, J.; Taddeo, M.; Floridi L. Ethical Guidelines for SARS-CoV-2 Digital Tracking and Tracing Systems. SSRN Electronic Journal, 2020. Disponível em: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3582550.

Narayanan, A., & Shmatikov, V. Robust De-anonymization of Large Sparse Datasets. EEE Symposium on Security and Privacy. Oakland, Califórinia, Estados Unidos. DOI: 10.1109/SP.2008.33.

Narayanan, A., & Shmatikov, V. Myths and Fallacies of "Personally Identifiable Information". Ċommunications of the ACM, v. 53, n. 06, p. 24, Junho 2010. Disponível em: <www.cs.utexas.edu/~shmat/shmat_cacm10.pdf>.

Negri, S. M. C. De A., & Barbosa, L. V., 2018. "Green is the new black": o greenwashing e o controle empresarial do risco social. In: Seminários Internacionais de Direitos Humanos e Empresas. Juiz de Fora: pp.8-10. Disponível em: http://homacdhe.com/v-seminar/wpcontent/uploads/sites/8/2018/11/Anais.pdf. Acesso em: 30 de maio de 2020.

Negri, S. M. C., & Fernandes, E. R. Democracia e responsabilidade ambiental na mineração: uma relação conflituosa? In: GOMES, Ana Suelen Tossige; MATOS, Andityas Soares de Moura Costa (coord.). O Estado De Exceção Entre A Vida E O Direito. Belo Horizonte: Initia Via, 2019. p. 176-191.

Ohm, Paul. Broken promises of privacy: responding to the surprising failure of anonymization. UCLA Law Review, n. 57, p. 1701-1777, 2010.

Regulation (EU) 2016/679. (2016). Acesso em 30 de maio de 2020, disponível em https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj

Regulation (UE) 2018/1807. (2018). Acesso em 30 de maio de 2020, disponível em https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1807

Rocher, L. et al. Estimating the success of re-identifications in incomplete datasets using generative models. Nature Communications 10, 3069 (2019). https://doi.org/10.1038/s41467-019-10933-3

Rodotà, S. A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje. Organização, seleção e apresentação de Maria Celina Bodin de Moraes. Tradução de Danilo Doneda e Luciana Cabral Doneda. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

Rubinstein, I. S., & Hartzog, W. Anonymization and risk. New York University Public Law and Legal Theory Working Papers 530, Nova York, 2015.

Schwartz, P. M., & Solove, D. J. The PII problem: privacy and a new concept of personally identifiable information. New York University Law Review, v. 86, p. 1827, dec. 2011

Silva, H. de O. Uma Abordagem Baseada em Anonimização para Privacidade de Dados em Plataformas Analíticas. 2019. 117 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Sistemas de Informação e Comunicação, Faculdade de Tecnologia, Universidade Estadual de Campinas, Limeira, 2019.

Sweeney, L. Uniqueness of Simple Demographics in the U.S. [s.n.] 2000. Population. Laboratory for Int'l Data Privacy, Working Paper LIDAP-WP4.

Sweeney, L. Achieving k-anonymity privacy protection using generalization and suppression. International J. of Uncertainty, Fuzziness and Knowledge-based Systems, 10(5), 2002.

Zeno-Zencovich, V. Free-Flow of Data. Is International Trade Law the Appropriate Answer?. In FABBRINI, F., CELESTE, E., QUINN, J. (eds.), Data Protection Imperialism and Data Sovereignty, Hart Pub. 2020 (Forthcoming). Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3562986 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3562986

Notas finais

1 É possível citar, como exemplo, o HealthMap, que foi um banco de dados conduzido pela Organização das Nações Unidas (ONU), em conjunto com o Google e o governo dos EUA para criar relatórios e projeções sobre o surto de Ebola. Disponível em: https://www.healthmap.org/ebola/.

2 Destaca-se que Marcel Leonardi (2011) categoriza os diversos conceitos unitários de privacidade já produzidos pela doutrina e jurisprudência: (i) o direito a ser deixado só (the right to be let alone); (ii) o resguardo contra interferências alheias; (iii) segredo ou sigilo; (iv) controle sobre informações e dados pessoais. LEONARDI, Marcelo. Tutela e Privacidade na Internet. São Paulo: Saraiva, 2011, p.52.

3 As técnicas de criptografia buscam cifrar informações, ou seja, tornar confidencial o conteúdo das comunicações. Jacqueline de Souza Abreu aponta que, além de assegurar a confidencialidade de conteúdo de mensagens, dados e informações, a criptografia também garante a integridade (contra alterações do conteúdo) e autenticidade (das partes). ABREU, Jacqueline de Souza. Passado, presente e futuro da criptografia forte: desenvolvimento tecnológico e regulação. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 7, n. 3, p. 25-43, dez. 2017. Disponível em: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4869. Acesso em: 6 out. 2020, p.27.

4 As informações são cifradas de modo que "apenas o destinatário da comunicação ou o detentor de chave criptográfica (simétrica ou assimétrica) pode acessar e compreender seu conteúdo informacional (plaintext)". MACHADO, D., & DONEDA, D. Proteção de dados pessoais e criptografia: tecnologias criptográficas entre anonimização e pseudonimização de dados. Revista dos Tribunais. vol. 998. Caderno Especial. p. 99-128. São Paulo: Ed. RT, dezembro 2018, p.101.

5 O julgamento ainda não foi concluído e, até o momento em que o presente artigo é escrito, está suspenso devido ao pedido de vista do ministro Alexandre de Moraes. Votaram os relatores das referidas ações: ministra Rosa Weber (ADI 5527), e ministro Edson Fachin (ADPF 403), que entendem que o sigilo das comunicações, inclusive pela internet, é uma garantia constitucional.

6 NARAYANAN, A., & SHMATIKOV, V. Robust De-anonymization of Large Sparse Datasets. EEE Symposium on Security and Privacy. Oakland, Califórinia, Estados Unidos. DOI: 10.1109/SP.2008.33. NARAYANAN, A., & SHMATIKOV, V. Myths and Fallacies of "Personally Identifiable Information". Ċommunications of the ACM, v. 53, n. 06, p. 24, Junho 2010. Disponível em: <www.cs.utexas.edu/~shmat/shmat_cacm10.pdf>.

7 APPLE. Apple e Google formam parceria para tecnologia de rastreamento de contato com COVID-19. 10 de abril de 2020. Disponível em: https://www.apple.com/br/newsroom/2020/04/apple-and-google-partner-on-covid-19-contact-tracing-technology/#:~:text=Arquivo-,Apple%20e%20Google%20formam%20parceria%20para%20tecnologia%20de-%20rastreamento%20de,sociedade%20de%20volta%20%C3%A0%20normalidade.

8 BBC NEWS. Coronavirus privacy: Are South Korea's alerts too revealing?. 30 de maio de 2020. Disponível em: https://www.bbc.com/news/world-asia-51733145.

9 Informação disponível em: http://dados.sc.gov.br/dataset/covid-19-dados-anonimizados-de-casos-confirmados. Acesso em: 30/05/2020.

10 Informação disponível em: https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/isolamento-social-em-sao-paulo-e-de-47-aponta-sistema-de-monitoramento-inteligente-10/. Acesso em: 30/05/2020.

11 Informação disponível em: https://content.inloco.com.br/hubfs/Estudos%20-%20Conte%C3%BAdo/Coronavirus/Meios%20de%20controle%20a%CC%80%20pandemia%20da%20COVID-19%20e%20a%20inviolabilidade%20da%20privacidade.pdf?hsCtaTracking=ad1577ba-e5bc-4ff3-afdd-54a896891088%7C07ab4d6b-53d3-4a06-9f43-fb43621df88f. Acesso em: 30/05/2020.

12 HERRERO, Victor A. Exclusivo: Estos son los mapas de contagio de Covid-19 que Mañalich mantiene en secreto. Interferencia. 2020 Mai 11. Disponível em: https://interferencia.cl/articulos/exclusivo-estos-son-los-mapas-de-contagio-de-covid-19-que-manalich-mantiene-en-secreto. Acesso em 30 jul 2020.

13 PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRANDA. Miranda contabiliza seis casos positivos para a Covid-19. 2020 jul. 21. Disponível em: https://miranda.ms.gov.br/miranda-contabiliza-seis-casos-positivos-para-covid-19/.

14 MARQUES, H. Ameaças contra indígenas por 'levarem coronavírus' geram tensão em aldeias de MS. Jornal Midiamax 2020 jul. 24. Disponível em: https://www.midiamax.com.br/cotidiano/2020/gravacoes-com-acusacoes-e-ameacas-contra-indigenas-por-levar-coronavirus-a-cidade-de-ms-geram-tensao-em-aldeias.

15 Art. 55-A da Lei 13.709/18: "Fica criada, sem aumento de despesa, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), órgão da administração pública federal, integrante da Presidência da República".

ARTIGO

“A internet é o celular”: uma antropóloga entre smartphones, câmeras frontais e *redes sociais*

Beatriz Accioly Lins
bia.accioly.lins@gmail.com

Doutora e mestra em Antropologia Social. Pesquisadora do Núcleo de Estudos Sobre Marcadores Sociais da Diferença (NUMAS/USP).

V. 1 ⁄ N. 2 ⁄ DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 150 A 177

BEATRIZ ACCIOLY LINS

"A internet é o celular": uma antropóloga entre smartphones, câmeras frontais e *redes sociais*

Palavras-chave
nudes
smartphones
câmeras frontais
usos sociais da internet
redes sociais

Resumo
Este artigo é parte de uma pesquisa mais ampla, a saber uma pesquisa de doutoramento em antropologia social sobre a produção, a troca e a circulação de imagens digitais eróticas de mulheres (os *nudes*), seus possíveis esparramar-se (os *vazamentos*) bem como suas consequências jurídicas, políticas, sociais e morais. Aqui, proponho-me a abordar, de diferentes maneiras, o arranjo sociotécnico que possibilita as interações sociais digitalizáveis: a tríade tecnológica composta pela internet, por aparelhos celulares em seu modelo smartphones e pelas redes sociais. Para tanto, reflito acerca de como minhas interlocutoras de pesquisa se deslocam pela geografia tecnológica atual, analisando as maneiras pelas quais manuseiam dispositivos; quais plataformas usam e de que formas; como se conectam, percebem e pensam essa tríade tecnológica, prestando atenção especial às maneiras pelas quais elas atribuem diferentes sentidos e significados tanto às novas tecnologias digitais quanto às interações que a partir delas – e nelas – vivenciam.

V. 1 ⁄ N. 2 ⁄ DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 150 A 177

"The internet is the cell phone": an anthropologist among smartphones, front cameras and social networks

Keywords
nudes
smartphones
front cameras
social uses of the internet
social networks

Abstract
This article is part of a broader research, namely a PhD research in social anthropology on the production, exchange and circulation of erotic digital images of women (nudes), their possible spread (leaks) as well as their legal, political, social and moral consequences. I propose to approach, in different ways, the socio-technical arrangement that enables social interactions digitizable: the technological triad made up of the internet, cell phones in their smartphones model and through social networks. Therefore, I reflect on how my research partners move around the current technological geography, analyzing the ways in which they handle devices; which platforms use and in what ways; how they connect, perceive and think this technological triad, paying special attention to ways in which they assign different meanings and meanings to both new digital technologies and to the interactions they experience - and in them.

1. Introdução

"Não precisa ficar com medo, não é favela", Lúcia me assegurou diversas vezes, meio constrangida, meio enfática. Até tentei argumentar que não seria um problema ainda que fosse de fato uma favela, mas ela jamais pareceu acreditar em mim. "Fica na estrada de Itapecerica da Serra. Se você vier para conversar com elas, seria muito bom, ninguém mais sabe o que fazer".

Lúcia trabalhava como diarista na casa de uma das profissionais que conheci por meio da extensa rede de pessoas envolvidas, de alguma forma, com questões referentes a violências contra mulheres[1]. Naquela tarde, sentada na varanda do apartamento da jornalista, eu respondia a uma série de perguntas genéricas acerca do tema da "exposição de mulheres na internet" – assunto de uma matéria que sairia em uma revista feminina –, quando Lúcia pediu licença e se dirigiu a mim. Entendendo que eu atuaria "ajudando pessoas com sacanagens que o povo manda um para o outro pelo celular" (em suas próprias palavras), ela me julgou apta a tentar apaziguar os ânimos das mulheres de sua família em uma situação que envolvia imagens de cunho sexual, celulares e conflitos.

Segundo Lúcia me contara, sua irmã e sua cunhada – esposa de seu irmão – haviam encontrado vídeos e fotografias de mulheres nuas nos celulares de seus maridos. As imagens não eram de desconhecidas, tratava-se de vizinhas da vila onde moravam e também, para o verdadeiro terror das esposas, de algumas amigas. Ao "investigarem" mais, elas descobriram que seus companheiros trocavam frequentemente imagens eróticas de mulheres em grupos no *WhastApp*. Em alguns casos, eram de fotos e vídeos delas próprias, "aquelas coisas que a gente faz para o marido". Instaurou-se, então, a confusão.

Assim cheguei ao Valo Velho, região que se situa na tríplice fronteira entre o Capão Redondo e o Campo Limpo (distritos paulistanos) e a cidade Itapecerica da Serra (pertencente à região metropolitana de São Paulo). O longo caminho entre o centro expandido da cidade e bairro leva cerca de duas horas e meia. Na minha primeira ida ao local, apesar das orientações que Lúcia me enviara pelo *WhatsApp* sobre linhas específicas de micro-ônibus, vans e ruelas, optei por utilizar um *aplicativo* de movimentação urbana via transporte público que tenho instalado em meu aparelho celular.

Chegando lá, fui recebida pelas minhas anfitriãs – Lúcia, sua irmã Márcia, a cunhada Teresa e a sobrinha, Tainá, de 14 anos – com surpresa e congratulações tanto por não ter me perdido quanto por ter feito uma rota alternativa e desconhecida (e, ainda assim, eficiente) para chegar ao bairro. Entre sucos ("de fruta mesmo, nada de saquinho") e bolos de fubá ("somos todas mineiras"), tão logo cheguei, fui incitada a instalar, em todos os aparelhos, o tal *aplicativo*, mostrando também algumas maneiras pelas quais ele poderia ser manuseado. Já estávamos com nossos celulares em mãos, como haveria de ser durante todas as nossas interações, que se estenderiam por mais de um ano.

A possibilidade de escolher rotas que privilegiam a utilização somente de ônibus, barateando o custo com passagens, ou de selecionar alternativas mais rápidas, útil em casos de pressa ou emergência, logo fizeram do aplicativo *MoveIt* um sucesso entre aquelas mulheres, que circulavam constantemente pela cidade para chegar aos mais longínquos locais de trabalho. Devidos aos "serviços", todas se deslocavam diariamente para regiões próximas ao centro: Lúcia trabalhava como diarista, Teresa como babá e Márcia como confeiteira em uma loja de bolos. Rapidamente, elas se tornaram ávidas usuárias da plataforma. Por conta disso, eu recebi o apelido carinhoso de "especialista de internet".

Tainá se aborreceu com a conversa sobre

transporte público e distâncias entre regiões da cidade: "mas a gente não ia falar de celular?". Às vésperas de completar quinze anos, a menina estava em meio a um sério impasse com seus pais. Teresa, sua mãe, queria dar para a filha um tradicional baile de debutante. Ela e o marido guardaram dinheiro durante anos em uma poupança, com muito custo, pois a festa era um desejo "desde que a menina nasceu". Contrariando as projeções maternas, Tainá pedira de presente um novo celular, impreterivelmente, de última geração.

O valor poupado pelos seus pais, Tainá me contou, correspondia exatamente ao preço do aparelho que ela mais desejava, na época, cerca de cinco mil reais, uma quantia muito alta, ainda mais considerando a renda mensal familiar de dois mil reais. Além de Tainá, Teresa e o marido também tinham três filhos mais novos. Todos meninos. "Uma festa dura para sempre na memória, um celular caro desses pode ser roubado no dia seguinte. Ela é minha única filha", repetia Teresa. "Eu já acho diferente. A festa acaba no mesmo dia e não serve para nada, o celular eu vou usar por anos e para tudo", retrucava Tainá.

A importância dada pela jovem ao celular refletia o uso constante que fazia do aparelho que já tinha. Sem um computador na família, Tainá utilizava o celular para trabalhos escolares bem como para pesquisar toda sorte de informações. O que mais gostava de fazer, todavia, era tirar fotos e interagir no *Twitter*, *Instagram* e *Facebook*. Tainá reclamava constantemente que seu aparelho atual não comportava a quantidade de *aplicativos*, imagens e funções que ela utilizava: "ele trava". "Além disso, todo mundo tem que ter um iPhone na vida, né?", comentou.

Para Tainá, o valor social do celular – seu uso prático atrelado ao status simbólico que a posse daquele modelo específico poderia conferir – claramente ultrapassava o custo elevado do aparelho. Ao longo das negociações com a mãe, algumas das quais fui chamada a contribuir, a menina argumentava que o "investimento" (em suas próprias palavras) também resultaria em vantagens escolares. Por fim, Tainá venceu a disputa e ganhou o tão desejado *iPhone* XR branco com 128 GB de memória, comprado no carnê em doze vezesInserir nota de fim[2]. Já a festa não aconteceu.

No processo de convencimento de seus pais, Tainá se voltara para mim como principal aliada na defesa do potencial pedagógico do aparelho, "vê, mãe? Ela faz pesquisa na USP com o celular dela". A despeito da pouca diferença de idade entre mim, Lúcia, sua irmã e sua cunhada, as mulheres adultas sempre me trataram como alguém muito mais jovem. Ao passo em que Lúcia, Márcia e Teresa já tinham filhos "crescidos" ou até maiores de idade (uma delas, inclusive, era avó de uma criança de dois anos), eu era vista como uma estudante, sem filhos e tecnologicamente engajada. Quase uma adolescente.

Meu relativo traquejo com novidades tecnológicas – ao menos aos seus olhos – virou uma forma de estabelecer uma espécie de troca de favores. Não raras foram as vezes em que uma das quatro me pediu para auxiliá-las em atividades burocráticas que envolviam internet, celulares e computadores, como o preenchimento de formulários, manuseio de plataformas bancárias e, até mesmo, na elaboração de currículos profissionais.

Embora não tivessem as mesmas aspirações que Tainá em relação aos seus celulares, Lúcia, Márcia e Teresa enfatizavam a centralidade dos aparelhos em suas vidas. Como diarista, Lúcia dependia frequentemente do *WhastApp* tanto para organizar seus horários e conversar com empregadoras quanto para conseguir ampliar sua clientela a partir de indicações e contatos. Em seu aparelho, Lúcia também guardava as fotografias que registrava do filho mais novo, um menino de oito anos, e do neto, ainda bebê: "acho que nem tenho fotos deles de papel, eles já nasceram nessa época de celular". Para Teresa

e Márcia, os aparelhos funcionavam igualmente como agendas, mapas, relógios e estimados álbuns de família.

Na condução desta pesquisa, a centralidade dos aparelhos celulares não foi prerrogativa de minhas interações com as mulheres da família Rodrigues. Muito pelo contrário. A presença do aparelho foi fundamental ao longo de todo o percurso etnográfico e analítico do trabalho. Fosse utilizado como forma de me comunicar com minhas interlocutoras bem como alternativa aos gravadores tradicionais ou, até mesmo, a cadernos de anotações, o meu próprio celular esteve sistematicamente em minhas mãos – ou a uma distância próxima – durante quase todos os momentos da pesquisa. O mesmo se dava com minhas interlocutoras.

Constantemente em posse física de seus aparelhos, elas o utilizavam para os mais variados fins, relatando com frequência sentir que estes seriam espécie de extensões de seus próprios corpos. "Meu celular é tudo", disse Teresa uma vez, quando teve que deixar o aparelho em uma assistência técnica. Variações dessa frase foram comuns entre tantas outras mulheres com as quais interagi. "Sem celular, me sinto sem roupa", me contou uma delas.

Desde o projeto, eu tinha em mente que a tecnologia – em especial, a internet – seria um dos fios heurísticos da investigação, uma vez que o tema sobre o qual optei por me debruçar dialogava diretamente com as novas tecnologias de informação e comunicação, afinal, de diferentes maneiras, é na e por causa da internet que a disseminação não autorizada de imagens eróticas de mulheres toma vida. No entanto, eu não imaginava que tal cenário sociotécnico far-se-ia tão indissociável tanto das questões investigadas quanto do próprio processo de feitura da pesquisa.

Nos contextos aqui explicitados, os aparelhos celulares estabeleceram-se como principais articuladores das mais variadas interações. Com eles em mãos, minhas interlocutoras me apresentavam fotografias de seus familiares, namorados e animais de estimação na mesma medida em que me mostravam *prints*[3] de brigas, conflitos e problemas. Muitos dos quais, decorrentes de *vazamentos* de seus *nudes*. As imagens digitais ilustravam situações sobre as quais discorríamos e nos forneciam materiais para novas e inesperadas conversas. Aqui, pesquisadora e interlocutoras se fazem sujeitos igualmente afetados por sociabilidades tecnologicamente atravessadas.

Pensar na disseminação não autorizada de imagens eróticas de mulheres implica, invariavelmente, falar de internet. São em espaços de sociabilidade online que *nudes* são produzidos, enviados e, porventura, *vazados*, acarretando uma gama considerável de escalas, alcances, permanências e repercussões.

Não obstante, o termo internet, embora pareça indicar algo quase universalmente cognoscível, pode ser um descritivo demasiadamente vago. A palavra traz consigo uma pletora de tecnologias, dispositivos, circunstâncias, relações, comportamentos, discursos, valores, pressupostos e práticas que engendram novas formas de ser e de estar no mundo. Ao longo da pesquisa, pude perceber que, no concernente às questões caras a esta investigação, falar de internet envolveria encarar alguns contextos, sentidos e manuseios específicos das possibilidades tecnológicas atuais.

Para além da internet em sentido mais amplo, a produção e o envio de *nudes* fazem-se fiduciários da recente popularização de um híbrido tecnológico socialmente transformador: aparelhos celulares em seu modelo smartphone dotados de câmeras fotográficas e conectáveis à rede.

"A internet é o celular", anunciou Tainá, lembrando-me que, pelo menos no contexto aqui relevante, internet seria espécie de sinônimo do uso conjunto de aparelhos celulares com câmeras digitais (em especial, em sua função frontal) e do acesso a *redes sociais* online. Isso posto,

abordar a rentabilidade analítica desses objetos e dessas plataformas fez-se mister na redação esse texto, partindo do princípio de que pessoas se relacionam tanto entre si quanto com aparatos tecnológicos, sendo ambos os processos entrelaçados e indissociáveis.

Neste artigo, proponho-me a abordar tal arranjo sociotécnico que possibilita, orienta, impacta, constrange e articula variadas interações sociais, dentre as quais estão os *nudes* e os *vazamento*s. Para isso, dediquei-me a refletir acerca de como minhas interlocutoras se deslocam por essa geografia tecnológica atual, pensando as maneiras pelas quais manuseiam dispositivos, quais plataformas usam e de que formas, como se conectam, percebem e pensam essa tríade tecnológica internet-celulares-*redes sociais*, com especial atenção às maneiras pelas quais elas atribuem diferentes sentidos e significados tanto às novas tecnologias digitais quanto às interações que a partir delas – e nelas – vivenciam.

2. Nem ciberotimista nem ciberpessimista: tecnologias e ambivalências

É lugar comum, nos dias de hoje, dizer que a internet teria alterado completamente a realidade como a conhecemos. Cotidianamente, percebemos, estranhamos, elogiamos, analisamos e comentamos os impactos da popularização da rede nas mais variadas esferas da vida social. Estaríamos, por suposto, diante de um novo e impressionante contexto sócio-tecnológico em que o acesso a informações e a possibilidades comunicacionais teriam chegado a patamares inéditos, ultrapassando relevantes barreiras físicas e materiais.

Descrita pelo sociólogo espanhol Manuel Castells (2003) de forma entusiástica como "o tecido de nossas vidas", a internet certamente é parte fundamental do cotidiano de diversos grupos sociais contemporâneos enquanto uma ferramenta "que permite, pela primeira vez, a comunicação de muitos com muitos, num momento escolhido, em escala global" (Castells, 2003, p.8).

Resultado de avanços na computação e nas telecomunicações oriundos da microeletrônica, a internet é tema de uma miríade de textos, manifestos e estudos, muitas vezes otimistas frente a sua potencialidade comunicativa, informativa, organizativa e, supostamente, libertadora.

Especialmente a partir de meados dos anos 2000, com o advento da apelidada "Web 2.0", que proporcionou aos usuários/as atuar, também, como produtores de conteúdo, a internet ganhou certo véu de idealismo, sendo comumente associada a maiores possibilidades de educação formal, de participação política e de reivindicação por direitos.

Envolto em divergências, o termo "Web 2.0" foi gestado na área do marketing para designar a segunda geração de serviços via internet que se distinguiria profundamente da primeira (a "Web 1.0") ao ter como principal característica a existência interfaces colaborativas facilitadoras de interações. Grosso modo, isso significa que se tornou mais fácil manusear a rede. A consequência desse processo foi a proliferação de materiais amadores, como textos, vídeos e imagens que expressam e emitem opiniões, a partir de um processo incessante de alimentação e consumo de informações sobre si e os outros.

Há, entretanto, uma visão quase diametralmente oposta sobre a rede, segundo a qual a internet, em sua faceta colaborativa atual, implicaria possibilidades inéditas de dominação e subjugação, uma vez que informações e/ou dados privados dos cidadãos/usuários seriam sistematicamente coletados e requisitados tanto para vigilância governamental quanto

por empresas e outros grupos interessados, por exemplo, em publicidades dirigidas, colocando em risco liberdades civis, políticas e sociais fundamentais para a vida democrática (Couldry & Meijas, 2018; Harcourt, 2015; Assange at al, 2013).

Diante das novidades informacionais, empresas e governos monitorariam as interações dos usuários da rede visando manipulações, perseguições e controles político-ideológicos de dissidentes, algo que implicaria o declínio geral da privacidade e da resistência política. Nesse cenário, dados pessoais e informações particulares se tornaram importante moeda de troca entre grupos desigualmente localizados em relação ao poder. Tal processo, embora quase invisível para a maior parte dos usuários da rede, acarretaria grandes riscos, uma vez que a internet estaria povoada de tocaias, emboscadas e ciladas.

Concordantes acerca do efeito acachapante da rede sobre a vida social, esses dois tropos costumam organizar as principais constatações sobre a internet. De um lado, potencialidades inéditas de acesso a informações, demandas por direitos e reivindicações das mais variadas liberdades; de outro, possibilidades extraordinárias de controle, dominação e vigilância. Não obstante concorrentes, essas duas interpretações não são essencialmente excludentes, podendo coexistir em entendimentos mais ambivalentes. Comum a ambos os diagnósticos, entretanto, seria a impossibilidade de sair incólume dessas transformações.

O aparecimento de ansiedades sociais decorrentes do surgimento e da popularização de novas tecnologias ou mídias não é privilégio dos tempos da internet. Preocupações com possíveis resultados nocivos da incorporação de adventos tecnológico-midiáticos povoam o imaginário humano há mais tempo do que ousamos conceber. De modo geral, a tecnologia, como bem nos lembra Marilyn Strathern, é vista como "ubíqua, ameaçadora, potencializadora, empoderadora, o presságio de uma nova era" (1979, p. 298).

No intuito de desestabilizar algumas concepções demasiadamente pessimistas em relação a novidades tecnológicas, os antropólogos Miller & Sinanan (2014) trazem à baila o pavor do filósofo grego Sócrates ante o advento da escrita, considerada por ele uma forma artificial e arriscada de externalizar algo próprio à mente humana, danificando permanentemente a capacidade de construção e armazenamento de memórias.

Em sua obra sobre o desenvolvimento histórico da escrita e da leitura, o filósofo estadunidense Walter J. Ong (1984) também ilustrou receios semelhantes, hoje talvez risíveis, ocasionados por outras invenções. Nos tempos de Gutemberg, alguns acreditavam que a criação da prensa eclipsaria a sapiência humana em detrimento de produtos de máquinas. Medos ainda mais curiosos tiveram alguns contemporâneos ao surgimento da máquina de costura, que recearam que o movimento repetitivo das pernas pudesse afetar nocivamente a sexualidade das mulheres. O mesmo aconteceu com o rádio, o cinema e a televisão. Mais recentemente, foi a vez do "walkman[4]" – aparelho portátil de reprodução de áudio, popularizado nos anos 1980 – levar a pecha de artefato maléfico e antissocial, posto que isolaria seus usuários em "bolhas sonoras" (boyd, 2014).

Podemos constatar, então, que diagnósticos assustados frente a inovações tecnológicas ou midiáticas são mais lugar-comum do que inicialmente suspeitamos. De certa forma, mudanças costumam ser interpretadas como uma adição problemática, artificial e potencialmente desagregadora. Ao criar possibilidades de relações supostamente menos autênticas, as tecnologias nos tornariam "menos humanos". Não à toa, com frequência, encontramos elogios nostálgicos a uma idealização de um mundo essencialmente analógico, em tese mais genuinamente valioso.

Tão pessimista quanto comum é a retórica

de que, frente aos avanços tecnológicos do mundo digital, os sujeitos estariam se isolando e se fragmentando, condenados a estarem permanentemente integrados, mas essencialmente solitários, vivenciando vínculos sociais e afetivos cada vez mais frágeis. Em campo, não foi isso que encontrei. Pelo contrário, percebi a internet como "potencializadora" de relações e "aproximadora" de sujeitos e relações.

Na redação deste texto, afastei-me, analítica e criticamente, tanto de retóricas distópicas quanto apologéticas, isto é, de posições que identificam nas novas tecnologias de informação e comunicação ora a panaceia de diversos problemas contemporâneos ora a origem de novas e poderosas formas de ruínas sociais. A experiência desta pesquisa me levou a considerar as tecnologias a partir de contrastes ambivalentes que não se resolvem nem se anulam, mas complexificam a realidade social.

O antropólogo britânico Daniel Miller acredita que essas lamentações saudosas trariam consigo um pressuposto sociológico contestável na forma de uma concepção simplista do humano, que fetichizaria a interação face a face como experiência mais "natural e desejável" de sociabilidade. Miller postula que a Antropologia, por definição, deveria rejeitar quaisquer ideais fundantes de comunicação e interação humana.

Em diversos de seus trabalhos, alguns escritos em coautoria com outros/as pesquisadores/as, Miller argumenta que hierarquizar interações sociais em termos da ausência ou presença de formas de mediação não levaria em conta que a própria comunicação corporal/verbal constituiria uma forma de mediação. Sua "theory of attainment" ("teoria do alcance[5]") defende que a mediação seja entendida como uma condição humana:

> Na antropologia não existe algo como puro imediatismo humano; interagir face a face é tão culturalmente infligido quanto comunicações digitalmente mediadas, (...) nós falhamos em ver a natureza estruturada da interação face a face porque essas estruturas funcionam de maneira tão eficaz (2012, p. 12)[6].

Assim sendo, os habitantes dos tempos da internet não seriam mais mediados do que aqueles que os precederam historicamente, ou seja, a ideia de que duas pessoas conversando "face a face" estariam menos mediadas do que outras duas que discutiriam seu relacionamento no *Facebook* seria, segundo Miller, essencialmente equivocada.

Na mesma direção, a pesquisadora estadunidense danah boyd argumenta que superestimar mudanças advindas de inovações envolveria assumir o risco de incorrer em "determinismos tecnológicos" (boyd, 2014)[7], que não levariam em conta que tecnologias e mídias se investem de usos, sentidos e significados na medida em que são construídas, manuseadas e modificadas por grupos humanos.

Horst & Miller (2015) parecem concordar com boyd, ao assumirem que o "digital"[8], abstração que organiza interações sociais no mundo das novas tecnologias comunicacionais, seria essencialmente dialético, portanto não incompatível ou intrinsecamente diferente do analógico ou real: "o digital, assim como toda a cultura material, é mais do que um substrato; está constituindo-se como parte do que nos faz humanos" (2015, p. 92).

Constitutivo do que se convencionou chamar de "virtual", o "digital", por conseguinte, não seria hierarquicamente inferior ao suposto real. Da mesma forma, interações não seriam menos complexas ou genuínas posto que tecnologicamente mediadas. Em argumentações como as de Miller e seus colaboradores ou de danah boyd, os sentidos das tecnologias e mídias digitais não estariam em confronto com o humano, mas em relações de continuidade e

ambivalência. Sujeitos transformam a tecnologia, dela se apropriando, modificando-a e com ela experimentando. Ao mesmo tempo, são por ela transformados.

Aproximando-me das constatações de Miller e boyd, as experiências que vivenciei na condução desta pesquisa parecem apontar para a necessidade de entender as interações tecnologicamente mediadas pela internet como tão genuínas e agregadoras quanto importantes. O "virtual" nada teria de menos real, uma vez que os usos efetivos do "digital" podem ser muito mais diversos do que aqueles inicialmente imaginados. Na internet, articulam-se relações, faz-se a manutenção de vínculos bem como são trocados afetos e segredos. Os efeitos das experiências vivenciadas na rede repercutem de maneira impactante nas mais variadas esferas da vida.

Por esse motivo, sou econômica ao utilizar o termo "virtual", posto que este muitas vezes parece designar algo da esfera de uma outra realidade, paralela, menos material, portanto, menos verdadeira. Os *vazamentos de nudes*, entrelaçando comportamentos, expectativas e moralidades entrecortadas por normas de gênero e sexualidade, são situações em que o "virtual" é violentamente materializável, fazendo com que mulheres e meninas tenham suas vidas, qualidades e valores questionados, dentro e fora da rede, com consequências duras e, por vezes, trágicas.

Concordemos, então, que toda comunicação humana seja mediada, como postulam Miller e seus associados. Isso não significa, em absoluto, que as inteirações mediadas pelas novas tecnologias digitais não seriam diferentes daquelas mediadas por outras formas de sociabilidade conformadas ou não por tecnologias. Mudanças tecnológicas ou midiáticas impactam e transformam profundamente o tecido social, formatando, guiando e modulando significados, interações e relações de poder.

As interações digitalmente conformadas, embora carreguem continuidades de outras formas de interação, também são modeladas por funcionalidades, circunstâncias e constrangimentos específicos dos instrumentos que realizam essa mediação. Sujeitos são criativos e subversivos nos manuseios dessas plataformas. No entanto, também dialogam com limitações e predeterminações das próprias interfaces. Por isso, acredito ser indispensável uma abordagem que leve em consideração tanto continuidades quanto rupturas, constrangimentos e transgressões. As novas tecnologias digitais formatam e orientam, mas não determinam significados e comportamentos.

Nesta pesquisa, são relevantes as diferentes formas de manuseio e interação entre sujeitos e tecnologias, entendidas como provenientes de uma complexa mistura entre arquitetura e possibilidades estruturais, de um lado, e manuseios criativos e contextos sociais e políticos, de outro. Filio-me, portanto, a abordagens sócio construtivistas sobre mídias e tecnologias[9], prestando especial atenção para as maneiras simultâneas pelas quais as pessoas tanto produzem e vivenciam a tecnologia, em suas potencialidades, limitações e constrangimentos, quanto são por ela produzidos e transformados.

3. "Meu celular faz parte de mim"

Quando a conheci, a família Rodrigues correspondia a uma maioria estatística brasileira do início dos anos 2010: seus celulares, ainda que modelos mais baratos e menos potentes em funcionalidades do que os últimos lançamentos do mercado, eram estimadas aquisições bem como única fonte de acesso à internet e a câmeras fotográficas[10] Lúcia, Márcia, Teresa e Tainá tinham pacotes pré-pagos de telefonia móvel com conexão 3G e discutiam frequentemente quais operadoras ofereceriam o melhor

serviço de dados.

A popularização do celular em seu modelo smartphone teve impactos significativos na sociedade brasileira. Habituou-se a considerar o ano de 2013 como o momento chave da difusão desses aparelhos, marcando o momento histórico em que suas vendas dobraram no país. Em 2018, constatou-se haver mais celulares do que cidadãos, contando-se a existência de 230 milhões de smartphones[11].

Os smartphones distinguem-se dos primeiros telefones celulares por trazerem consigo complexos sistemas operacionais em linguagem de programação – semelhantes aos computadores – que podem executar programas, funções e *aplicativos* bem como permitir a conexão à rede, seja por wi-fi[12] ou por pacotes de internet móvel (3G, 4G[13]...). O uso dos smartphones está simbioticamente associado à popularização das *redes sociais*.

Atualmente, as possibilidades de acessos à internet são múltiplas, envolvendo tanto dispositivos tecnicamente bastante distintos (como computadores, celulares, tablets[14], televisões, videogames e, até mesmo, relógios) quanto formas e velocidades de conexão consideravelmente sortidas. A combinação entre esses fatores tem alta influência sobre a qualidade da internet disponível, e os arranjos dependem de possibilidades financeiras, uma vez que tanto os aparelhos conectáveis à rede quanto os serviços de internet são custosos. Usuários de internet, nunca é bastante lembrar, também são consumidores.

Numericamente, a maior parte dos brasileiros tem acesso à rede via smartphones simples e baratos, planos de dados limitados e com sinais ruins ou instáveis.[15] Segundo a pesquisa "TIC Domicílios"[16], de 2017, 89% dos usuários brasileiros acessam a internet através de seus celulares e quase metade da população conectada (40%) tem no aparelho a única possibilidade de acesso. A dependência do celular torna-se ainda maior entre usuários de camadas mais baixas, em especial, nos segmentos nomeados pelo mercado como classes D e E[17].

Operadoras de telefonia oferecem serviços de conexão móvel à internet, comumente chamados de "pacotes de dados". Em conexões de banda-larga ou alta velocidade, não costuma haver limite para quantidade de "dados" utilizáveis pelo usuário. Por outro lado, em planos pré-pagos (e alguns pós-pagos) há uma franquia diária, isto é, uma delimitação do uso do plano de dados por dia. Isso limita a utilização de *aplicativos* em tarefas que consomem mais dados, como assistir vídeos ou realizar ligações, sendo necessário o gerenciamento desse pacote.

No caso da família Rodrigues, os *aplicativos* utilizados com maior frequência estavam diretamente associados às limitações dos diferentes aparelhos e pacotes de dados que elas compravam. Todas viviam à caça de serviços em que o uso do *Facebook* e do *WhatsApp* fossem ilimitados, sendo comuns diferentes estratégias de poupança de dados, em especial o desligamento frequente do acesso móvel quando o celular não estivesse em uso. O *YouTube*, para chateação de Tainá, era extremamente raro no Valo Velho, visto que a plataforma seria "muito pesada" e "comedora de pacote". O mesmo acontecia com o *Instagram*.

Como já mencionado, o aparelho celular em seu modelo smartphone costuma extrapolar os limites das tecnologias comunicacionais. Para além de sua função de dispositivo "conectável", nele também são armazenadas imagens, músicas, anotações. O celular passa a ser agenda, diário, espelho, relógio, álbum de recordações, material escolar. Não raramente ouvi formulações e notei comportamentos que entendiam essas máquinas como uma extensão dos corpos. "Eu durmo com meu celular, como e faço tudo com ele, só não tomo banho porque estraga", contou-me Teresa. "A melhor parte de acordar é me reencontrar com meu celular, ele é uma parte de mim", contou Tainá.

Em pesquisa sobre usos de plataformas

digitais na busca de parcerias amorosas/afetivas/sexuais entre mulheres brasileiras heterossexuais "de classe média" com idades entre 35 e 48 anos, a antropóloga Iara Beleli (2015) também encontrou narrativas semelhantes: "o celular – muitas vezes atado, ou confundido mesmo com o corpo – não é apenas uma tecnologia, mas é parte da constituição do corpo, de modo que sua ausência pode ser lida como a perda de algo nesse processo" (Beleli, 2015, p. 95). Em determinada situação, uma de suas interlocutoras chegou a associar estar sem o celular à nudez. Também ouvi relatos parecidos.

Beleli aponta que as possibilidades trazidas pelas tecnologias digitais – em especial, o celular – criaram possibilidades de comunicação antes inimagináveis, mediando relações sociais, acelerando o tempo e reconfigurando noções de espaço. O celular permite acesso a certa mobilidade sem restrições de horário ou distâncias, proporcionando outras formas de corporificação. Incorporado ao corpo, sons e vibrações do aparelho geram prazeres sinestésicos assim como novas percepções de vida e realidade.

Assimilado à vida cotidiana e emaranhado em afetos e emoções, os celulares smartphones, a partir de diversos e curiosos manuseios, tencionam percepções comuns sobre as relações sujeito-máquina. Investidos em sentimentos e significados, esses aparelhos são descritos e vivenciados de maneira naturalizada, íntima e intensa por suas usuárias/proprietárias. Exemplos de "tecnologias afetivas" (Lasen, 2004), os celulares do século XXI mediam experiências individuais e coletivas, entre pessoas e entre sujeitos consigo mesmos.

A socióloga Claudia Sciré (2014), em sua pesquisa de doutoramento, dedicou-se à investigação dos impactos materiais, simbólicos e sociais da popularização dos celulares na sociedade brasileira a partir do início dos anos 2010[18]. Analisando complexos processos de "apropriação", Sciré prestou especial atenção à pluralidade de manuseios e práticas que enredavam sujeitos e máquinas: de que formas eram adquiridos, utilizados e incorporados às rotinas pessoais através de procedimentos inventivos de dissonância e negociação.

Responsáveis por inserir sujeitos em uma "cadeia de conectividade", os celulares contemporâneos tornaram-se tanto imprescindíveis para a vida quanto definidores de formas de ser e estar no mundo (Sciré, 2016). Muito embora Sciré tenha conduzido sua pesquisa, em grande parte, durante um período em que a tecnologia das mensagens SMS era a principal forma de interação via aparelhos celulares, a pesquisadora também pôde notar as transformações advindas da capilarização de plataformas de mensagens instantâneas, como o *Messenger* e, posteriormente, o *WhatsApp*.

Sciré observou, em seu extenso trabalho de campo, que esses aparelhos estavam sendo utilizados essencialmente para comunicação interpessoal, fosse no fomento de novas relações ou na manutenção de vínculos já existentes. Fundamentais na procura por empregos, em interações entre amigos e familiares ou na organização de encontros sociais, os celulares estabelecer-se-iam como exigência prática da vida contemporânea.

Dotados de câmeras acopladas ao seu "hardware", os smartphones permitem o registro e o envio imediatos de imagens pela internet ou via bluetooth. Com isso, ganham contornos, comenta Sciré, de "diário pessoal", espécie de recipiente organizador de memórias, emoções e relações. O armazenamento digital, diz a pesquisadora, funcionaria como uma externalização das lembranças, possibilitando que sujeitos pensem em conteúdos registrados tanto em termos de circulação quanto para usos individuais de recordação. Nem tudo que se fotografa pelo celular é feito para ser enviado. Associados à memória, alguns registros são guardados para si.

Registro e troca de imagens, popularização de *redes sociais* e comunicação quase ininterrupta seriam, para a pesquisadora, definidores

da conexão como propiciadora fundamental das relações sociais contemporâneas. Os aparelhos celulares converteram-se nos principais responsáveis pelo espraiamento de certa percepção coletivamente compartilhada de intensa proximidade/intimidade a despeito de distâncias físicas e geográficas, trazendo consigo a expansão do que Sciré chama de "lógica do compartilhamento": entendimento social de que, a partir da simultaneidade digital, estaríamos "compartilhando" vivências, ou melhor, "vivendo juntos".

Tendo em vista os conteúdos que os aparelhos "guardam" bem como as interações que eles permitem, com demasiada frequência, usuários/proprietários de smartphones descrevem-se em termos de imprescindibilidade e dependência e relação aos aparelhos. Sciré considera relevante, inclusive, a metáfora comumente adotada para ilustrar que esses aparelhos estariam sem bateria, "meu celular morreu", como reveladora dos sentimentos que os dispositivos despertam[19].

Voltando à família Rodrigues e aos conflitos ocasionados por Tainá desejar o celular caro, Márcia me confidenciou: "não sei por que ela quer um celular desses, o pai dela vigia tudo o que ela faz na internet". Lúcia e Márcia são irmãs de Antônio, marido de Teresa e pai de Tainá, portanto tias da menina. Descrito como ciumento, impulsivo e violento, Antônio tinha o hábito de controlar o uso do celular tanto da esposa quanto da filha, já havendo inclusive quebrado e escondido aparelhos bem como instalado programas que mostravam a localização e as conversas que elas tiveram nos *aplicativos*.

Antônio era o principal motivo pelo qual eu fora convidada por Lúcia a conhecer sua família. O irmão estava no centro de várias "brigas de celular" com a filha e a esposa. Teresa, inclusive, havia acabado de encontrar dois vídeos de "sacanagem" no celular do marido. Ela conhecia as duas remetentes, uma vizinha, "casada e safada", e uma adolescente de 15 anos ("novinha"). Quando ela o indagou sobre os vídeos, Antônio "virou uma onça" e quebrou todos os celulares da casa, o dele próprio, o da esposa e o da filha. Tainá ganhara provisoriamente um aparelho usado do primo, filho de Lúcia, mas Antônio estava irredutível quanto à proibição. A regra só foi retirada depois do aniversário da menina.

Não poder utilizar o celular era vivido como um grande sofrimento tanto por Teresa quanto por Tainá: "é uma tortura". Uma forma de impedi-las não somente de se comunicarem utilizando o *Facebook* e o *WhatsApp*, mas de registrar imagens e se entreterem com músicas e vídeos. Para ambas, o celular conectado à rede era uma forma barata e acessível de lazer, talvez a mais importante.

Ser proibida de usar o celular era uma censura que trazia considerável infelicidade. Ter o aparelho quebrado, nas palavras de ambas, era como ter uma parte de si agredida. A violência direcionada ao celular era entendida como uma violação à própria proprietária. "Meu celular é uma das coisas mais importantes da minha vida", confessou-me Teresa, "quando a gente é pobre, a gente não pode fazer muita coisa porque não tem dinheiro. Eu acho que o celular fica ainda mais importante". Sua cunhada Márcia, em muitas de suas falas, também enfatizava não só a importância prática quanto a centralidade afetiva do celular, descrito como uma parte de si: "se eu saio sem meu celular, mais do que sem bolsa, eu me sinto só".

Inspirada por essas revelações em tons confessionais e pelas análises de outras pesquisadoras, passei a prestar atenção a como em tantas situações em campo tanto minhas interlocutoras quanto eu segurávamos nossos aparelhos como espécie de continuidades das nossas mãos, de nossas rotinas, de nossas memórias e, por que não, de nossas vidas. Foi via *redes sociais* (quase sempre nos celulares) que muitas de minhas interlocutoras e eu nos apresentamos, marcamos encontros e circulamos informações.

Quando juntas presencialmente, utilizávamos os aparelhos para registrar fotos, fazer anotações e trocar conteúdos. Durante as conversas, os celulares estavam sempre na mesa, fosse o meu com o gravador ligado, fosse o delas, para me mostrar as fotos que tiravam, as mensagens que recebiam ou os *nudes* tirados/*vazados*.

Não raras foram as vezes em que o aparelho foi manuseado para invocar recordações ("deixa eu olhar quando isso aconteceu"), ilustrar situações ("olha, aqui é a minha casa) ou "provar" acontecidos (eu tenho print, eu tenho como dizer que aconteceu"). Em "rolos de câmera"[20], *nudes* e *selfies* me eram apresentados. Pelo celular, jornalistas e advogadas me mostravam notícias, casos e processos. Da mesma maneira, interlocutoras me interpelavam e eram por mim interpeladas. O celular é o protagonista de minha tese de doutorado (Lins, 2019).

Na feitura desta pesquisa, o celular apareceu tão entremeado ao cotidiano e às noções de si que seus significados tencionavam o dualismo "organismo x máquina". Donna Haraway (1989), em um célebre ensaio, lançando mão, ironicamente, da figura científico-fictícia do "ciborgue", criatura formada por fusões entre máquina e corpo; mistura de realidade social e ficção; e metáfora política de um mundo marcado pelo binômio ciência e tecnologia, onde as fronteiras entre humano e animal, físico e não-físico mostram-se fluídas. Para Haraway, os humanos produzidos pela sociedade capitalista pós-industrial científica e tecnológica seriam seres híbridos, posto que permanentemente inseridos em mediações tecnológicas. Portanto, "ciborgues". Nesta mesma direção, minhas interlocutoras-ciborgues me lembram que o corpo não apenas composto por substrato biológico.

Dentro desse contexto sociotécnico, o celular smartphone configura-se como um item pessoal por excelência, ligado à construção da identidade daquele/a que o possui. A personalização da imagem de fundo, o acesso via senha bem como o entendimento do dos conteúdos guardados no aparelho como algo altamente privado são indicadores desses nexos. A existência da uma senha de acesso para os aparelhos, por exemplo, gerava inúmeros conflitos entre os membros da família Rodrigues, uma vez que Antônio exigia vigiar os celulares da esposa e da filha. Essas tensões lançavam luz sobre relações de poder e controle (entre casais, bem como entre pais e filhas) originadas e mediadas pelos celulares enquanto dispositivos extremamente pessoais.

O desejo de manter o próprio aparelho longe de olhos que bisbilhotam indicam que o celular ganha contornos de um repositório de materializações consideradas íntimas: as conversas salvas nos *aplicativos*, as mensagens enviadas e recebidas ou mesmo o *rolo da câmera*, espécie de arquivo fotográfico de momentos e informações que se quer guardar e *salvar*. Tal qual automóvel, espécie de símbolo-mor do século XX, o celular se aproximaria cada vez mais do papel de estandarte dos novos tempos. Propriedade privada, individual e móvel, capaz de articular complexos sentidos e interações sociais e subjetivas.

4. "O mais importante é a câmera[21]"

Tão ou mais importante que a conectividade à internet dos celulares smartphones são suas câmeras digitais acopladas, de tal modo que o item é considerado por alguns pesquisadores como o principal definidor desse "novo híbrido tecnológico" (Colombo & Scifo, 2005).

Anterior tanto à criação quanto à popularização dos smartphones, entretanto, o registro de imagens digitais foi disseminado, nas últimas décadas, pela invenção das câmeras digitais, dispositivos que codificam vídeos e fotografias de forma eletrônica, dispensando a utilização

de um "filme" (ou película fotossensível), bem como o procedimento de revelação e ampliação física do material, barateando, com isso, consideravelmente a prática da fotografia e da gravação de vídeos.

Embora populares desde o início dos anos 2000, as câmeras digitais não permitem a mesma conectividade e pluralidade de manuseios oriundos da difusão dos celulares smartphones conectados a diversas plataformas interativas na internet. Foi somente com a criação das câmeras acopladas aos celulares, inovações bastante recentes, que as imagens digitais ganharam novas velocidades, potências e alcances. As câmeras digitais acopladas a celulares geraram novos sentidos e significados dados às imagens, ao ato de registrá-las, bem como a sua circulação.

A câmera frontal, também chamada de *câmera de selfie* é um recurso disponibilizado por smartphones e outros dispositivos móveis (como tablets) que permitem registros de imagem em autorretrato, possibilitando que o sujeito "fotografante" visualize previamente a imagem a ser capturada na própria tela. O recurso foi introduzido em 2003 por aparelhos lançados pelas empresas Sony e Motorola[22].

De acordo com a socióloga francesa Carole Anne Rivière (2006), as câmeras de celulares teriam nos colocado diante de uma nova forma de comunicação "escrita-visual", em que a fotografia passou a ocupar o centro das relações interpessoais, gerando nos sujeitos novas sensações de convivência e "realidade compartilhada". Em seu potencial comunicativo através de imagens simultaneamente trocadas, salienta Rivière, o celular representaria a possibilidade da presença do Outro.

Para Gómez & Meyer (2012), as novas tecnologias de produção, processamento e distribuição/exibição de imagens fotográficas, ao criarem possibilidades inéditas de interações, seriam responsáveis pelo surgimento de novos "regimes visuais". Em seu trabalho, os autores salientam que o iPhone seria responsável por uma profunda mudança nos sentidos e significados da fotografia.

O desenvolvimento e a popularização da fotografia digital tornaram a prática de registrar imagens um processo menos caro e difícil, aumentando a gama de situações, sujeitos e temas considerados fotografáveis. Historicamente, a fotografia sempre esteve ligada a certo ar de oficialidade. Em posse de um celular smartphone, todavia, pode-se registrar uma quantidade significativa de imagens, sem grandes preocupações com custos e recursos. Por isso, Rivière acredita que a função social da fotografia deixou de se limitar a momentos solenes (públicos ou familiares), aproximando-se de conteúdos mais fugidios e cotidianos[23].

Miller et al (2016) identificam na popularização das *selfies* – autorretratos individuais ou coletivos, um dos símbolos-mor das fotografias digitalmente conformadas e circuladas – a generalização da descontração no ato de fotografar, prática trazida para o dia a dia pelas novas plataformas digitais. Para os pesquisadores, as *selfies*, que costumam receber acusações críticas ao serem entendidas como exemplos de individualização e narcisismo exacerbados, seriam também formas de sociabilidade plurais, ao articular vínculos, afetos, memórias e outras vivências socialmente compartilhadas.

Analisando a disseminação de celulares smartphones na Itália, a pesquisadora Barbara Scifo (2004) afirma que o registro de imagens com câmeras de celular teria engendrado uma nova forma de vivenciar e experimentar a vida. Os contatos possibilitados pelos smartphones teriam como consequência o aumento exponencial de interações face a face. Para Scifo, as fotografias digitais articuladas a plataformas de comunicação via internet implicariam em transformações estéticas, relacionais e de significados, remodelando a geografia situacional da vida social.

De forma semelhante à Sciré e a Rivière, a

pesquisadora italiana percebeu na articulação entre conectividade através de celulares e troca de imagens a disseminação de uma noção social segundo a qual, por meio do constante diálogo e da circulação de conteúdos, tornar-se-ia possível, ainda que em espacialidades distintas, ter a sensação de vivenciar conjuntamente situações. Para seus sujeitos de pesquisa, essa convivência não seria menos real, genuína ou importante. Muito pelo contrário. Celulares smartphones propiciariam novas formas de "estar junto".

Scifo também atesta o papel do aparelho celular em aproximar e fortalecer relações de proximidade, por alimentar laços sentimentais e gerar códigos de experiência próprios. Nos diversos manuseios e sentidos articulados por jovens italianos, o dispositivo encarna seu potencial de produtor e mantenedor de vínculos e de intimidade. O envio e recebimento de imagens é uma interação social que invoca noções de lealdade e confiança. A pesquisadora chega a comentar, inclusive, sobre certa prática comum a jovens rapazes de registrar e trocar fotos de mulheres e meninas, uma experiência voyeurística e competitiva integral à sociabilidade masculina, em seus termos.

Em pesquisa etnográfica conduzida na ilha caribenha de Trinidad acerca dos impactos sociais da propagação do uso das "webcams" – câmeras de vídeo que captam e transferem imagens para o computador, espécie de antepassadas das câmeras de smartphones – nas comunicações pessoais, Miller & Sinanan (2014) também associam as interações imagéticas simultâneas à manutenção de relações de proximidade para além de fronteiras físicas e geográficas. Impulsionadas pelo surgimento e pela difusão de plataformas como o *Skype* e, posteriormente, o *Facetime*, as "webcams" seriam cruciais para a conservação de vínculos sociais, permitindo contato constante entre pessoas espacialmente distanciadas.

Os pesquisadores chamam a atenção, também, para certa particularidade das "webcams": o fato de serem operadas pelas próprias pessoas registradas. Tal elemento impactaria os significados de visibilidade. Frente às câmeras de seus computadores, as pessoas tornam-se mais cientes de sua própria imagem, podendo, pela primeira vez, acessar a forma pela qual são vistos por seus interlocutores.

Historicamente, contemplar a própria imagem constituiu-se um privilégio de grupos abastados que podiam encomendar representações artísticas em que sua identidade corporal era lida pelo olhar de outros, a saber, artistas. Parte fundamental do "olhar para si", a difusão do espelho, por exemplo, data somente do final do século XIX (Corbin, 1987). Inicialmente, aliás, o objeto esteve restrito aos homens. Banhada em pudores moralistas, a apreciação do próprio corpo, quando realizada por mulheres, mesmo que apenas no reflexo da água de suas banheiras, era considerado um indesejável estímulo erótico[24].

Também oitocentista, o desenvolvimento e a difusão da fotografia estão intrinsecamente atrelados à tomada de consciência de si, sendo a afixação da própria imagem uma forma de demonstração da existência. Segundo o historiador francês Alain Corbin (1987), a popularização da fotografia – sobretudo de retratos pessoais – atestaria o desejo humano de assentar e deter a própria imagem, um processo tanto de construção de autoestima quanto de possessão simbólica de outra pessoa.

Voltando à Miller & Sinanan, as "webcams", bem como suas descendentes câmeras frontais de celulares (podemos supor), viraram a lente para o sujeito "fotografante", possibilitando uma ampliação considerável de registros de autorretratos. Essa "rotinização da observação de si" gerou "autoconsciência da própria imagem" em escalas inéditas. Em posse de uma "webcam" ou de uma câmera de celular (especialmente em seu modelo frontal), o sujeito deixa de ser olhado/fotografado/registrado para

olhar/fotografar/registrar a si.

Tal mudança de vetor não é banal. Entre minhas interlocutoras, quando falávamos de *selfies* e *nudes*, estar no "comando" do registro de si revestia-se de grande importância, inclusive, como exercício de poder e prazer. Entendia-se, com frequência, que fotografar-se implicaria em ser visto – por si próprio ou por outros. Quando em posse de câmeras frontais, poder-se-ia definir a observação de si em seus próprios termos. "Eu comecei a fazer 'nude' porque era melhor eu mesma escolher o meu ângulo e a melhor foto do que a foto que alguém tirou de mim sem eu ver, pelo menos essa fui eu quem escolheu, eu que fiz", revelou-me Ane, personagem central em minha tese de doutorado.

5. Redes Sociais: complicando as noções de público(s) e intimidade

Tão comuns quanto os celulares smartphones, são os diagnósticos preocupados que a popularização desses dispositivos esteja gerando sujeitos deprimidos, ansiosos, antissociais e viciados em tecnologia. Os temores são ainda mais prementes em se tratando de análises consternadas com os supostos impactos das tecnologias em gerações mais jovens, os ditos "nativos digitais"[25]. Atrela-se aos smartphones, em todo seu potencial interativo, um aumento nas tendências ao isolamento e à fragmentação, uma vez que a vida "real" seria preterida frente aos atrativos da existência "virtual".

Um bom exemplo de pessimismo tecnológico analítico é a perspectiva da psicanalista estadunidense Sherry Turkle (2011), uma das precursoras dos estudos sobre a inserção social da tecnologia e seus impactos nas subjetividades. Seu livro "Alone together", em tradução própria, "juntos sozinhos", explora as relações entre tecnologia, conectividade e a solidão. Para ela, as novas tecnologias digitais permitiriam uma vida totalmente conectada à internet. Em contrapartida, sob a ilusão da convivência virtual, as pessoas estariam cada vez mais solitárias.

Em maio de 2019, a renomada revista de divulgação científica "Scientific American" lançou um número especial dedicado às crescentes ansiedades sociais direcionadas aos smartphones. Reunindo textos de diferentes áreas, a publicação visa dispersar certo pânico coletivo originado por uma percepção difusa de que o uso constante de novas tecnologias traria impactos negativos irreversíveis para a mente (e o cérebro) dos usuários de celulares.

No âmbito das ciências sociais, chama-se a atenção, com frequência, para manuseios desses dispositivos tecnológicos que, ao invés de dispersar, avolumariam interações, reconfigurando noções de convivência, proximidade e intimidade. Muitos estudos apontam como central nesse panorama a popularização das *redes sociais*, plataformas que estimulariam o uso da internet, do celular e das imagens como facilitadores, propiciadores e mantenedores de vínculos sociais.

As *redes sociais* fazem parte de um complexo e vasto ecossistema tecnológico comunicacional e informacional gestado no início dos anos 2000. Combinando inovações técnicas e/ou digitais, *redes sociais* compreendem diversas plataformas que permitem aos usuários/participantes produzir e circular conteúdos, trazendo à baila transformações nas lógicas de colaboração, *compartilhamento* e socialização.

Existe certo senso comum de que brasileiros gostam, mais do que outras nacionalidades, de se comunicar. Sendo a internet e as *redes sociais* um terreno fértil para essa atividade, não se faz espantoso descobrir que o Brasil ocupa, por exemplo, o terceiro lugar em tempo "conectado à internet"[26]. De forma semelhante, os

brasileiros estabeleceram-se como a segunda população mais ativa em *redes sociais* no mundo, sendo a terceira maior no *Facebook* (Spyer, 2018).

Plataformas de *redes sociais* aparecem e desaparecem em velocidades atrozes. Tomemos, por exemplo, o caso do *Orkut*. Lançado em 2004, a plataforma tornou-se uma febre entre brasileiros[27], mas, com a mesma rapidez com que foi incorporado, foi abandonado após a migração em massa de usuários para o *Facebook*, por volta de 2009 (Parreiras, 2008)[28]. Não obstante, as transformações e questões inauguradas ou afloradas pelas *redes sociais* tendem a permanecer. Como se expressar nesses espaços; que modos de interação e circulação de conteúdos eles engendram; quais seus impactos para a privacidade e a intimidade bem como quais suas consequências políticas, econômicas, morais e sociais são questões centrais na vida digitalmente atravessada.

danah boyd (2014) reconhece a popularidade de narrativas que superestimam os perigos da internet em termos de dissociação entre a vida "conectada" e o mundo considerado mais real, aquele "offline". Ao mesmo tempo, em sua pesquisa sobre o impacto das novas tecnologias de informação na vida de adolescentes nos Estados Unidos, boyd afirma que os usos cotidianos da internet não são vividos como trânsitos entre espaços e contextos distintos ou excludentes. Muito pelo contrário. Os pesquisados de boyd utilizam a tecnologia, e em especial as *redes sociais*, como mais um lugar de interação e de manutenção de relacionamentos muitas vezes já existentes.

boyd (2014) aponta que, nos primórdios da internet, as pessoas movimentavam-se em torno de interesses comuns: em "chats", por exemplo, em que desconhecidos habitavam comunidades online arquitetadas por tópicos e assuntos de interesse. Por volta de 2003, o cenário começou a se modificar. Novas plataformas transformaram o ecossistema comunicacional, fazendo da "amizade" o elemento organizador das principais atividades na rede, isto é, as interações digitais passaram a articular pessoas que se conhecem ou que são membros de redes relacionais em comum. Ao criarem novas possibilidades de interação, tais plataformas não determinam ou modelam situações, mas propiciam certas condições e dinâmicas específicas.

Deparei-me, em campo, com um cenário bastante semelhante ao de boyd. Entre minhas interlocutoras, com a exceção óbvia de hackers e ativistas digitais, a palavra internet parecia um sinônimo de utilização da rede para interações consideradas tão íntimas e valiosas como quaisquer outras entre conhecidos, familiares e amigos, ou seja, como ferramenta fundamental na manutenção de relações interpessoais. *Compartilhar* – termo êmico de muitas plataformas digitais para descrever circulação, envio e recebimento de conteúdos – indicava a tônica dos principais manuseios da rede[29].

Outra novidade desse cenário seria a centralidade das imagens. Nas redes sociais, trocam-se freneticamente fotos, *memes*, *emojis* bem como montagens com mensagens religiosas e inspiracionais. Para Miller et al (2016), *postar* em *redes sociais* seria uma atividade essencialmente visual, que faz com que o texto, muitas vezes, torne-se periférico. Menos dependente da linguagem escrita, o *WhatsApp*, por exemplo, entre algumas de minhas interlocutoras, era percebido como um facilitador inédito para certos relacionamentos[30]: "dá para falar com os parentes do interior de Minas que não sabem ler. Meu pai, por exemplo, não consegue escrever o nome, mas já aprendeu a me enviar áudio", explicou-me Lúcia.

Há uma interessante produção acadêmica, teórica e conceitual a respeito das *redes sociais*. Muitos pesquisadores utilizam o conceito analítico de "mídias digitais" ou "mídias sociais" para descrever esse universo de possibilidades comunicativas e interativas via internet (Spyer, 2018; Miller et all, 2016; Parreiras, 2015; Beleli,

2015, 2012; Baym, 2010).

No artigo escrito em coautoria com Nicole Ellison (2007), "Social Network Sites: definition, history, and scholarship", hoje considerado um dos marcos na produção acadêmica sobre o assunto, danah boyd descreve os "sites de redes sociais" como sistemas que permitem, simultaneamente, o desenvolvimento de uma "persona" a partir de *perfis*, comentários impulsionadores de interações e da possibilidade de "publicação" de conteúdos produzidos pelo usuário. Para elas, "mídias sociais" incluiriam "sites de redes sociais" (*Facebook*, *Instagram*) bem como outras plataformas online, como páginas de circulação de vídeos (*Youtube*, *Vimeo*), plataformas de blog e microblogging (*Twitter*) e aplicativos de mensagens instantâneas (*WhatsApp*).

Optei, no meu trabalho, por utilizar o termo *rede social* de forma a me aproximar do uso cotidiano e êmico nos contextos em que interagi. Nesta pesquisa, *rede social* comportava tanto o *Facebook* quanto o *WhatsApp*, apelidados carinhosamente de *feice* e *zap*. O uso do termo, muitas vezes confundido com a própria internet, descrevia um ambiente de conectividade e comunicação incessantes, marcados também por um caráter "polimidiático" (Miller et al, 2016) de constante interação entre as diferentes plataformas existentes, utilizadas em conjunto e diálogo.

Segundo boyd, as "mídias sociais" trariam consigo características que as distinguiriam de espaços físicos de interação, uma vez que sua arquitetura favoreceria a prevalência de alguns elementos, em especial, a durabilidade de conteúdos amplamente acessíveis a públicos amplos e não imediatamente discerníveis, tão facilmente replicados quanto encontráveis, sendo necessários esforços específicos para a garantia de certa privacidade[31].

Permeada por audiências não explícitas ou controláveis, assim como por uma falta de clareza quanto à delimitação de fronteiras espaciais, sociais e temporais, a arquitetura dessas plataformas privilegiaria a ausência de controle das informações despejadas na rede. A consequência seria a colocação de informações em "networked publics" ("públicos em rede" ou "públicos conectados"), marcados pela diversidade de alcances estruturados, intencionalmente ou não, pela combinação entre as funcionalidades dessas plataformas e os manuseios de usuários ("público por padrão e privado via esforço", nos termos de boyd[32]).

Pode-se depreender daí que as *redes sociais* seriam feitas para serem "esparramáveis", sendo disseminação, escala e velocidade suas grandes definidoras. Sua estruturação favorece a rápida e fácil circulação de conteúdos por vastos públicos sem grandes controles. Basta apenas um clique. Tal característica é tão poderosa quanto problemática. Se, de um lado, informações podem ser trocadas, grupos e demandas políticas podem ser organizadas, por outro, com a mesma agilidade, dão-se fluxos de boatos, fofocas, rumores, ataques à reputação, algo que minhas interlocutoras costumavam chamar de *tribunal da internet*.

Habituou-se a se atrelarem as novas tecnologias digitais a uma espécie de esfera pública, lugar de mobilização e organização política por onde circulam discursos, posicionamentos, opiniões e interesses. Em muitos contextos, inclusive referente aos debates sobre *nudes* e *vazamentos*, a internet realmente funciona como uma "esfera pública ampliada" (Ramos, 2013), espaço institucionalizado de interação discursiva que comporta múltiplas disputas, posições contrárias, ambíguas, contrastantes e em embate, dando voz a demandas e grupos diversos.

Não são raras, também, abordagens que associam a popularização das novas tecnologias digitais a um cenário pouco otimista no que tangeria o resguardo de informações e situações tanto íntimas quanto privadas. Intimidade e privacidade, muitas vezes confundidas e confundíveis, são apresentadas e entendidas como espaços que deveriam ser protegidos e

apartados da vida pública, posto que sigilosos ou até mesmo secretos[33].

Em sua análise das transformações oriundas da popularização da internet, a socióloga argentina radicada no Brasil Paula Sibilia (2009) mapeia um cenário obscuro em que a "espetacularização do eu" possibilitada pela "escrita digital de si" (práticas confessionais, instantâneas e multimídias) implicariam constante derramamento de informações pessoais como modo legítimo de habitar e interagir com o mundo. Nesse contexto, a "exposição da intimidade" seria condição *sine qua non* da vida em meio a uma paisagem tecnologicamente mediada.

Para Sibilia, a internet teria transformado de tal modo a intimidade, que o mundo contemporâneo talvez fosse mais bem compreendido a partir da ideia de "extimidade". "Triunfo do exibicionismo", a "extimidade" descreveria práticas e comportamentos sociais de usuários da rede que, sem muitos pudores, estariam dispostos a "expor" publicamente desde rotinas tão corriqueiras quanto desimportantes a segredos delicados, que não deveriam estar disponíveis para a coletividade.

Detemo-nos um pouco sobre os sentidos de "público" em tempos de *redes sociais*. O pressuposto por trás do termo envolve a percepção de que os/as usuários/as da rede teriam seu alcance comunicacional exponenciado, passando a ter instrumentos para falar (ou escrever) e ser ouvido por um público muito maior do que aquele possibilitado por interações face a face. A internet, aqui, é apresentada e pensada enquanto aumento de alcance e propagação de falas. Não à toa, os termos utilizados para descrever a colocação de conteúdos em muitas dessas plataformas são *publicar* e o neologismo anglófilo *postar*. À primeira vista, tais palavras aludem a tornar público. Não obstante, colocar informações na rede seria, de fato, torná-las públicas?

Miller et al (2016) entendem por "mídias sociais" mais do que meros meios de comunicação, mas verdadeiros espaços de socialização que permitem escalas e combinações plurais de públicos e privacidade. Para articular seu argumento, os autores da pesquisa coletiva apresentam um breve histórico simplificado da comunicação pré-internet. Antes das "mídias sociais", sujeitos contariam com formas de comunicação essencialmente privadas (contato físico, telefones, cartas) ou invariavelmente públicas (rádio, jornal, televisão). O surgimento das tecnologias digitais complicou esse cenário ao criar espaços de socialização em que público e privado podem ser escalonáveis, via complexos arranjos de escolha de audiências.

Desse modo, interações em "mídias sociais" não seriam o mesmo que projeções públicas nem corresponderiam exatamente a conversas privadas. Navegar por esse público complexamente mediado requer novos mecanismos de controle e aptidões, exigindo que pessoas concilem fronteiras borradas, audiências em múltiplos níveis, atributos individuais e as especificidades dos sistemas, assim como os contextos em que são utilizados.

Os autores chamam de "sociabilidades escalonáveis", esses trânsitos por escalas de comunicação que permitem lidar com diferentes públicos, inclusive dentro de uma mesma plataforma: "as mesmas mídias sociais podem ser usadas para criar grupos pequenos e discretos, com interesses particulares e, também, para reivindicar e criar um amplo consenso em torno de questões morais fundamentais" (Miller et al, 2016, p.224).

Plataformas são usadas e escolhidos em termos de públicos específicos que podem alcançar diferentes escalas, tamanhos e graus de privacidade. Ao "borrar audiências", *redes sociais* complexificam a natureza da vida pública. A natureza daquilo que é público online é definida pela arquitetura e funcionalidade das plataformas atreladas ao manuseio dado a elas por sujeitos sociais, a partir da combinação entre configurações de "privacidade" e acordos

mútuos entre pessoas sobre o que fazer com determinados conteúdos. Assim sendo, não é porque algo está na internet que ele deixa de ser delicado, sigiloso ou secreto.

No concernente a relações interpessoais, muito embora as interações sejam mediadas por plataformas, empresas, algoritmos e tantos outros complicadores, na prática, as pessoas entendem ser possível utilizar a internet em situações e contextos de privacidade e amorosidade em que se revelam informações como instrumento de manutenção de intimidade[34].

Nas pesquisas de Miller e sua equipe, sujeitos escolhiam determinados *aplicativos* para relações mais íntimas, fazendo do *compartilhamento* um símbolo de confiança. Exemplo disso era a prática encontrada entre jovens britânicos de envio de *selfies* feias ("uglies"), imagens que articulavam complexos arranjos de intimidade, humor e confiança entre quem as enviava e as recebia. Em jogo, estava a expectativa de que as imagens não seriam encaminhadas para fora do grupo que as trocou. Desse modo, "a intimidade nas comunicações das mídias sociais não é pré-determinada, mas sim aplicada de forma seletiva e intencional" (Miller et al, 2016, p. 87).

Os pesquisadores identificam no *WhatsApp* um importante complicador desse ambiente, uma vez que seus usos permitiram muita intimidade entre as partes em comunicação através da negociação acerca de circulações de conteúdos. Em minha experiência em campo, o *WhatsApp* também teve especial importância como facilitador, produtor e mantenedor de vínculos e sentidos de intimidade. Relações e expectativas enredam-se em tramas de emoções, confiança e lealdade em meio a uma intimidade mediada, constantemente negociada, reafirmada ou rompida por meio da díade revelar-controlar.

Possibilitando a troca de informações não necessariamente "publicamente visíveis", o *WhatsApp* propicia interações entendidas como sigilosas e afetuosas (entre elas, inclusive, a troca de *nudes*), situações em que envio, recebimento e *compartilhamento* são investidos em sentidos de intimidade e confiança[35]. Nesse contexto, o perigo inerente à internet não adviria de interesses de empresas e governas escusos ou de predeterminações arquitetônicas de plataformas digitais, mas justamente de condutas mal-intencionadas perpetradas por aqueles em quem se confia. Em se tratado de *nudes* e *vazamentos*, o inimigo/risco, muitas vezes, pode estar bem mais próximo.

Dito de outro modo, as *redes sociais* não excluem, necessariamente, a intimidade e a privacidade. boyd (2011) também acredita que, em tempos de *redes sociais*, a privacidade e intimidade estariam em amplo processo de reconfiguração, já que as pessoas buscariam incessantemente novas estratégias de significação e negociação, desafiando a capacidade de controle sobre informações reveladas[36].

Em minha pesquisa, encontrei justamente isso: uma intimidade digitalmente mediada por aplicativos, dispositivos e aparelhos, em textos, imagens e áudios, sendo o *WhastApp* o principal aliado para interações e afetos considerados íntimos.

Ao permitir que as relações se tornem cada vez mais contínuas, persistentes e pessoais, as "mídias sociais" também abrem possibilidades inéditas de provocação e humilhação, tornando intimidade e intimidação duas faces da mesma moeda. Tanto extensão da sociabilidade física quanto investida em potencialidades de alcance e velocidade, as "mídias sociais" facilitam e complicam tensões e atritos. Em um ambiente facilmente esparramável, o risco de reações e comentários hostis adquire novas facetas, alcances e velocidades.

Uma consequência das interações mediadas pelas tecnologias digitais é que a internet deixa rastros, resíduos e restos na forma de "cookies", "históricos", *prints*, registros. *Prints*, por exemplo, podem transformar uma troca íntima em algo duradouro e circulável para fora do

controle, conferindo escala e velocidade inimagináveis, permitindo que algo seja disseminado de forma descontextualizada e assincrônica bem como perpetuando indefinidamente interações momentâneas. O *print* é um dos maiores exemplos da ambivalência da internet: rápido, fugidio, instantâneo, pessoal, mas paradoxalmente duradouro e potencialmente público.

Minha pesquisa mostra que a internet permite vários públicos, entre eles, alguns bastante íntimos e pessoais. Na mesma medida, ela possibilita derramamentos em escalas e alcances inéditos. No entanto, como abordei em minha tese, a audiência potencialmente problemática dos *vazamentos de nudes* costuma ser bastante específica. O medo em relação ao esparramar da intimidade é muito relacionado aos efeitos morais que estas disseminações podem trazer para a reputação das mulheres, em especial entre os homens de seus círculos familiares e amorosos. Na internet, pessoas são usuárias, produtoras, consumidoras, ativistas e cidadãs, mas também filhas, irmãs e namoradas.

Referências

Assange, Julian et al. Cypherpunks: Liberdade e o Futuro da Internet. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

Assange, Julian. Quando o Google encontrou o Wikileaks. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

Barker, M.-J., Gill, R. & Harvey, L. Mediated Intimacy: Sex Advice in Media Culture. Cambridge: Polity Press, 2018.

Baym, Nancy. Personal connections in the digital age. Cambridge: Polity, 2010.

Beleli, Iara. "O imperativo das imagens: construção de afinidades nas mídias digitais". Cadernos Pagu, n.44, pp. 91-114, 2015.

boyd, Dana. it's complicated. the social lives of networked teens. New Haven: Yale University Press, 2014.

boyd, danah & Ellison, Nicole. "Social Network Sites: definition, history, and scholarship". In: Journal of Computer Mediated Communication, vol 13, no1, 2007.

Bourdieu, Pierre. Un art moyen, essai sur les usages sociaux de la photo, Paris: Éditions de Minuit, 1965.

Castells, Manuel. A galáxia da internet: reflexões sobre a Internet, negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

Colombo, F. and B. SCIFO. "Social shaping of new mobile devices. Representations and uses among Italian youth." In: HADDON, L. et al. Everyday innovators. Researching the role of users in shaping ICTs. Springer: Dordrect, p. 86-103.2005.

Couldry, Nick and Mejias, Ulises. "Data colonialism: rethinking big data's relation to the contemporary subject". Television and New Media. ISSN 1527-4764 (In Press), 2018.

Haraway, Donna. "Manifesto ciborgue: Ciência, tecnologia e feminismo-socialista no final do século XX". In: TADEU, Tomaz. Antropologia do ciborgue: as vertigens do pós-humano. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

Hannerz, Ulf. "Being there... and there... and there!: Reflections on Multi-Site Ethnography". Ethnography, v. 4, n. 2, pp. 201-216, 2003.

Harcourt, Bernard E. Exposed: Desire and Disobedience in the Digital Age. Boston: Harvard University Press, 2015.

Lévy, Pierre. Cybercultura. Rio de janeiro: Editora 34, 1999.

Livingstone, Sonia. 'Taking risky opportunities in youthful content creation: Teenagers' use of social networking sites for intimacy, privacy and self-expression.' New Media & Society. 10, pp. 393–411, 2008.

Marcus, George E. Ethnography through Thick and Thin. NJ: Princeton University Press, 1998.

Miller, Daniel et al. How the World Changed Social Media. London: UCL Press, 2016.

Miller, Daniel & Horst, H. Digital Anthropology. London/New York, 2012.

Miller, Daniel & Sinanan, Jolynna. Webcam. Cambridge: Polity Press, 2014.

Miller, D. & Slater, D. "Etnografia on e off-line: cybercafés em Trinidad". Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 10, nº 21, pp. 41-65, jan/jun. 2004.

Ong, Walter J. Oratily and Literacy. New York: Methuen, 1984.

Parreiras, Carolina. Altporn, corpos, categorias, espaços e redes: um estudo etnográfico sobre pornografia online. 257 f. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), São Paulo, 2015.

_____. "Altporn, corpos, categorias e cliques: notas etnográficas sobre pornografia online". Cadernos Pagu, Campinas, n. 38, 2012, p.197-222.

_____. Sexualidades no pontocom: espaços e (homo)sexualidades a partir de uma comunidade online. Dissertação de mestrado. IFCH/Unicamp, 2008.

Scientific American. Your Brain in the Smartphone Age. Maio de 2019. Disponível em: https://www.scientificamerican.com/store/books/your-brain-in-the-smartphone-age/ Acesso em 15 ago. 2019.

Scifo, Barbara. "The domestication of camera-phone and MMS communication." IN: NYIRI, K. A sense of place: The global and the local in mobile communication. Vienna: Passagen Verlag, pp. 305 – 317, 2005.

Sciré, Claudia D'ipolitto de Oliveira. "Vida em conexão: práticas, emoções e afetos a respeito da apropriação dos telefones celulares pelos seus usuários". Aurora (PUCSP. Online), v. 8, pp. 52-72, 2016.

Senft, Theresa M.. Camgirls: Celebrity & Community in the Age of Social Networks. New York: Peter Lang Publishing, 2008.

Spyer, Juliano. Mídias sociais no Brasil emergente. São Paulo: Educ/UCL Press, 2018.

Strathern, M. O efeito etnográfico e outros ensaios. São Paulo: Cosacnaify, 2014.

Notas finais

1 Entre 2014 e 2019, realizei minha pesquisa de doutoramento em Antropologia Social, que se propôs a acompanhar as maneiras pelas quais a temática da disseminação não autorizada de imagens eróticas de mulheres pela internet – ou *vazamentos de nudes* – vem sido definida nos diferentes contextos em que é acionada, atentando para as disputas simbólicas e classificatórias em jogo em sua construção como, simultaneamente, um problema dos tempos da internet e nas tentativas de associá-la à violência contra as mulheres. meu trabalho foi conduzido em diversos ambientes, com imersões e durações variáveis, por meio de diferentes formas de comunicação e transitando por uma multiplicidade de relações e escalas, inserindo-se nas iniciativas das etnografias "multi-situadas" (Marcus, 1998), "com" e "entre" sujeitos e relações (Hannerz, 2003). Redes sociais, projetos de lei, relatórios de ONGs, eventos feministas, rodadas hackers, debates relativos a direitos na internet, literatura jurídica, desabafos, pedido de orientações, conversas, reportagens, campanhas, iniciativas do sistema de justiça, manuseios de leis, noções de violência, violação, direitos, crime e reputação.

2 *iPhones* são smartphones produzidos e comercializados pela Apple Inc., sendo o único a operar com o sistema operacional iOS. Lançado em 2007, o produto passa regularmente por mudanças, sendo relançado em novas versões. Popularmente apresentado como o melhor smartphone, o iPhone é certamente um dos dispositivos mais caros no mercado, em especial no Brasil. No momento da condução da pesquisa, o iPhone X era o mais novo modelo disponível e exercia certo "fetiche" entre muitas de minhas interlocutoras, em especial as mais jovens.

3 O *printscreen* (ou simplesmente *print*) é uma ferramenta comum em computadores e aparelhos celulares smartphones que permite o registro e o arquivamento, via espécie de fotografia da imagem presente na tela de um computador, celular ou outro dispositivo eletrônico. Na maioria dos aparelhos, os *prints* são acionados a partir da combinação de um conjunto de teclas ou botões, que devem ser pressionados em uma ordem específica para que a "captura" seja feita com sucesso e, geralmente, mantenha-se arquivada no dispositivo.

4 "Walkman" descreve diversos dispositivos semelhantes, contudo, foi patenteado como marca pela empresa japonesa Sony.

5 Miller e seus/suas colaboradores/as baseiam-se na obra do sociólogo Erwin Goffman para sustentar o pressuposto de que toda comunicação e sociabilidade aconteceriam dentro de convenções culturais, não existindo, portanto, interação não mediada.

6 Tradução da autora. No original: "In anthropology there is no such thing as pure human immediacy; interacting face to face is just as culturally inflected as digitally mediated communication but, as Goffman (1959, 1975) pointed out again and again, we fail to see the framed nature of face-to-face interaction because these frames work so effectively" (2012, p. 12).

7 Nancy Baym (2010) identifica quatro padrões interpretativos (ou correntes) comuns às análises sobre impactos da internet: (1) "determinismo tecnológico", (2) "construção social da tecnologia", (3) "social shaping" e (4) "domestificação tecnológica". A primeira corrente entenderia que a tecnologia agiria ubiquamente sobre a sociedade, impondo seus formatos e suas predisposições arquitetônicas à vida social. A segunda, por sua vez, daria ênfase às

formas pelas quais a tecnologia seria vivenciada por sujeitos através de complexos processos sociais, levando-se em consideração fatores econômicos, políticos e culturais. "Social shaping" consistiria em um meio termo analítico entre as correntes anteriores. Já a "domesticação da tecnologia" englobaria análises mais focadas na incorporação cotidiana criativa das tecnologias na vida dos sujeitos.

8 Opto, analiticamente, pelo conceito de "digital", como proposto por Horst & Miller (2015), como tudo aquilo que "pode, fundamentalmente, ser reduzido a código binário (bits de 0 e 1), mas produz um aprofundamento na proliferação das diferenças e particularidades" (2015, p.91).

9 Sonia Livingstone (2008), em estudo com adolescentes, questiona a limitação binária da categoria "amizade" mobilizada por algumas dessas plataformas, algo não condizente com a percepção mais nuançada de seus interlocutores, que vivenciam e percebem "amizade" em gradientes de afeto, lealdade e confiança.

10 **Metade dos brasileiros online têm acesso só com celular**: O dado é da pesquisa TIC Domicílios 2017, divulgada nesta terça-feira pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br). Disponível em: https://www.terra.com.br/noticias/tecnologia/celular-e-meio-de-acesso-exclusivo-a-internet-para-49-dos-brasileiros-online,3a059c2eac99e98227308f266eae3f53br4e1tms.html. Acesso em: 09 set. 2019.

11 Dados da 30ª Pesquisa Anual de Administração e Uso de Tecnologia da Informação nas Empresas, realizada pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP). **Brasil tem 230 milhões de smartphones em uso:** Entre smartphones, computadores, notebooks e tablets, país tem dois dispositivos por habitante. Disponível em: https://epocanegocios.globo.com/Tecnologia/noticia/2019/04/brasil-tem-230-milhoes-de-smartphones-em-uso.html. Acesso em: 09 set. 2019.

12 Wi-Fi refere-se a tecnologia de conexão em rede sem fio.

13 Abreviaturas referentes à terceira e quarta gerações de padrões e tecnologias de telefonia móvel.

14 Dispositivo eletrônico em formato de prancheta que pode ser usado para acesso à internet, manuseio de *aplicativos*, visualização de imagens, jogos, entre outros.

15 Segundo a "TIC Domicílios", 70% dos brasileiros utilizavam conexão móvel pré-paga, geralmente de pouca velocidade e qualidade, sendo a média nacional mais baixa do que a média mundial (16,4 GB frente a 21,3 GB).

16 "TIC Domicílios: pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros", organizada pelo Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto Br (Nic.br).

17 A classificação econômica utilizada pela "TIC Domicílios" é baseada no "Critério de Classificação Econômica Brasil" criado pela Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (ABEP). Tal taxonomia associa a posse de determinados itens duráveis de consumo doméstico ao grau de instrução do "chefe declarado do domicílio" para hierarquizar grupos econômico-sociais com base em potencial de consumo. Almeida (2015) refletiu acerca das definições de classe presentes no meio publicitário e do marketing, problematizando tais categorias, instrumentais nos entendimentos sobre consumo e mídia no país.

18 A pesquisa foi realizada em diversos municípios brasileiros e conduzida entre 2010 e 2012.

19 Assim como minhas interlocutoras, os sujeitos com quem Sciré interagiu durante sua pesquisa também descreviam seus aparelhos como anexos de seus corpos. O mesmo encontrou a pesquisadora francesa Rivière (2006): a percepção do celular como espécie de uma prótese.

20 Nome dado por algumas interlocutoras aos arquivos de imagens armazenados nos aparelhos.

21 Frase dita por várias interlocutoras ao descreverem seus smartphones.

22 Já entre os dispositivos da Apple Inc., somente com o lançamento do iPhone 4, em 2010, a empresa passou a incluir um módulo de câmera frontal em seus aparelhos.

23 Pierre Bourdieu (1965) entendia que a fotografia eternizava o solene e grandes momentos da vida familiar e coletiva, reforçando noções de integração e hierarquias. Para Rivière, tal sentido não teria sido totalmente renovado pelos celulares com câmeras. Os novos dispositivos teriam apenas alargado, diversificado e transformado o estatuto do "fotografável", que teria passado a abarcar cada vez mais situações e contextos supostamente banais.

24 A história da criação e do desenvolvimento de tecnologias de captação ótica e mecânica da realidade ("tecnologias do visível") estão associadas ao sexo e à "vontade de saber" sobre o sexo (Cf. Abreu, 2006).

25 Termo comumente utilizado pelo mercado e pela imprensa para descrever gerações que teriam nascido ou crescido em meios já familiarizados com as novas possibilidades comunicacionais digitais.

26 Segundo estimativa do Comitê Gestor da Internet (CGI), o brasileiro passaria em média nove horas conectados à internet, conforme dados de 2018. **Brasil é terceiro país do mundo que fica mais tempo on-line no celular**. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/tec/2015/09/1679423-brasil-e-terceiro-pais-do-mundo-que-fica-mais-tempo-on-line-no-celular.shtml Acesso em 04 out. 2020.

27 A relevância do *Orkut* entre brasileiros pode ser atestada, por exemplo, no site da "Safernet", onde a plataforma ainda constava, em 2019, como o espaço online mais denunciado por violações.

28 Durante a condução desta pesquisa, pude acompanhar, entre alguns círculos de interlocução, certa desvalorização do *Facebook* em detrimento do *Instagram*. Podemos nos perguntar, talvez, se o *Facebook* não estaria passando por um processo de "orkutização" (Scalco e Pinheiro-Machado, 2010), neologismo utilizado por brasileiros de classes altas para descrever a desqualificação da plataforma após sua popularização entre camadas populares. Spyer (2018) identifica um processo semelhante em sua pesquisa. **Com 50 milhões de usuários, Brasil é segundo no ranking do Instagram**. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/10/1931057-com-50-milhoes-de-usuarios-brasil-e-segundo-no-ranking-do-instagram.shtml Acesso em: 09 set. 2019.

29 A realidade que vivi em campo encontra respaldo estatístico. Nos números da última "TIC Domicílios" (2017), estipulou-se que dois terços dos 120 milhões de brasileiros usuários

da internet (66%) utilizam a rede, via de regra, para *compartilhar* conteúdos. Segundo os responsáveis pela pesquisa, tal uso indicaria a prevalência de habilidades tecnológicas limitadas entre brasileiros. A sondagem estipula como "habilidades digitais", a capacidade de manusear a internet a partir de seis dimensões: comunicação, busca de informação multimídia, educação/trabalho, criação/*compartilhamento* de conteúdo e downloads. Na pesquisa, tais habilidades são analisadas, organizadas e hierarquizadas em uma taxonomia de aptidões.

30 O *WhatsApp* tem uma clara vantagem econômica ao funcionar como um substituto "gratuito" para ligações telefônicas de longa distância.

31 boyd denomina essas predisposições técnica de: (1) "persistência"; (2) "visibilidade/audiência potencial"; (3) "propagabilidade/replicabilidade"; e (4) "achabilidade".

32 Ou, nos termos de boyd, "audiências invisíveis", "contextos colapsados" e "fluidez entre público e privado".

33 Intimidade e privacidade são termos cujos significados não são coesos, homogêneos ou autoevidentes. Categorias abstratas e que variam histórica, cultural e contextualmente, seus sentidos estão intrinsecamente atrelados à construção da Modernidade e dos direitos dos indivíduos.

34 Tal percepção impactou, inclusive, minhas estratégias de inserção em campo. A presença de minhas colaboradoras nos meus *perfis em redes sociais* aumentava a sensação de intimidade, os laços e a segurança que sentiam em mim. Não raro recebi longas mensagens de voz com o desabafo, "prefiro falar por aqui porque me sinto mais à vontade".

35 Barker, Gill & Harvey (2018) afirmam que novas tecnologias permitem novas formas de construir e fazer a manutenção de vínculos íntimos e privados, como o relacionamento e sexo à distância.

36 Não se deve presumir, também, um sentido único para os termos intimidade e privacidade. Em sua pesquisa, Livingstone (2008) mostra diferenças geracionais no que tange a percepção da privacidade, ao passo que Spyer (2018) apresenta diferenças de entendimento entre camadas populares.

ARTIGO

Templo de Salomão no *TripAdvisor*: mobilização de públicos nas mídias digitais

Gustavo Aires Tiago
gustavo.tiago@usp.br

Graduando em Ciências Sociais pela USP, realiza pesquisas com foco em religião no espaço público, pentecostalismo brasileiro e mídias digitais.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 178 A 199

GUSTAVO
AIRES TIAGO

Templo de Salomão no *TripAdvisor*: mobilização de públicos nas mídias digitais

Palavras-chave
Turismo Religioso
Igreja Universal do Reino de Deus
Mídias Digitais
Ciberespaço

Resumo
A réplica do templo de Salomão, inaugurado pela Igreja Universal em 2014 em São Paulo, recebe caravanas turísticas de diversas localidades do mundo. Uma das estratégias de visibilidade adotadas pela igreja foi a inserção do templo na plataforma virtual de avaliação turística *TripAdvisor*. Nas mídias digitais, a instituição divulga depoimentos de pessoas pertencentes a religiões diversas e incentiva a avaliação do atrativo em plataformas virtuais. Esse incentivo gerou um engajamento de visitantes que através de seus depoimentos impulsionou o Templo de Salomão na plataforma, conferindo-o uma posição de destaque nos rankings de atrativos a serem visitados na cidade de São Paulo. Este artigo propõe questões sobre as redes de relações que envolvem humanos e não-humanos no ambiente das redes sociais, abrangendo um público diverso e extrapolando as fronteiras do discurso religioso e turístico.

*Artigo resultante da Bolsa de Iniciação Científica da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), nº do processo 2017/13884-5

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 178 A 199

"Templo de Salomão" in *TripAdvisor*: mobilizing audiences in digital media

Keywords
Religious Tourism
Igreja Universal do Reino de Deus
Digital Media
Cyberspace

Abstract
The replica of Solomon's temple, inaugurated by the Universal Church in 2014 in São Paulo, receives tourist caravans from various locations around the world. One of the visibility strategies adopted by the church was the insertion of the temple in the *TripAdvisor* virtual tourist evaluation platform. In digital media, the institution publishes testimonies of people belonging to different religions and encourages the evaluation of the attraction in virtual platforms. This incentive generated an engagement of visitors who, through their testimonies, promoted the Temple of Solomon in the platform, giving it a prominent position in the rankings of attractions to be visited in the city of São Paulo. This article proposes questions about the relationship networks that involve humans and non-humans in the environment of social networks, reaching a diverse audience and going beyond the boundaries of religious and tourist discourse.

1. Introdução

> "O Templo de Salomão é uma Casa de Oração para todos os povos, independente da raça ou credo".

São com essas palavras que um interessado em visitar o Templo de Salomão, inaugurado em 2014 no bairro do Brás em São Paulo, irá se deparar no *website* oficial[1] do local. O templo, sede da Igreja Universal do Reino de Deus (IURD), fica aberto todos os dias com horários de reuniões das 6hrs às 20hrs. Possui uma área externa onde é possível um passeio pelo "Jardim bíblico", através do qual os "visitantes viajam no tempo ao conhecer a réplica fiel do *Tabernáculo de Moisés*, ao adentrar no *Memorial dos Templos de Jerusalém* e ao caminhar pelo *Jardim das Oliveiras Centenárias*"[2].

Nos meios de comunicação da IURD, notícias diárias são publicadas sobre caravanas vindas de todo o Brasil e do exterior - compostas por jovens, empresários e pastores (membros da igreja em outros países) - para conhecer o Templo. Segundo dados da própria Igreja Universal, mais de 2 milhões de visitantes[3] passaram pelo templo em menos de um ano após a sua inauguração. Uma dessas caravanas, denominada "Del Coreto ao Templo" (Do Coreto ao Templo), trouxe 40 jovens colombianos ao Brasil para conhecer os lugares que "marcaram a trajetória da Universal"[4], tendo como destino final a sede no Brás.

Depoimentos de membros de outras denominações evangélicas e de religiões diversas que visitaram o local são recolhidos e ganham grande destaque no conteúdo das redes sociais da igreja - compartilhados por diversos seguidores da página oficial do Templo de Salomão no Facebook, que somam atualmente 1.161.954[5] seguidores. O discurso do espaço santo, sagrado e "independente da raça e do credo" é bastante frequente nos conteúdos divulgados pelos aparatos midiáticos da IURD no Facebook, Twitter e Instagram– além da televisão, rádio e outros veículos de comunicação.

Ademais, encontros com o Secretário do Turismo de São Paulo e com representantes de Estado israelenses no Templo de Salomão e o empenho em obter reconhecimento e avaliações em grandes *websites* de turismo, assinalam o interesse da igreja em embutir ao templo um valor de "monumento turístico".

A construção de uma réplica do antigo Templo de Salomão parece ir além do intento de propiciar aos membros da IURD um contato com o poder espiritual da Terra Santa cristã. A tentativa de inserção desse espaço religioso como um ponto de interesse turístico da cidade de São Paulo e o destaque dado ao depoimento de visitantes que professam "outra fé" que visitam o local são indicativos de uma publicização envolvendo o Templo. Um tornar público que extrapola a membresia iurdiana, inserindo-o no roteiro turístico religioso da metrópole paulista.

O interesse central desse artigo é abordar a utilização do *TripAdvisor* como plataforma de atração de um público turístico e de publicização de uma imagem específica do templo, comum ao imaginário de uma parcela de cristãos. Indo ao encontro do projeto pastoral da Igreja em alargar as fronteiras de sua própria audiência, neste caso, através do turismo religioso e da tentativa de inserção do empreendimento no roteiro turístico da cidade de São Paulo.

De início faremos um panorama do Templo de Salomão no espaço físico da cidade, articulando com as propostas conceituais de Birgit Meyer sobre formações estéticas e o vínculo com as mídias, além de noções sobre a dissolução do religioso e a expansão da audiência desse público. Em seguida abriremos caminhos para a discussão do turismo religioso e

por fim descreveremos os caminhos e agenciamentos possíveis de um usuário que comenta no *TripAdvisor*, com o objetivo de entender as mediações existentes nessa interação em rede e dar base para análise dos dados coletados dos comentários no *TripAdvisor*.

2. Da localização do templo à fronteira da religião

A grandiosidade dos Templos de estilo eclético com a presença da fachada neoclássica se destaca do aglomerado comercial e dos antigos galpões industriais, típico de um bairro central de uma metrópole como São Paulo. As construções atraem olhares de quem vive cotidianamente na viagem entre centro e periferia. É de se notar a pertinência da análise conjunta da atratividade do Templo de Salomão no contexto do que Silva (2014) chamou de "Corredor da fé", uma "Mancha religiosa" capaz de atrair inúmeros fiéis para o bairro do Brás, na cidade de São Paulo. De certa forma, o Templo se beneficia da mancha que concentra igrejas evangélicas que atraem um "público afim".

A poucos metros do Templo de Salomão funciona uma sede estadual da IURD existente antes de sua inauguração. A região é tomada por lojas especializadas dos mais diversos tipos, comércio popular e igrejas. Somente no cruzamento onde se localiza o Templo de Salomão, existe a sede da Assembleia de Deus do Brás e uma paróquia da Igreja Católica com a sua forma espelhada no frontão de espelhos dourados do Templo iurdiano.

A dinâmica da região do Brás perpassa por aspectos similares a de Santo Amaro, sendo também um local de transição entre centro-periferia. A Av. Celso Garcia é uma importante via de ligação entre a zona leste e o centro da cidade, possuindo faixas exclusivas de ônibus em direção ao Terminal Pq.Dom Pedro II, ao lado da Sé. O grande fluxo de imigrantes trabalhando no comércio informal e o derredor tomado por cortiços chama a atenção para uma região que passa por processos de mudança socioespacial constantes ao longo do tempo, inclusive em relação à presença de uma quantidade massiva de templos centrais de religiões de influência imigrante ou não e de denominações evangélicas, como observado anteriormente.

Quando tratamos da avenida onde se encontra o templo e das igrejas ali estabelecidas, é interessante abordar o impacto que o Templo de Salomão possui na composição da percepção visual e espacial do entorno. A peculiaridade da Celso Garcia como uma via que comporta um grande fluxo de pessoas e veículos, evoca a sensação de aglomeração para o pedestre, em parte intensificada pelos emaranhados de fios e a estreita calçada, dividida com ambulantes. O Templo se destaca nesse cenário por seu grande volume que irrompe a visão de quem passa e pela quebra do recuo em relação à via, proporcionado pelo grande vazio da explanada na entrada do prédio.

Os baixos patamares[6] dos edifícios comerciais[7] amplifica os 56 metros de altura da edificação e a sua capacidade de atrair olhares. Por diversas vezes, nas idas e vindas pelo corredor de ônibus da Av. Celso Garcia presenciei pessoas que pela janela do ônibus ou do outro lado da calçada, tinham seus olhos fixados pela irrupção que a imagem do templo provoca, contraposta a perspectiva do entorno do amplo pátio externo e as grades vazadas.

O impacto visual também é alargado pela perceptível degradação das edificações e barracões do século passado, como a fábrica Orion localizada desde 1905 no bairro do Belenzinho (Brás)[8] e que hoje se encontra abandonada e degradada aos fundos do Templo. As configurações socioeconômicas e espaciais que o bairro do Brás carrega em sua paisagem é contrastada

com a "grandiosidade" e "imponência" da construção por quem visita e se aproxima do templo.

Quando analisamos os comentários na página de avaliação do Templo de Salomão no site *TripAdvisor*, verificamos que algumas opiniões dos visitantes reflete o contraste entre o entorno e a construção, além das associações entre o passado e presente, que rememoram templos bíblicos.

> Estava andando pelas ruas do Brás, não sabia que o templo do Salomão era ali, de repente me deparo com um prédio com colunas imensas, com portão dourado, palmeiras que parecem ter vindo de Dubai, um enorme espaço com uma pequena mesquita ao lado. Não era hora de visita mas um grupo que chegou de ônibus estava entrando e perguntei ao segurança se poderia entrar? ele gentilmente deixou. O Templo é grandioso! impossível não imaginar o trabalho que deve ter dado, foi construído com perfeição, muito detalhes foram observados. Ao mesmo tempo que tem as dimensões exagerada tem um pouco de frieza, me senti pequeno demais diante de tal obra, achei que se a proposta era essa eles conseguiram. As ruas laterais são cercadas de comércio popular, então cheguei a imaginar os comerciantes invadindo esse templo para comercializar seus produtos, uma passagem da bíblia. Gostei da obra, vale a pena a visita. (Comentário no perfil do Templo de Salomão no *TripAdvisor*, 2014)

O comentário acima dimensiona a paisagem que o Templo de Salomão passa a compor no cenário do Brás. A passagem bíblica que o autor do comentário faz menção está no livro de Matheus 21:12 e se referre a expulsão dos comerciantes do pátio do templo por Jesus. "Tendo Jesus entrado no pátio do templo, expulsou todos os que ali estavam comprando e vendendo; também tombou as mesas dos cambistas e as cadeiras dos comerciantes de pombas.". Dentre outros comentários de visitantes do Templo, alguns contam com adjetivos superlativos que destacam a grandiosidade da construção, outros ainda o comparam com a "degradação do entorno" e a paz encontrada ao adentrar os portões do grande pátio.

A analogia em questão mescla a observação do espaço envoltório ao templo e o imaginário bíblico, a suntuosidade do local é colocada em evidência, as "palmeiras", o "portão dourado" e o "enorme espaço" chamam a atenção da pessoa que "estava andando pelas ruas do Brás". Se levarmos em conta o "corredor da fé" que atrai fiéis pentecostais a diversas igrejas, o potencial do Templo como referência espacial se revela ainda maior. Não são raros os depoimentos veiculados pelas mídias da IURD em que aparecem confessos de outras denominações e religiões, replicando a caracterização dada ao templo pela própria igreja, a "Casa de Oração de todos os povos".

Em "Dinâmicas Espaciais em Macaé: Lugares Públicos e Ambientes Religiosos", Claudia Swatowiski (2009) propõe uma análise das transformações do campo religioso ancorado nas transformações urbanas e socioeconômicas na cidade de Macaé (RJ). A ênfase é colocada na relação entre a dinâmica espacial e os referenciais religiosos que orientam a circulação e o uso dos espaços pelos habitantes das cidades.

A autora argumenta que os locais de culto das religiões acabam se inserindo na paisagem, servindo como ponto referencial e de orientação no ambiente urbano, além da capacidade de "qualificar o seu entorno" (Swatowiski, 2009, p.66). Nisto as religiões se comparam às mídias, tanto uma quanto a outra "aparecem com referências e fontes para a identificação moral de lugares e indivíduos, da mesma forma que fornecem referências para o mapeamento da cidade". (Swatowiski, 2009, p.57)

Para além do sentido tradicional de mídia utilizado por Swatowiski na comparação entre mídia e religião, em seu artigo "De comunidades imaginadas a formações estéticas: mediações religiosas, formas sensoriais e estilos de vínculo", Birgit Meyer (2009,2019) ressalta a importância de pensarmos a presença pública das religiões e a forma como a religião se apresenta na formação de comunidades na contemporaneidade.

A formação de um imaginário estético comum se dá através das mediações exercidas não somente pelas "mídias tradicionais" como também por outros meios materiais e imagéticos, incluindo a própria religião, entendidas como mídia.

Para isso a autora parte do conceito de comunidades imaginadas de Anderson (1991), pensado no contexto da formação de Estados-nações pós-coloniais e na vinculação de cidadãos a uma "comunidade imaginada" nacional (Meyer, 2019, p.44). Essas comunidades, segundo Anderson, se erguem em torno de imaginações mediadas que substituem distâncias espaciais entre seus membros por um "sentimento de unidade". No entanto, "é preciso que as imaginações se tornem tangíveis para além do domínio das ideias, com a criação de um ambiente social que as materialize através da estruturação do espaço, da arquitetura e da performance ritual e pela indução de sensações corporais (Meyer, p.50).

A partir disso, Meyer defende uma abordagem alternativa à alocação das mídias e da religião "na esfera da imaginação e da virtualidade", pretendendo aproximá-las da materialidade, apreendendo como as mídias e a religião se concretizam e geram formas e formações tangíveis na vida social (Meyer, p.45). A autora propõe a noção de "formações estéticas" em substituição a "comunidades imaginadas", a substituição de comunidades por formação tem o intuito de afastar uma noção de grupo social fixo e delimitado dando espaço para a modulação de sujeitos durante o processo de mediação, o termo "formação estética"

> captura muito bem o impacto formativo de uma estética compartilhada através da qual sujeitos são forjados pela modulação de seus sentidos, pela indução de experiências, pela moldagem de seus corpos e pela produção de sentidos; uma estética que se materializa nas coisas (Meyer, p.54)

O conceito de mediação proposto por Meyer, incorpora a religião como uma prática de mediação, na qual as tecnologias de mídia operam um papel fundamental. Mídia aqui é entendido não somente como um sinônimo de meios de comunicação de massa modernos, o cinema, a televisão, os computadores, mas também abarca outras substâncias e materialidades às quais a religião utiliza como meio; as ervas, os rios, os espaços sagrados, entre outras formas que invocam e produzem o transcendente.

Essa maneira de abordar a religião abre espaço para a compreensão dos "modos pelos quais as mediações religiosas abordam e mobilizam as pessoas e as formam esteticamente" através de formas sensoriais (Meyer, p.63). As formas sensoriais são "modos relativamente fixos, autorizados, de invocar e organizar o acesso ao transcendental, criando e mantendo, assim, ligações entre pessoas no contexto de estruturas religiosas de poder específicas" (Meyer, p.64).

A IURD se utiliza de simbologias e objetos que mediam a relação do fiel com o sagrado. A mediação religiosa se dá através do resgate da simbologia judaico cristã no momento das reuniões no templo de Salomão. As formas sensoriais evocadas estão presentes nas vestimentas sacerdotais, nos espaços por meio de menorás, arcas da aliança, fotos da "terra santa", e na própria edificação do Templo de Salomão.

O memorial do templo, local que faz parte

do passeio bíblico que pode ser realizado no Templo de Salomão, é composto por diversas peças em miniatura de objetos cerimoniais e ritualísticos hebraicos, cuja legenda é composta por versículo bíblicos que remetem diretamente ao objeto exposto. Os brasões das tribos de Judá foram colocados nas colunas do memorial como placas redondas e douradas com símbolos no interior, arquitetados a partir da referência direta ao versículo bíblico, que se encontra abaixo do objeto exposto. Essas justaposições de versículos bíblicos com objetos integrantes do espaço físico do Templo são capazes de produzir com eficácia um discurso de sacralidade do local, e do objeto que diz sobre a "verdade", a "oficialidade" e a "autenticidade" do que se está vendo e experienciando.

O emprego de materiais oriundos de Israel e simbologias que remetem a um cristianismo primitivo e a tradição hebraica na construção tanto da Sede Mundial no Rio de Janeiro (RJ) quanto do Templo de Salomão ratifica a tentativa de singularizar o espaço por meio do uso de objetos "autênticos", representativos da "verdadeira" história cristã. (Gomes, 2011)

É por essa via histórica que Edir Macedo, bispo fundador da IURD, possibilita o uso de objetos sacros sem imbuir a eles um motivo mágico, sem incorrer em idolatria, prática que a igreja abomina e combate. Com esse discurso, "Edir Macedo procura superar as ambiguidades entre objeto sacro e objeto cultural que tanto incomoda seus pares evangélicos" (Mafra, 2011, p.618).

Para Clara Mafra, ao construir o "3º Templo de Salomão", Edir Macedo sugere uma conexão direta com a "Terra Santa" e com a remota história judaica sem que se passe necessariamente pela história cristã europeia (Mafra, 2011). A imagem de "trazer Israel para o Brasil", tão presente nas falas de Edir Macedo, antecede a construção do Templo e está posta também na idealização da Catedral da Fé no Rio de Janeiro, principalmente após a inclusão neste local do Centro Cultural Jerusalém e o esforço em trazer pedras oriundas de Israel para a fachada do prédio.

A utilização de objetos sacros e o resgate de tradições judaicas também é perceptível no turismo religioso direcionado aos evangélicos. Sob uma visão pós-moderna da sociedade contemporânea, Miriane Frossard (2011, 2013) elabora questões sobre o turismo religioso evangélico no Brasil, dando ênfase às intersecções e a fluidez entre os domínios do mercado, do turismo e dos "novos" moldes em que a religião evangélica se apresenta no contexto brasileiro.

Em sua tese (Frossard,2013), a autora analisa as caravanas evangélicas para Israel, relaciona as viagens a uma procura pela afirmação e reafirmação de sua identidade como grupo religioso através do resgate de tradições judaicas e cristãs, adaptando-as aos moldes modernos. Segundo a autora, "a manipulação mágica de objetos especialmente comum em igrejas vinculadas ao movimento neopentecostal e os elementos da Terra Santa possuem uma atratividade ainda maior em suas concepções" (Frossard, 2013, p.350).

Emerson Silveira (2007), em sua análise da perspectiva pós-moderna sobre os conceitos de "turismo religioso", aponta que sob o contexto da globalização, são promovidos tanto os intercâmbios culturais entre diversos sistemas religiosos, quanto criadas condições de "mercantilização do campo religioso", provocando a diluição das fronteiras entre o turismo e a religião, o mercado e a fé (Steil, 2003 como citado em Silveira, 2007, p.48).

Tanto a visão de Silveira quanto a de Frossard da "diluição das fronteiras da religião" aponta para uma transformação em curso da religião, em oposição a um processo de afastamento do religioso do espaço público, como entendido por parte das teorias da secularização. No entanto, o autor trabalha com uma visão essencialista da religião quando a contrasta com o "mercado", como se o "religioso" estivesse

sendo corrompido pela esfera mercadológica, em vias do processo de "mercantilização do campo religioso". Neste caso, ocorre uma normatividade implícita por parte dos autores que supõe a "religião fora de seu lugar" (Montero, 2009).

Birgit Meyer aponta para a necessidade de uma análise não essencialista da religião, que não pressuponha de antemão o que é, o que pode e o que não pode ser a religião. Por isso propõe explorar como se configura a transformação das comunidades e da religião por meio dos usos das mídias digitais e eletrônicas e do entretenimento. Para a autora a presença pública "bem-sucedida" da religião atualmente "depende da capacidade de seus proponentes de inseri-la no mercado da cultura e de adotar os meios de comunicação audiovisuais para afirmar sua presença pública (Meyer, 2019, p.73).

É neste sentido que queremos explorar aqui a utilização de mídias virtuais, mais especificamente da plataforma *TripAdvisor*, pela Igreja Universal como forma de inserção no "mercado da cultura", dando ênfase para a formação desse público por meio de tecnologias de publicização do religioso.

Primeiramente iremos analisar a capacidade de engajamento que a igreja possui nas redes sociais e como isso se relaciona com a expansão da religião para um público diverso. Em seguida partiremos para a análise dos comentários na plataforma *TripAdvisor* relacionados ao Templo Salomão. Demonstraremos os agenciamentos possíveis proporcionados pelas redes virtuais e o efeito de visibilidade que a divulgação e o impulsionamento do Templo na plataforma de turismo geram na construção de imagens acerca do templo.

3. A expansão de uma audiência e o turismo como atrativo

A reinvenção do movimento pentecostal das décadas de 1970 e 80 se insere no momento de mudanças abruptas nas dinâmicas sociodemográficas brasileiras, com o fim da ditadura militar e a redemocratização acompanhada da intensa urbanização da população. Neste processo, a expansão das telecomunicações, especialmente das redes televisivas, como uma nova forma de "reestruturação e ordenamento do território brasileiro" (Araujo, p.188, 2018) provocou mudanças relevantes na integração informacional do Brasil

A IURD, assim como outras denominações que surgiram no mesmo período, se beneficiou dessas mudanças, inicialmente com a aquisição de horários para a exibição de programas evangelísticos. Com a expansão da igreja se deu início à compra de emissoras de televisão e rádio, dando capilaridade ao alcance iurdiano e proporcionando a possibilidade para a diversificação de conteúdos audiovisuais. Com a compra da Rede Record em 1989, a igreja iniciou a estruturação de um conglomerado midiático, beneficiada pelo "aumento do consumo cultural e da informação no país" (Araujo, p.255, 2018). Atualmente, a igreja possui emissoras e retransmissoras que cobrem 98% do território brasileiro e oferece conteúdo para mais de 150 países pelo mundo (ORO, TADVALD, 2018).

Peter Beyer (1999) em seu texto "A privatização e a influência pública da religião na sociedade global" discute a globalização não somente como uma força que favorece a privatização da religião, mas que também corrobora para uma "renovação da influência pública da religião". Beyer maneja conceitos de Luhmann sobre a função e o desempenho religioso, centrais para a discussão sobre a religião privatizada e ao

mesmo tempo pluralista em um contexto globalizante e midiático.

Para esse autor, a função da religião está ligada a "pura comunicação 'sagrada' em relação ao transcendente e ao aspecto que as instituições religiosas reivindicam para si próprias, a base da sua autonomia na sociedade moderna". O desempenho religioso diz respeito aos momentos em que a religião é "aplicada" a problemas gerados em outros sistemas funcionais, mas não resolvidos por eles. (Beyer, 1999, p.401)

Com o mundo cada vez mais interligado por tecnologias de comunicação global, a globalização altera "radicalmente as condições sob as quais a solução moralizadora ainda é possível a nível de sociedade como um todo, porque agora inclui a todos. A situação da religião na sociedade global altera-se analogamente". (Beyer, 1999, p.403)

A IURD se coloca frente a uma série de estratégias de publicização que inserem a questão da abrangência do discurso e consequentemente as estratégias adaptativas da função religiosa ao lidar com públicos multiculturais e com múltiplas "demandas". O problema da influência religiosa para Beyer surge, portanto, "quando a religião tenta abranger um número excessivo de vidas que estão manifestamente 'interessadas' em coisas diferentes". (Beyer, 1999). É de se esperar que diante de um público estratificado e tão diverso, a Iurd desenvolva estratégias a nível institucional que possibilitem seu acesso e adequação ao público.

A produção de conteúdo do conglomerado de empresas geridos pela IURD não se restringe mais aos programas de evangelização como na década de 1980, incluem filmes, séries televisivas, novelas e conteúdo infantil de caráter bíblico, a diversidade de conteúdos se insere nos anseios, que segundo Peter Beyer, que a religião deve lidar em um contexto globalizado e povoado por mídias.

Com a popularização do acesso à internet e do uso de mídias socais na primeira década do século XXI, a IURD tem ampliado sua presença nas redes sociais, expandindo a interação para um público diverso, que não se enquadra somente como a membresia da igreja. As contas institucionais no *Twitter*, *Facebook* e *Instagram* e o lançamento da plataforma *Streaming* de conteúdo audiovisual cristão (Univer) são exemplos da diversidade de plataformas virtuais em que a igreja se insere para oferecer conteúdo diverso, para além da programação televisiva.

Nas redes sociais, a equipe de comunicação da IURD incentiva fiéis a interagirem com os perfis oficiais e a avaliarem páginas e atividades, como o lançamento do filme "Nada a Perder", que remonta a trajetória do Bispo Edir Macedo desde a fundação da igreja no Rio de Janeiro. O perfil desta produção audiovisual na plataforma interativa de avaliação de filmes IMD*b* e na plataforma nacional *AdoroCinema* gerou controvérsias após a divulgação de denúncias envolvendo uma possível fraude nas avaliações, principalmente no *website* internacional (IMD*b*).

O filme alcançou 15 mil avaliações com nota máxima, muito superior à nota média dos filmes no IMD*b*, superando grandes sucessos do cinema como "O Poderoso Chefão".[9] Na notícia que veiculou a denúncia, no *website* do jornal Folha de S.Paulo, a resposta da IURD à acusação expõe os motivos que levariam milhares de pessoas a avaliarem e impulsionarem conteúdos em outras plataformas:

> [...] Convidamos publicamente as pessoas que assistiram ao filme para que compartilhassem sua experiência em sites de avaliação. Ninguém pediu elogios ou notas altas, como comprova a postagem no Facebook do dia 4/4: https://www.facebook.com/IgrejaUniversal/posts/2068036796540844. Utilizamos nossa capacidade de mobilizar as pessoas para que o filme fosse assistido. A Universal não tem "robôs", tem milhões de adeptos e seguidores nas redes sociais que existem e

> têm nome, e podem ser confrontados por qualquer veículo que queira confirmar. [...]
>
> (Nota oficial da Igreja Universal em resposta ao jornal Folha de S.Paulo, destaque do autor)

Pouco mais de um mês após a publicação desta nota, o jornal *Estadão* publicou uma reportagem divulgando um estudo que identificou atividades suspeitas de perfis no impulsionamento de *hashtags* ligadas ao filme "Nada a perder"[10], na rede social *Twitter*. Desta vez, o monitoramento dos tópicos mais comentados no *Twitter* (*Trending Topics*) realizado pelo Departamento de Ciência da computação da UFMG (DCC/UFMG) detectou a atividade suspeita de cerca de 30% dos perfis envolvidos com o assunto. Estes perfis teriam o comportamento de *bots* – perfis robóticos que simulam a interação virtual humana. Em nota, a IURD reafirmou que não se utiliza de robôs para impulsionamento de conteúdo citando o caso das plataformas de avaliação de filmes:

> A acusação de que a Universal se utiliza de "robôs", é o tipo de fake news que a Imprensa vem tentando plantar teimosamente. Por exemplo, há alguns dias, circulou a informação de que as notas atribuídas a "Nada a Perder" em sites de avaliação de filmes, seriam resultado desse expediente.
>
> Pois Matthieu Thibaudault, responsável pelo site "Adoro Cinema" - um dos serviços que teriam sido invadidos pelos "robôs" da Universal - afirmou em entrevista que os usuários que publicaram resenhas e notas positivas do filme, "não se tratam de robôs, mas sim de novos cadastros de usuários reais".
>
> A Igreja Universal do Reino de Deus possui mais de 9 milhões de adeptos no Brasil. Apenas no Twitter, os perfis institucionais, dos programas sociais e de alguns membros do corpo eclesiástico da Universal somam cerca de 1.900.000 seguidores. É ridículo supor que seria necessário o uso de 300 "robôs" para promover uma campanha na rede social.
>
> O que a Universal faz, e "O Estado de S.Paulo" parece ainda não ter compreendido, é mobilizar as pessoas. Mobilização que leva milhares de voluntários de outras denominações e diversas religiões a ajudar moradores das periferias, de cidades sem uma única sala de cinema, para que possam assistir a um filme.
>
> (Nota oficial da Igreja Universal em resposta ao jornal O Estado de São Paulo, destaque do autor)

Nos chama a atenção as justificativas públicas utilizadas pela Igreja Universal para responder à acusação realizada pelos jornais sobre a utilização de robôs para alavancar conteúdo: "A Universal não tem "robôs", tem milhões de adeptos e seguidores nas redes sociais", "É ridículo supor que seria necessário o uso de 300 "robôs" para promover uma campanha na rede social", "O que a universal faz [...] é mobilizar pessoas".[11] A mobilização dos fieis é apresentada pela instituição como uma estratégia ativa de engajamento, não somente nas redes sociais.

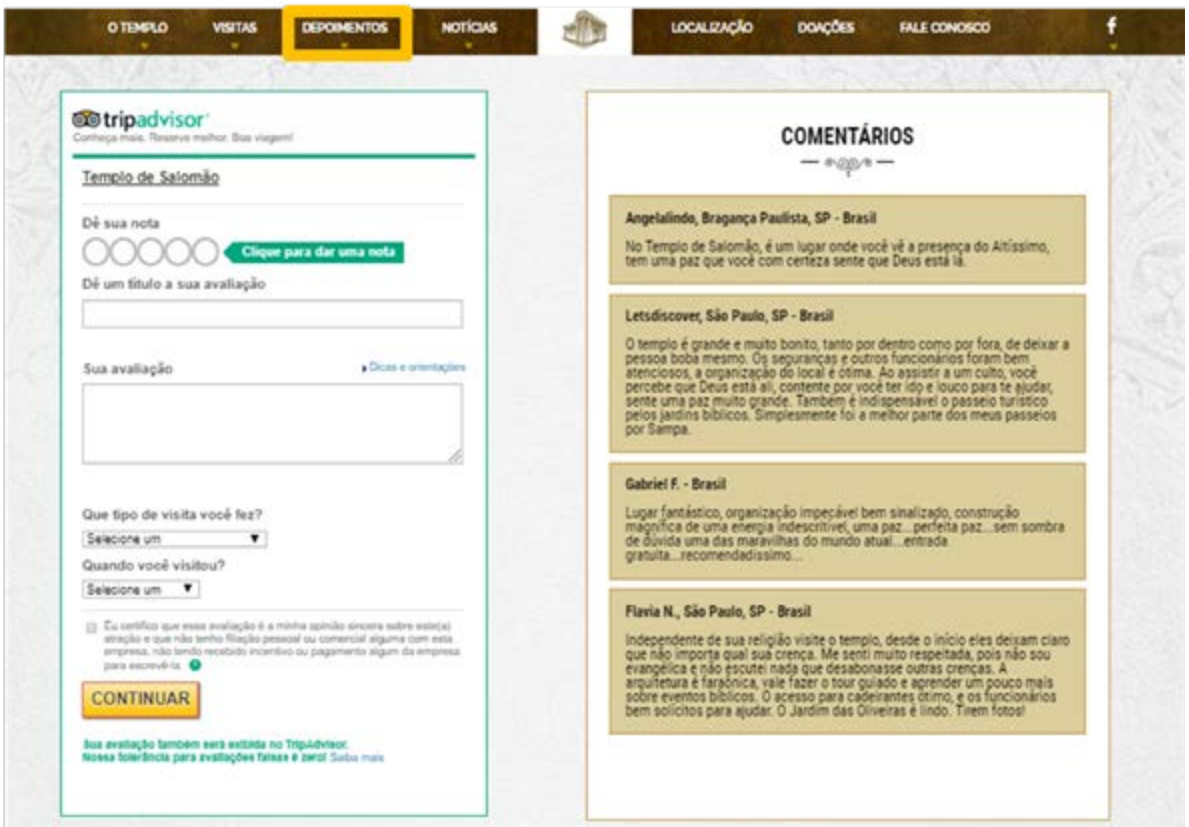
Assim como em "ações voluntárias" fora das redes sociais, os fieis são mobilizados para realizar alguma ação através da "capacidade de mobilização" da própria instituição. A plataforma *TripAdvisor* é somente uma das redes sociais na qual a igreja se insere e incentiva a interação de visitantes do templo, como através dos totens na recepção do "Tour bíblico" e os

links na página oficial do Templo de Salomão.

4. Metodologia em discussão — o *TripAdvisor* no fluxo de comentários

O *TripAdvisor* é uma empresa fundada em 2000, sua principal plataforma é um *website* que reúne informações, opiniões e avaliações sobre pontos turísticos de cidades ao redor do mundo. Possui atualmente cerca de 661 milhões de avaliações na plataforma e 350 milhões de visitantes ao mês. Segundo informações do próprio *website*, o *TripAdvisor* oferece a "sabedoria de outros viajantes para ajudar as pessoas a decidir onde ficar, qual voo pegar, o que fazer e onde comer"[12].

Embora não seja possível saber a data exata de quando o perfil do Templo de Salomão foi criado no *TripAdvisor*, o primeiro comentário consta do dia 26 de agosto de 2014, doze dias após a inauguração do templo. A avaliação da atração turística pode ser realizada diretamente na plataforma (via browser ou aplicativo) e por meio do *website* oficial do templo, que possui uma janela especial (*plug-in*) na aba "Depoimentos". No *website* do templo, o comentário pode ser feito sem direcionamento para o *website* oficial do *TripAdvisor*, onde é



[Figura 1] Printscreen do site oficial do Templo de Salomão - Menu Depoimento - Avaliação *TripAdvisor*

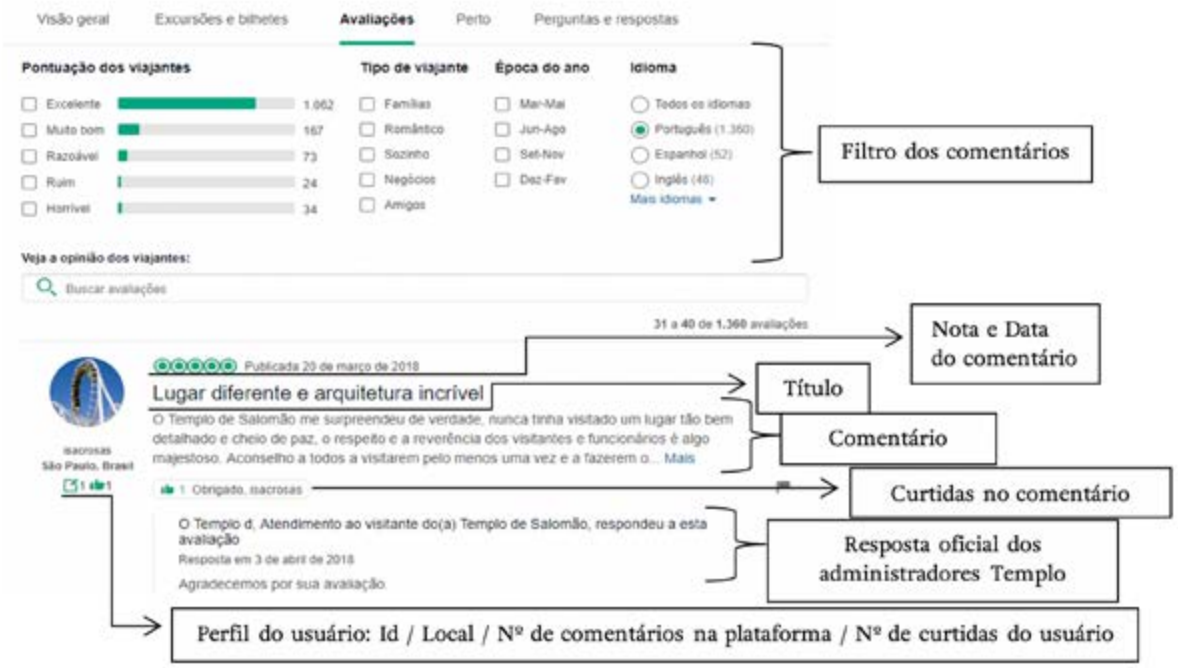
Fonte: Site oficial do Templo de Salomão (Acesso em fevereiro de 2019)

possível realizar a avaliação e o comentário, gerando um perfil automaticamente [Figura 1].

As informações que compõe a base de dados para a análise neste artigo foram retirados da página que consta na [Figura 2]. Cada item em destaque foi "raspado" da página através dos pacotes de *Webscraping* do *Software R*, que realiza uma leitura da página em código HTML e a partir de caminhos especificados no código realiza uma cópia das informações requeridas. O recorte temporal realizado corresponde ao intervalo da data do primeiro comentário (26/08/2014) ao fim do ano de 2019 (31/12/2019) para uma melhor comparação anual das informações. Isso resultou em 1487 comentários, a maioria em português, mas inclusos comentários em inglês, espanhol, francês, italiano, alemão, russo e hebraico.

Desta forma, compomos nossa base com os metadados referentes aos usuários da plataforma, são eles: Nome do usuário (nome do perfil na plataforma), Nº de comentários (Quantidade de avaliações/comentários na plataforma *TripAdvisor*), Local (origem geográfica do usuário), Link do perfil (Link que redireciona para o perfil do usuário). Os dados coletados dos comentários no perfil do Templo de Salomão foram: Título do comentário, Comentário (Texto do comentário no perfil do Templo), Data do comentário (data em que foi realizado o comentário), Nota do comentário (nota de 1 a 5 para a experiência da visita ao atrativo)

Os comentários que aparecem ao lado do *plug-in* (ver Figura 1), onde o internauta realiza sua avaliação, são fixos, escolhidos pelos administradores do *website* oficial do Templo de Salomão. Já a plataforma do *website* e do



[Figura 2] Printscreen do perfil do Templo de Salomão no site *TripAdvisor*

Fonte: Site do *TripAdvisor* com legenda do autor (Acesso em setembro de 2018)

aplicativo oficial do *TripAdvisor* (ver Figura 2) oferecem diversas possibilidades de avaliação, tanto das atrações quanto dos comentários de outros usuários. Nessa página é possível ver todas as avaliações realizadas sobre o Templo de Salomão.

A interação entre os usuários na plataforma é impulsionada pela possibilidade de curtida ao comentário, buscas por palavra-chave e filtros de pontuação, tipo de viajante, época do ano e idioma, como exemplificado acima.

Esse tipo de interação e uso do *TripAdvisor*, inexistente no *plug-in* do Templo de Salomão, provoca um outro tipo de mediação, entre a ferramenta e o usuário, que pode diferenciar a forma e o conteúdo do comentário. Faz parte da própria lógica desse tipo de plataforma o jogo duplo entre o leitor e o autor, ou seja, os usuários são responsáveis

> tanto pelo consumo quanto pela produção do conteúdo do site, eles necessariamente estabelecem entre si um pacto de credibilidade mútua. Essa credibilidade entre pares encontra reforço na habilidade da mídia social de efetivamente categorizar e classificar uma plêiade de opiniões (Jamerson, 2017; citado em Freire-medeiros, Zerbinatti, & Michelino, 2017, p.6)

Quando a "máscara" operada pelo *plug-in* é utilizada "perde-se" o caráter reflexivo dos comentários, proporcionado pelo uso frequente e direto da plataforma interativa. Dessa forma, a não sujeição do usuário à lógica operativa da plataforma diversifica o próprio conteúdo do comentário e os efeitos que a função de "leitor" poderia ter sobre quem comenta.

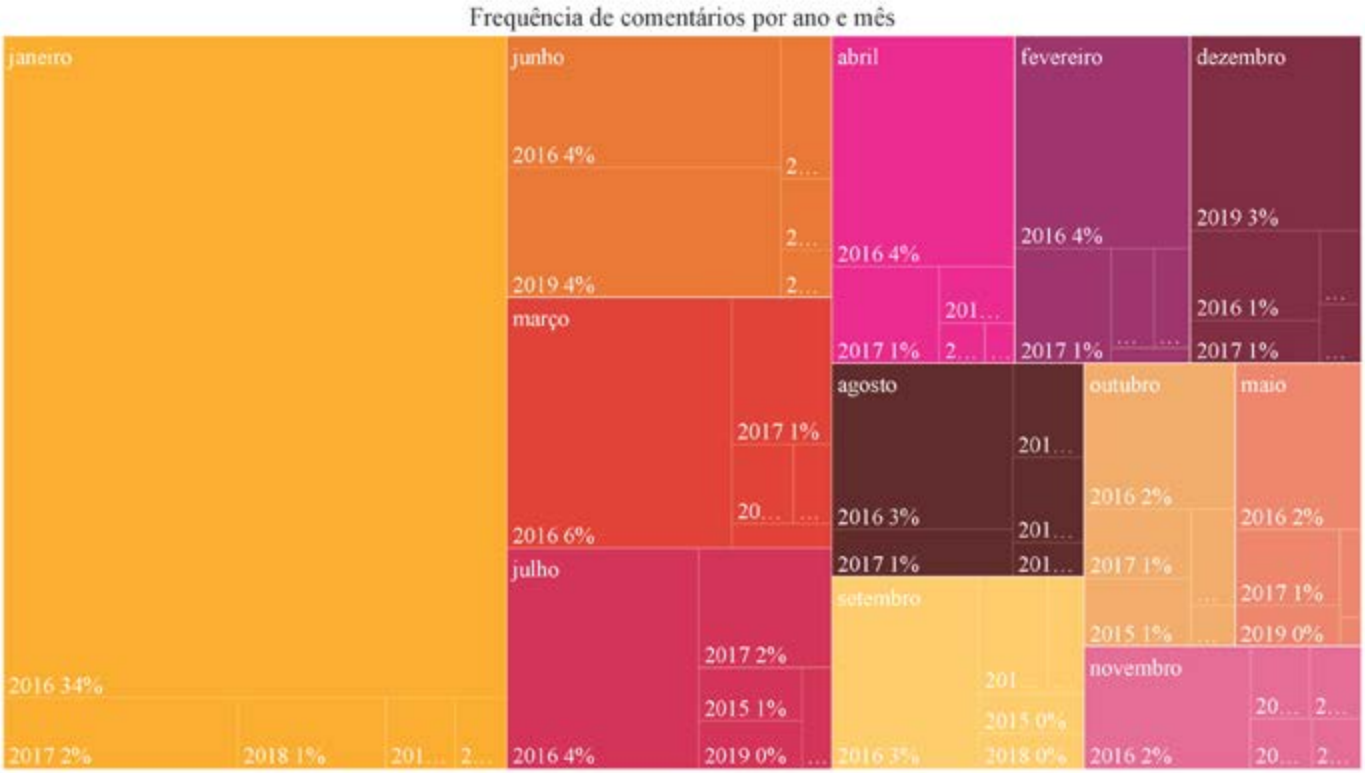
Além disso, o *TripAdvisor* reúne usuários que constroem uma gramática similar no modo como é escrito o comentário. A ênfase em como chegar, o que olhar, o custo e os horários de funcionamento das atrações turísticas são o mote dos comentários da maioria dos usuários frequentes do *TripAdvisor*, e essa gramática avaliativa comum é incentivada pela própria plataforma nas sugestões de "como fazer um comentário".

Essa multiplicidade de usuários frequentes na plataforma pode ser aproximada da noção de "comunidade virtual" utilizada por Rifiotis em suas reflexões etnográficas no Ciberespaço (Rifiotis, 2010, 2016). Essa noção é movimentada pela ideia de uma cultura comum da comunidade, na qual Cultura é entendida nos termos de W.Ggoodnought como "tudo o que é preciso saber para fazer ser membro" (Rifiotis, 2010, p.22).

Como veremos adiante, grande parte dos usuários que comentaram no perfil do Templo de Salomão não utilizavam a plataforma *TripAdvisor* para comentar em outros atrativos turísticos, a concentração desses usuários em períodos específicos do tempo nos leva a pensar que houve alguma indução por parte da Igreja Universal, incentivando uma quantidade expressiva de pessoas a entrarem e comentarem no perfil do Templo. Como exploraremos, essa entrada de novos comentários na plataforma tem consequências quantitativas que elevam a posição do atrativo turístico nas indicações da plataforma, além de promover mudanças qualitativas na imagem do templo que é passada através das avaliações.

5. Resultados

A partir da consolidação do banco de dados de 1487 comentários[13] não duplicados no perfil do Templo de Salomão no *TripAdvisor*, foi possível construir a frequência dos comentários por mês [Gráfico 1]. Apesar de não indicar com fidelidade o momento em que o usuário visitou o templo, o comentário pode ser considerado um indicativo dos períodos de maior



[Gráfico 1] Frequência de comentários por ano e mês no perfil do Templo de Salomão no *TripAdvisor* (2015-2019)

Fonte: Elaboração do autor com dados do *TripAdvisor*

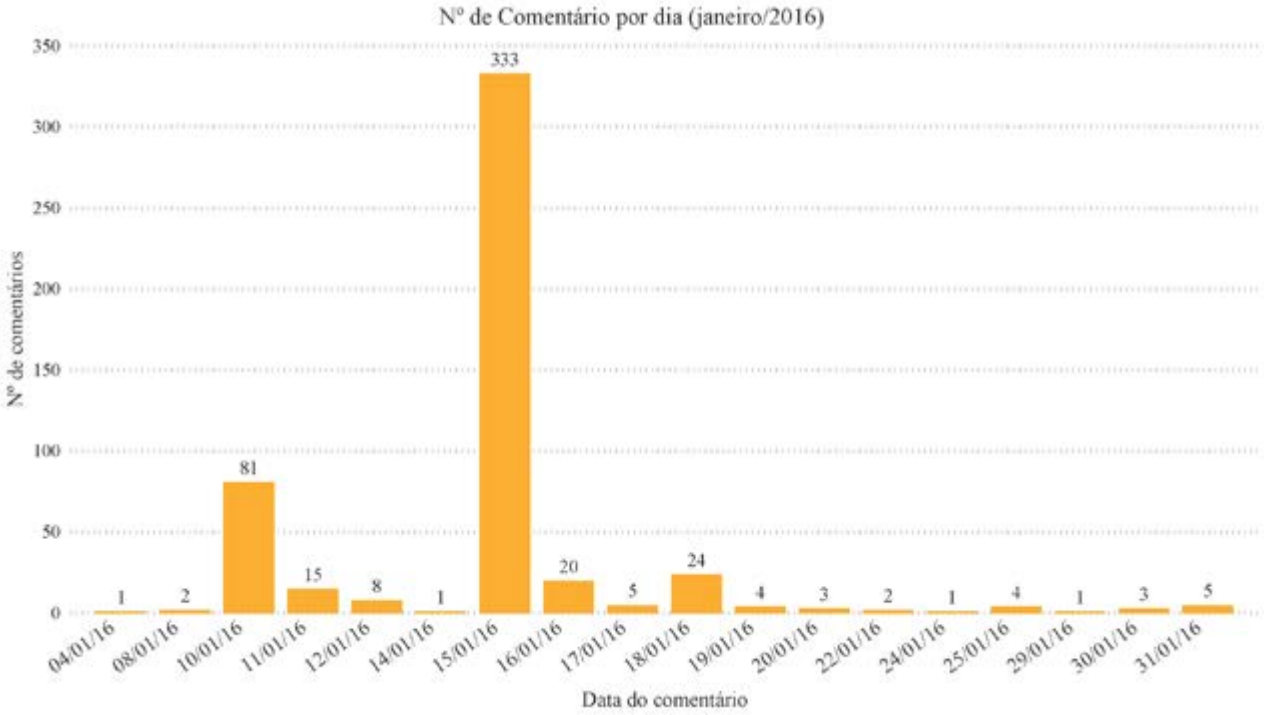
frequência de visitantes.

Os meses com a maior frequência de comentários são Janeiro, Junho, Março e Julho[14] coincidindo com a informação, que obtivemos de uma das atendentes do serviço de informações do Templo de Salomão, sobre o período de férias escolares como sendo o mais movimentado em termos de visitações. Nesse período é comum encontrar, principalmente aos finais de semana, caravanas vindas de diversas partes do Brasil para visitação do complexo. Fica evidente a predominância do mês de janeiro de 2016 na frequência dos comentários, correspondendo 34% do total de comentários. O ano de 2016 também aparece com predominância na quase totalidade dos meses.

Fazendo o recorte somente para janeiro de 2016, 333 desses comentários foram realizados no dia 15 de janeiro e 81 no dia 10 de janeiro, como detalhado no [Gráfico 2]. Essa constatação também foi feita em artigo recente sobre outra análise dos comentários do *TripAdvisor* realizada por Freire-Medeiros, Zerbinatti e Michelino (2017).

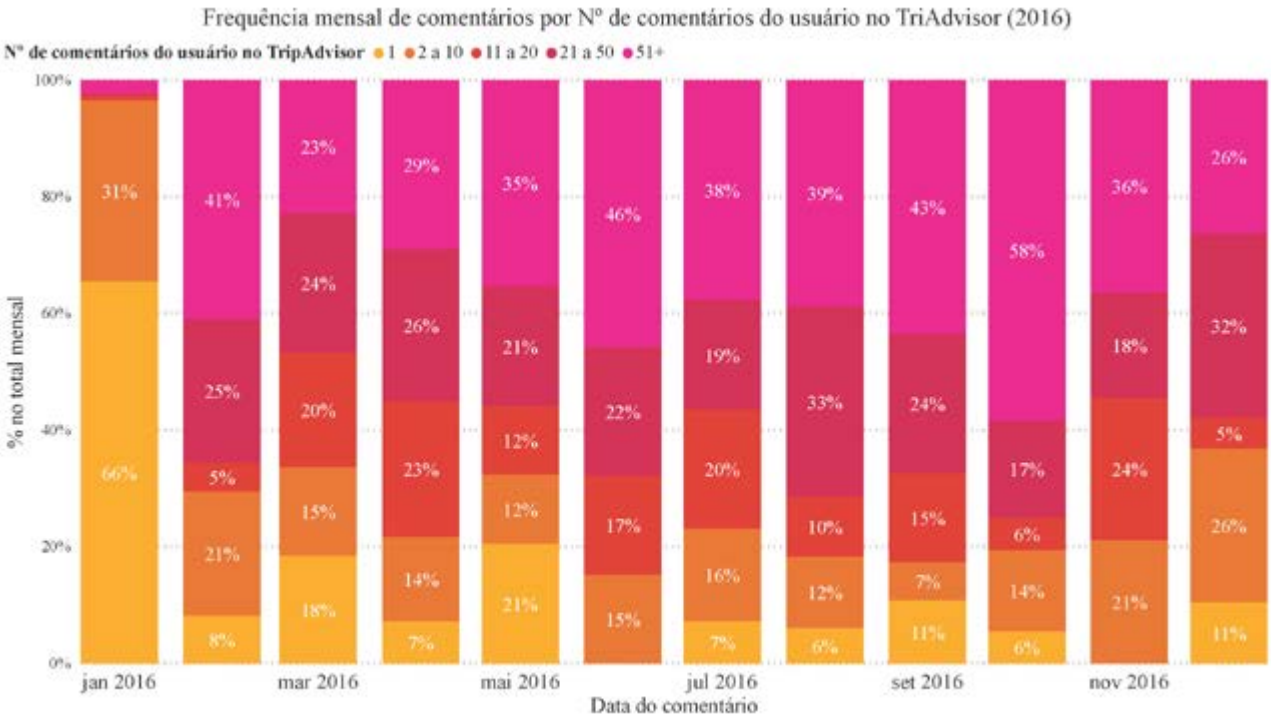
Dos comentários no mês de janeiro de 2016, 66% foram realizados por perfis que não possuíam - e ainda não possuem - outros comentários na plataforma[15], com exceção do realizado no perfil do Templo de Salomão, ou seja, são perfis de comentário único. A anômala frequência de comentários de perfis unitários neste mês em específico fica evidente no [Gráfico 3], que mostra a frequência de comentários nos meses de 2016 categorizado pelo número de comentários realizado na plataforma *TripAdvisor* como um todo.

Com exceção de janeiro, todos os meses de 2016 possuem uma frequência maior de



[Gráfico 2] Nº de comentários por dia no perfil do Templo de Salomão no *TripAdvisor* (janeiro/2016)

Fonte: Elaboração do autor com dados do *TripAdvisor*



[Gráfico 3] Frequência mensal de comentários no perfil do Templo de Salomão por Nº de comentários do usuário no *TripAdvisor*

Fonte: Elaboração do autor com dados do *TripAdvisor*

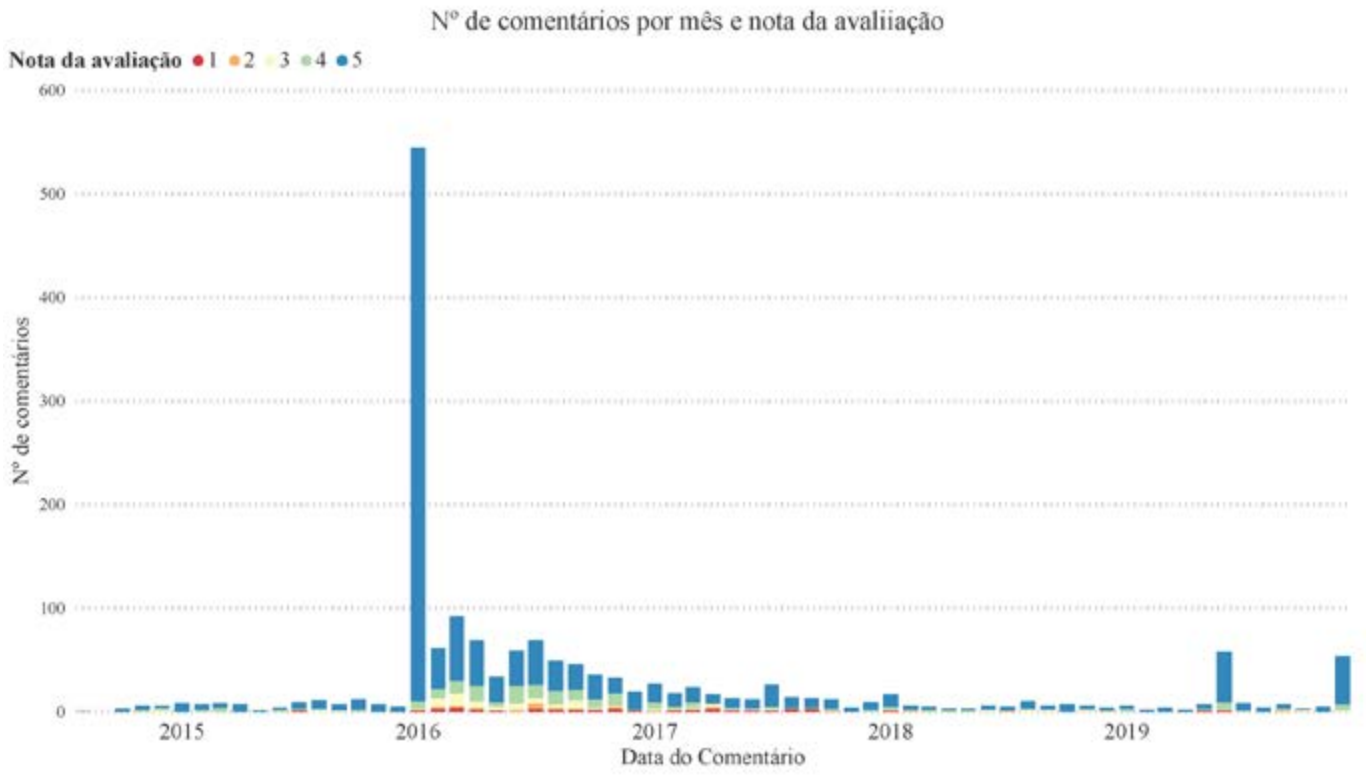
comentários de perfis que utilizam com assiduidade o *TripAdvisor* em comparação com perfis unitários. Considerando somente esses meses, 50% dos comentários realizados no perfil do Templo são de usuários que fizeram mais de 21 comentários no *TripAdvisor*. No mês de janeiro 66% dos comentários foram realizados por perfis unitários e 31% por usuários com 2 a 10 comentários na plataforma.

O [Gráfico 4][16] mostra o número de comentários por mês desde o primeiro comentário, em agosto de 2014. O que sobressai nessa informação é o pico de comentários existente em janeiro de 2016, esse mês possui uma participação em mais de um terço dos comentários totais na página do TdS.

O pico de comentários atingido em janeiro ocasiona um aumento do alcance da atração dentro da plataforma em questão, impulsionando o número de comentários realizados no perfil do Templo. Como mostra a Figura 6, a média de comentários mensais aumenta significativamente após a inserção desse montante.

É de se notar que todos os comentários de perfis unitários neste dia (15/01/2016) possuem nota máxima, em uma escala que vai de 0 a 5. No gráfico 4 observamos o peso das avaliações com nota máxima de janeiro de 2016 em relação aos meses subsequentes. É oportuno observar ainda o aumento dos comentários nos meses subsequentes a essa entrada massiva de comentários no perfil do templo.

O pico da variação positiva se dá em março de 2016 e, a partir dele, ocorre uma diminuição



[Gráfico 4] Nº de comentários totais por mês (2014-2018)

Fonte: Elaboração do autor com dados do *TripAdvisor*

desse aumento, indicando a "perda de força" da relevância do monumento dentro da plataforma, ocasionada por esse aumento repentino de janeiro de 2016.

Esse desempenho é esperado pela forma como operam os rankings dos atrativos turísticos dentro da plataforma *TripAdvisor*. Segundo a explicação da empresa:

> O ranking de popularidade do *Tripadvisor* leva em conta as avaliações dos usuários e reflete a posição da sua empresa em relação à concorrência. Ele é importante porque, quanto mais alta for a sua classificação, maior será a chance de seu estabelecimento ser visto quando usuários pesquisarem sua região. (Website *TripAdvisor*)[17].

O perfil do templo chegou a 13ª posição do ranking dos atrativos turísticos da cidade de São Paulo mais bem avaliados no *website* e, dessa forma o alcance e a visibilidade obtida por essa posição geraram um aumento significativo dos comentários em relação ao mesmo mês do ano anterior, provavelmente pelo destaque gerado pelas posições elevadas no ranking.

[Figura 3] PrintScreen do perfil do TdS no site TripAdvisor em Março de 2016

Fonte: website do TripAdvisor

A figura acima [Figura 3], retirada do histórico do *website TripAdvisor* mostra a posição alcançada pelo templo dois meses após o pico de comentários, em Março de 2016. Essa posição no *TripAdvisor* faz com que a atração turística esteja à frente de outras possibilidades de visitação de atrativos na cidade de São Paulo dentro da plataforma, como por exemplo o Teatro Municipal, o Mosteiro de São Bento e o Zoológico de São Paulo, todos atualmente em posições abaixo das alcançadas pelo Templo de Salomão em 2016. Ao olhar o ranking, um turista qualquer que utiliza a plataforma para programar sua viagem pode dar prioridade ao destino em detrimento de uma plêiade de outras atrações da cidade que estão há décadas consolidadas como locais turísticos.

Tanto pelo incentivo ao comentário impulsionado por meio das redes sociais, ressaltado pela própria IURD como forma de engajar e "mobilizar as pessoas", quanto pelo *TripAdvisor*, os agentes estão imersos em uma complexa rede sociotécnica, na qual as ações são mediadas por conexões entre humanos e não humanos (Latour, 2008).

A magnitude da exposição do Templo de Salomão como o 13º atrativo turístico de São Paulo não se daria da mesma forma sem o advento do ciberespaço e a formação das "comunidades virtuais". Neste "espaço online", os agentes humanos interagem entre si em meio à mediação técnica de atores não-humanos. Esses conjuntos de processos "permitem interações sociais e possibilitam a emergência de grupos" dentro de um ambiente virtual. (Rifiotis, 2010, p.22)

A descrição desse fluxo de informações, pessoas e entidades diversas no ciberespaço intenta para a diluição das fronteiras dos grupos observados "off-line" (Rifiotis, 2016). Quando pensamos no *TripAdvisor*, religiosos, turistas e fiéis da Universal não possuem ações previamente e diferentemente definidas por sua "anterior" característica de grupo, mas por outro lado sofrem agências que os fazem agir em determinadas vias. Formas esperadas ou não, por aqueles que "programam os caminhos" através desse espaço virtual ou que impulsionam conteúdos como forma de engajamento. Esses sujeitos e agentes em meio à mediação técnica

dos softwares, podem ser descritos "como actantes, sempre híbridos, titulares potenciais de agência, são eles mesmos resultados de séries das conexões nas quais estão envolvidos no curso da ação descrita" (Rifiotis, 2016, p.90).

Não inseridos na comunidade virtual de comentadores turísticos, temos os usuários que comentaram somente uma única vez no *TripAdvisor* (perfis unitários), mas responsáveis por quase 35% das avaliações, em sua maioria, avaliações "cinco estrelas". Tendo realizado o comentário pelo plug-in ou diretamente no *website*, a questão central é que esses usuários não são dotados dessa gramática comum aos usuários frequentes da plataforma, oferecendo uma gramática diversa de avaliação.

Esses agentes, por não fazerem parte da comunidade do *TripAdvisor*, colocam o Templo não em comparação aos outros atrativos da plataforma - exercício comum para os demais usuários frequentes da plataforma, mas sim em uma posição singularizada, única, mais próxima a uma visão sagrada do templo. Analisando o comentário desses usuários, que chamei de "perfis unitários", adjetivos frequentes como "maravilhoso", "esplendido" e "extraordinário" são utilizados para qualificar o que eles chamam de "lugar de paz", onde encontram o espírito santo e a "presença" do divino.[18]

Se aproximarmos esses dados da noção de fabricação do religioso de Meyer, entendida como o processo pelo qual "a sensação de presença extraordinária é gerada nas pessoas" (Meyer, 2019, p.187), podemos entender o Templo de Salomão como um artefato de mediação, capaz de materializar o invisível, o extraordinário. A monumentalidade do templo e a imponência é descrita em diversos comentários.

Como enfatizado no início do artigo, a própria área ao entorno proporciona o destaque ao edifício, as cores em tons de dourado e palha são o contraste necessário para singularizá-lo do derredor. Essa sensação do divino e do grandioso é possível por uma disposição sensorial daqueles que visitam, são configurações "de mídias religiosas, atos, imaginações e sensações corporais no contexto de uma tradição ou grupo religioso" (Meyer, 2019, p.190).

É uma "forma sensorial" do deus grandioso e do espetáculo, intensamente difundido pela Igreja Universal e por diversas denominações evangélicas neopentecostais que se utilizam das mídias televisivas para a transmissão de curas e despossessões, sinais do agir de deus e do poder da "fé verdadeira". O que ocorre neste caso é a mobilização das redes sociais, para tornar visível o Templo como um local sagrado para um público maior, através da divulgação de comentários que aderem a formas sensoriais específicas da religiosidade cristã.

Esse transbordamento vem calcado na estratégia da própria instituição em alçar o templo como um monumento plurirreligioso, conquistando uma audiência expandia, como se referiu Peter Beyer em suas reflexões sobre a religião em um mundo globalizado. O discurso ganha corpo nas redes sociais, por meio da ocultação da identidade religiosa daquele que fala, ao mesmo tempo, em que está inserido no contexto de um "avaliador turístico" enquanto usuário do *TripAdvisor*.

O Templo de Salomão, como esse objeto duplo, entre a sacralidade atrativa aos evangélicos e a materialização de uma cultura judaico-cristã. Representa um local de culto, sagrado para alguns, e um monumento turístico cultural, onde a distância à Israel pode parecer aproximada. A aparente divisão entre o objeto religioso e o turístico são borradas.

5. Conclusão

Procuramos demonstrar, com a descrição dos processos e caminhos na utilização da plataforma de avaliação, os agenciamentos possíveis através da virtualização das opiniões sobre

a experiência no Templo de Salomão da Igreja Universal do Reino de Deus. O potencial desses agenciamentos está tanto na capacidade de engajamento pretendido pela igreja através das redes sociais, quanto no efeito gerado pelo comentário de pessoas externas a uma comunidade de "avaliadores turísticos".

O que sobrevém é uma publicização, "tornar público", do monumento, com a pretensa de ser "a casa de todos os povos", para além das fronteiras da denominação religiosa que o ergueu. Esse transbordamento do religioso é perceptível através de comentários que enaltecem a sacralidade do lugar, mas que ocultam a identidade religiosa daquele que fala, que está, ao mesmo tempo, inserido no contexto de um "avaliador turístico".

Essas imagens contempladas pelo turista e/ou religioso, descoladas de uma identidade local/física do objeto, são cada vez mais intensamente as representações ideais, imaginadas e rememoradas da vista do atrativo turístico internalizadas por meio de cartões postais, guias turísticos físicos ou virtuais, e programas de televisão (Urry, 1996).

No caso analisado, essas representações imaginadas são produzidas também através dos comentários no *TripAdvisor*, formando parte da experiência que o visitante terá com o templo. O turista que busca informações para sua viagem irá se deparar com opiniões sobre o Templo de Salomão que vão desde informações específicas sobre horários e preços até testemunhos da sacralidade do lugar e da magnitude do poder divino experienciados na visita.

Outro efeito discutido pela pesquisa foi o impulsionamento do perfil do templo na plataforma através desses comentários não convencionais, colocando o templo na lista de vinte primeiros atrativos turísticos a serem visitados na cidade de São Paulo, fato que gerou um aumento relativo nos comentários dentro do *TripAdvisor* nos meses subsequentes, um indicativo do aumento no número das visitas localmente.

A discussão aqui realizada abre caminhos para pensar não somente a visibilidade proporcionada pela virtualização das opiniões através dos engajamentos nas redes sociais, como também repensa a divisão existente na área de estudos do turismo com relação à religião, uma perspectiva que embaça os "limites" do que seria a religião e o turismo.

Referências

da Silveira, E. J. S. (2007). Turismo religioso no Brasil: uma perspectiva local e global. Revista Turismo em Análise, 18(1), 33-51.

Freire-medeiros, B., Michelino, M., & Zerbinatti, L. (2017). Os dez mandamentos de um tour bíblico: Espiritualidade e entretenimento no Templo de Salomão". Trabalho apresentado no 18º Congresso brasileiro de sociologia.

Frossard, M. S. (2013). Caminhando por terras bíblicas": religião, turismo e consumo nas caravanas evangélicas brasileiras para a Terra Santa. Tese de doutorado, Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, Brasil.

Frossard, M. S. (2006). Diante do Altar: um estudo sobre o turismo evangélico em Belo Horizonte-MG. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, Brasil.

Gomes, E. D. C. (2011). A era das catedrais: a autenticidade em exibição. Rio de Janeiro: Garamond.

Mafra, C. (2011). A" arma da cultura" e os" universalismos parciais". Mana, 17(3), 607-624.

Rifiotis, T. (2016). Etnografia no ciberespaço como "repovoamento" e explicação. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 31(90), 85-99.

Rifiotis, T. (2010). Antropologia no ciberespaço. Editora UFSC.

Rifiotis, T. (2002). Antropologia do Ciberespaço: questões teórico-metodológicas sobre pesquisa de campo e modelos de sociabilidade. T. Rifiotis & M. Máximo, Antropologia no ciberespaço. Florianópolis: Editora da UFSC

Urry, J. (1996). O olhar do turista . São Paulo: Studio Nobel.

Beyer, P. (1999). A privatização e a influência pública da religião na sociedade global. Cultura global: nacionalismo, globalização e modernidade. Petrópolis: Vozes, 395-419.

Notas finais

1 http://sites.universal.org/templodesalomao/. Acesso em fevereiro de 2019

2 Informações do website do Templo de Salomão

3 http://vejasp.abril.com.br/blog/terraco-paulistano/templo-de-salomao-recebeu-2-milhoes-de-visitantes-neste-ano/. Acesso em abril de 2019

4 Trecho retirado de reportagem do site da Universal em Portugal.

5 Visto em 01/07/2017

6 A maioria dos edifícios possuem abaixo de 3 pavimentos

7 Por observação, a maioria dos estabelecimentos comerciais da via possuem somente a sobreloja.

8 Por diversas vezes o local onde se encontra o Templo é também referida como pertencente ao Brás, apesar da divisão oficial considerar Belenzinho (segundo a divisão oficial do município).

9 https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2018/04/filme-sobre-edir-macedo-e-alvo-de-guerra-de-avaliacoes-na-internet.shtml Acesso em abril de 2019

10 https://cultura.estadao.com.br/noticias/cinema,estudo-indica-suspeita-de-bots-na-divulgacao-de-nada-a-perder-no-twitter,70002311841 Acesso em abril de 2019

11 Carta de resposta da instituição disponível em https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2018/04/filme-sobre-edir-macedo-e-alvo-de-guerra-de-avaliacoes-na-internet.shtml Acesso em abril de 2019

12 Disponível em: https://TripAdvisor.mediaroom.com/br-about-us. Acesso em abril de 2019

13 Os comentários são de 26/08/2014 a 31/12/2019. O banco de dados foi organizado através da raspagem dos dados de Id, local, data, nº de comentários, título e comentário; itens descritos na Imagem 2

14 Consideramos neste gráfico o período de 2015 a 2019.

15 Denomino esses usuários como “perfis unitários”

16 A proporção da Figura 6 foi alterada para melhor visualização dos dados. Foi utilizada uma escala logarítmica (base 10).

17 https://www.tripadvisor.com.br/TripAdvisorInsights/w765

18 A análise completa dos comentários está disponível no relatório de pesquisa que embasou o artigo. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/336036712_Templo_de_Salomao_Entre_turistas_e_fieis_Uma_analise_etnografica_sobre_a_formacao_e_mobilizacao_de_publicos

ARTIGO

A implementação do Contact Tracing e a Montagem de Vigilâncias na pandemia da COVID-19

Rodrigo Glasmeyer
rglasmeyer@protonmail.com

Graduando em Direito na UFPR,
membro do GEDAI UFPR e bolsista do
grupo PET - Direito.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 200 A 220

A implementação do Contact Tracing e a Montagem de Vigilâncias na pandemia da COVID-19

Palavras-chave
Contact Tracing
Montagem de Vigilâncias
Capitalismo de Vigilância

Resumo
A chegada da pandemia da COVID-19 ocorre em um momento em que o mundo se encontra em intensa mudança social. Neste momento, o crescimento de um novo modelo econômico baseado na coleta e produção de informação por meio da vigilância constante da população vem desestabilizando as convenções sociais e o funcionamento das instituições. Para compreender a implementação das medidas de combate à pandemia, é necessário compreender também o funcionamento das estruturas sociais nas quais estas estão baseadas. Uma revisão do desenvolvimento da estrutura de vigilância panóptica proposta para a sociedade disciplinar até a montagem de vigilâncias descentralizada que marca a sociedade contemporânea em seu avanço para um capitalismo de vigilância serve como aporte metodológico para a análise das propostas de *contact tracing* para o combate da COVID-19. Foram analisadas as abordagens para o mapeamento de contatos por meio de aplicativos de celular tanto com base em dados de geolocalização quanto por contatos por *Bluetooth*, bem como a utilização de estruturas centralizadas ou descentralizadas de informação. Diversos problemas relacionados à privacidade e à autodeterminação informativa são encontrados, bem como em relação à efetividade da medida e à adesão da população aos aplicativos. A aplicação do *contact tracing* precisa levar em consideração a importância da proteção de dados em meio ao crescimento exponencial da montagem de vigilâncias, considerando também a existência de medidas diretas de prevenção e combate à pandemia que não colocam em risco o direito fundamental à privacidade da população.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 200 A 220

The implementation of Contact Tracing and the Surveillant Assemblage in the COVID-19 pandemic

Keywords
Contact Tracing
Surveillance Assemblage
Surveillance Capitalism

Abstract
The arrival of the COVID-19 pandemic happens in a moment in which the world goes through intense social change. At this point, the growth of a new economic model based on the collection and production of information through constant surveillance of the population is destabilizing the social conventions and the performance of the institutions. In order to understand the implementation of policies tackling the pandemic, it is also necessary to understand the workings of the social structures in which they are based. A review of the development of the panoptical surveillance structure designated to the disciplinary society up until the decentralized Surveillance Assemblage which brands the contemporary society in its stride to surveillance capitalism serves as methodological input to the analysis of the proposals of contact tracing tacking COVID-19. This article analyses the approaches to contact tracing through cell phone apps both via the collection of geolocation data and via Bluetooth contacts, as well as the utilization of centralized and decentralized structures of information. Several issues relating to privacy and informational self-determination were found, as well as issues over the effectiveness of the proposals and the public adherence to the apps. The application of contact tracing needs to take into consideration the importance of data protection amidst the exponential growth of the surveillance assemblage, considering other direct prevention actions to tackle the pandemic which do not put the fundamental right to privacy of the population at risk.

1. Considerações iniciais acerca do panorama da vigilância e do combate à COVID-*19*

A pandemia da COVID-19 desestabilizou o mundo como poucos eventos antes dela na história. Porém, antes mesmo de sua chegada, este já estava abalado profundamente por diversas mudanças sociais e tecnológicas que engatinhávamos para compreender.

Se o mundo após a pandemia será completamente diferente do que existia antes dela, sua chegada já ocorreu em um momento em que a sociedade sentia os efeitos de uma mudança de paradigma de grandes proporções. O chamado "capitalismo de vigilância" (ZUBOFF, 2019), uma nova estrutura econômica e social baseada em uma evolução do capitalismo informacional, que nos levaria a uma terceira modernidade (ZUBOFF, 2020), dissolvia as distinções entre mercado e sociedade, entre mercado e mundo, entre mercado e indivíduo, substituindo o contrato legítimo, a lei, a política e a confiança social por uma nova soberania que se encontra nas mãos de poucas empresas privadas que monopolizam o chamado "império de modificação comportamental" (LANIER, 2018).

Ao mesmo tempo, a partir das informações providenciadas por Edward Snowden em 2013, junto com demais informações disponibilizadas ao público por *whistleblowers* e *hackers*, se tornava notório o fato de que os Estados nacionais também tinham e têm grande posição como atores neste panorama de vigilância de tudo e de todos, potencializado especialmente a partir dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 (LYON, 2015; LYON, 2003).

Esta simbiose de vigilâncias entre a espionagem governamental e a vigilância como modelo de negócios (RICHARDS, 2012) desafia alguns dos conceitos desenvolvidos a partir das décadas de 1970 e 1980 para compreender a própria ideia de vigilância em nossa sociedade, em especial os conceitos construídos a partir da análise que Foucault faz do Panóptico de Bentham.

A pandemia da COVID-19 e as respostas apresentadas por diferentes governos e empresas para a contenção do vírus estão, então, profundamente relacionadas com o paradigma de vigilância em que se encontra o mundo, e a compreensão e o desenvolvimento de conceitos que nos ajudem a compreendê-lo também ajudam a entender e melhor lidar com as possibilidades de novos caminhos escancaradas pela atual conjuntura.

Assim, o presente artigo trabalha com uma abordagem metodológica que parte de uma breve revisão bibliográfica acerca do paradigma do panoptismo entre os estudos da vigilância seguida pela apresentação de novas teorias chamadas "pós-panópticas", focando no modelo de "montagem de vigilâncias" construído por Haggerty e Ericson (2000) a partir das contribuições conceituais de Deleuze e Guattari (2011). Após a exposição destes conceitos, o artigo analisa diferentes modelos propostos para a criação de sistemas que efetuem a prática do *contact tracing* por meio da coleta e tratamento de dados com o fim de combater a pandemia da COVID-19. O artigo foca especificamente no *contact tracing*, que é somente um modelo dentre diversas medidas propostas para o combate ao COVID que podem ter repercussões na autodeterminação informativa dos cidadãos. Nesta etapa serão consultados *whitepapers*, políticas de privacidade e uso de dados de aplicativos, bem como notícias recentes sobre a implementação dos sistemas e pareceres e relatórios de organizações sociais acerca do tema, tomando os casos brasileiros do Sistema de Monitoramento Inteligente - SIMI, do estado de São Paulo, e o aplicativo CORONAVÍRUS SUS, implementado pelo Ministério da Saúde como exemplos de diferentes maneiras de se implementar medidas

de processamento de dados para a prevenção e combate à COVID-19. Por fim, a conclusão do artigo relaciona os modelos propostos com a Lei Geral de Proteção de Dados brasileira e com o contexto geral da autodeterminação informativa no país, considerando a importância da aplicação dos princípios e regras dispostos na lei para que qualquer tipo de utilização de dados pessoais possa ser utilizada para a construção de políticas públicas de combate à pandemia.

O objetivo geral deste artigo é situar a prática do *contact tracing*, além de uma medida de contenção da pandemia, também como uma ferramenta marcada pelos modelos de vigilância e regimes de visibilidade que permeiam nossa sociedade, especificamente em uma montagem de vigilâncias simbiótica com o Capitalismo de Vigilância. Para atingir este objetivo, os capítulos deste artigo buscam objetivos específicos de, respectivamente, apresentar os modelos teóricos que explicam as estruturas de vigilância de um dado momento histórico, apresentar a tecnologia do *contact tracing* bem como suas diferentes possibilidades de utilização, cuja escolha das possibilidades é definida por desejos e conveniência política e social, e por fim compreender, dentre as possibilidades existentes e em consonância com os modelos de vigilância, como o *contact tracing* vem sendo implementado no Brasil.

2. As estruturas de vigilância e o "Surveillant Assemblage"

Dentre as diversas mudanças trazidas pela era informacional e pela implementação global do Capitalismo de Vigilância, são visíveis os efeitos de uma reordenação dos regimes de visibilidade envolvida pela reorientação das tecnologias com as quais convivemos cotidianamente, como apresentado por Fernanda Bruno, Marta Kanashiro e Rodrigo Firmino (2010). Segundo os autores, cada sociedade e cada época tem seu regime de visibilidade próprio, que não consiste tanto no que é visto, mas no que torna possível o que se vê.

O poder de vigilância e os impactos à privacidade e proteção de dados resultantes da miríade de novas tecnologias, dispositivos, formas organizacionais e corporativas, modelos preditivos e práticas sociais que modificaram o Zeitgeist dos últimos 30 anos fizeram com que a vigilância se tornasse um tema proeminente no debate acadêmico e público, que veio a formar a área de estudos transdisciplinar dos "Surveillance Studies" (LYON; HAGGERTY; BALL, 2012).

A vigilância, que emergiu na segunda metade do século XX como a prática organizacional dominante da modernidade tardia, de modo que Frantz Fanon, em suas aulas no curso de psicopatologia social lecionadas no Institut des Hautes Études de Tunis, chega a afirmar que a modernidade pode ser caracterizada pela alocação do indivíduo em fichas e registros (GENDZIER, 1974), não é exclusividade deste momento histórico, sendo componente constante dos procedimentos institucionais e da sociabilidade humana.

Faz-se necessário, então, compreender não somente que a vigilância é presente, mas que ela está intimamente conectada com o regime de visibilidade de nossa época e que pode ser direcionada ou compreendida a partir de diferentes modelos teóricos com diferentes implicações. Para tratar do *contact tracing* dentro do momento histórico de uma pandemia global, se torna relevante apresentar os modelos teóricos de vigilância do Panóptico de Bentham analisado por Foucault e da montagem de vigilâncias proposta por Haggerty e Ericson, bem como compará-los aos modelos de vigilância aplicados no contexto de outras doenças que

causaram grande impacto: a peste negra e a lepra.

2.1. O Panoptismo e a gestão da praga

A leitura que Foucault faz da obra do utilitarista inglês Jeremy Bentham, em especial da teorização da estrutura arquitetônica denominada de panóptico é de inegável relevância para a área acadêmica dos *Surveillance Studies* e para os estudos acerca das estruturas de vigilância nos séculos XX e XXI.

Na introdução do capítulo "O Panoptismo", de seu livro Vigiar e Punir, porém, o filósofo francês nos lembra de que a teorização e implementação do panóptico não são o início do projeto moderno de vigilância, mas sim a culminação de uma construção composta por elementos que vêm desde a Idade Média sendo implementados para o controle de populações. Dentre estes elementos, cita as estruturas e a operação da vigilância decorrente do tratamento da peste negra e da lepra na Europa.

As duas doenças, que tiveram resultados avassaladores para a sociedade europeia em suas respectivas épocas, exigiram respostas coletivas que possibilitassem o controle do contágio e o tratamento devido dos infectados, mas que também serviram como impulsionadoras da aplicação de projetos de "sonhos políticos".

Com a peste negra, as cidades foram fechadas e os moradores proibidos de sair sob pena de morte. Todos são ordenados a se trancarem em suas casas, e cada rua fica sob a supervisão de um síndico, que tem a autoridade de carregar as chaves que fecham as famílias em seus domicílios. Para além dos síndicos de cada rua, postos de vigilância e sentinelas são distribuídos pela cidade, impondo as regras do sistema de combate à doença e tornando visível a ameaça da utilização da força para quem tentar descumpri-las (FOUCAULT, 1999).

O sistema criado para reger a peste negra é, para Foucault, um "modelo compacto do dispositivo disciplinar", consistindo na fixação dos indivíduos cada um em seu respectivo lugar e no controle e o registro dos movimentos e acontecimentos. A resposta à peste vem com o sonho político da ordem e da disciplina, que fazem valer seu poder de análise para combater a confusão que surge da mistura que representa a doença. O sonho político que tentou ser implementado com a peste é composto por divisões estritas e com a "penetração do regulamento até nos mais finos detalhes da existência e por meio de uma hierarquia completa que realiza o funcionamento capilar do poder", como apresenta Foucault (1999, p. 221).

Diferente da peste negra, porém, o tratamento da lepra se dá a partir de uma prática de rejeição e da exclusão, que exige um policiamento meticuloso que é posto em prática também a partir de um funcionamento capilar do poder. O leproso, que não mais tem esperança de se integrar com o todo, é meramente exilado e marcado, enquanto com a peste negra todos são divididos e analisados. Assim, enquanto o sonho político da peste negra é o de uma sociedade disciplinar, o da lepra é o de uma "comunidade pura", institucionalizando um sistema de exclusão sem volta.

Ambos os sistemas, porém, dependem de uma estrutura de registro permanente dos indivíduos, que deve ser "constante e centralizado", sendo que "a relação de cada um com sua doença e sua morte passa pelas instâncias do poder, pelo registro que delas é feito, pelas decisões que elas tomam." (FOUCAULT, 1999, p. 220). Esta estrutura envolve a "individualização da patologia pela codificação burocrática" (NORRIS, 2003, p. 250), sendo a ameaça da utilização da força um fator essencial para o funcionamento e a aplicação do sistema.

Em Bentham (2000), Foucault vê a junção

do controle da lepra e da peste culminarem na figura arquitetural do panóptico. A estrutura, que nas palavras de seu idealizador buscava possibilitar um "novo modo de garantir o poder da mente sobre a mente" por meio do que ele chama de "princípio da inspeção", não representava somente um plano arquitetônico, mas um projeto político, sendo, segundo Elmer (2012), a expressão da filosofia política do liberalismo reformista de sua época. Ainda segundo o autor, enquanto Bentham coloca em foco a estrutura e o seu poder de governança, Foucault modifica o centro da questão para o sujeito, para os prisioneiros, pacientes, trabalhadores governados pelo princípio da inspeção.

Este princípio teoriza um método ótimo de vigilância resultante da situação em que o sujeito, ao saber da possibilidade constante de estar sendo vigiado, mas sem saber se o está sendo em um dado momento, age como se vigiado fosse mesmo quando este não é o caso. O plano do panóptico consiste não em uma vigilância presente a todo momento, mas exatamente na impressão que uma forma de poder institucional ubíquo gera no sujeito, que causa uma internalização deste poder, exigindo no sujeito sua autogestão disciplinar.

O projeto panóptico era, principalmente, um mecanismo disciplinar centrado na economia política, que, como todo mecanismo disciplinar, deve buscar o menor custo político e econômico possível e que deve ligar o crescimento econômico do poder disciplinar com o desempenho institucional, por meio do aumento da docilidade e da utilidade de todos os indivíduos sujeitos ao mecanismo.

A figura do panóptico foi extensamente utilizada ao longo das décadas de 70 e 80, relacionada às análises sobre o controle social e sobre o poder disciplinar do século XX, além de ser utilizada como base para diversas reinterpretações de suas ideias em um movimento que Murakami Wood (2003) categoriza como "panopticismo", ou a trajetória social do conceito de panóptico. Dentre as interpretações surgidas a partir do conceito estão o Sinóptico proposto por Mathiesen (1997), os "panópticos pessoais" que regem o mercado de trabalho neoliberal, como apresentado por Bauman e Lyon (2014), e o ban-óptico conceituado por Didier Bigo (2006).

Se, para Foucault, o panóptico representa o poder arquétipo da modernidade, sendo um dispositivo-chave para a criação da subjetividade moderna (WOOD, 2003), Paul Gilroy (1993) traz uma contundente crítica à própria ideia de modernidade, em especial à constituição do indivíduo moderno que deixa à margem os indivíduos não-europeus, e principalmente os indivíduos escravizados, e ignora o papel fundante que a escravidão e o colonialismo tiveram e têm na construção da modernidade e do sujeito moderno. Assim, Simone Browne (2015) traz uma relevante releitura do panóptico ao compará-lo com a figura do navio negreiro *Brooks*, uma vez que, para Marcus Rediker (2007) o navio negreiro consistia de uma "prisão móvel" em um tempo em que a prisão moderna não havia ainda sido criada, e que para Gilroy os navios negreiros constituíam verdadeiras unidades culturais e políticas que foram essenciais para o desenvolvimento do Atlântico Negro, formação transcultural internacional composta de uma estrutura rizomática e fractal (GILROY, 1995).

2.2. Pós-panoptismo e o "Surveillant Assemblage"

Ainda que seja proposto por Foucault e por Bentham como um dispositivo polivalente em suas aplicações, o Panóptico encontra limites em sua utilização, não podendo toda e qualquer forma de vigilância ser abarcada por seus

pressupostos e, consequentemente, suas características próprias.

Do mesmo modo, a teoria por detrás dele não encontra sua aplicação na prática sem dispor de certas contradições, sendo notórios os exemplos trazidos por Lorna Rhodes (2004) acerca de seu estudo empírico dentro das prisões *supermax* e os diversos estudos desenvolvidos acerca do panopticismo no contexto do consumo, como a análise de Gandy (1993). Como aponta David Lyon (2006), estes estudos demonstram um paradoxo presente na execução do panóptico: enquanto as aplicações mais extremas e diretas do panóptico geram uma resistência dos sujeitos a ele impostos que não fora teorizada por Foucault, os corpos sujeitos às aplicações mais sutis e menos diretas do dispositivo são mais facilmente produzidos como corpos dóceis.

Como sumariza Lyon (2006), a teoria da vigilância não pode ignorar o panóptico, mas pode certamente ir para além dele. Kevin Haggerty (2006) propõe que abandonemos o panopticismo, uma vez que, para o autor, o modelo do panóptico, ao ser superestimado e transformado no modelo proeminente de análise e estudo da vigilância, assume um papel reificado, focando os estudos sobre vigilância em aspectos específicos do dispositivo idealizado no século XIX e excluindo ou negligenciando muitos processos e sistemas de vigilância, sejam eles inovadores em relação ao panóptico ou não. Haggerty compara a utilização do conjunto de noções atreladas ao panopticismo em situações que não o comportam com as anomalias da ciência normal que, na teoria de Thomas Kuhn (1970), preparam e levam o campo científico para uma mudança de paradigma, não sem antes abalar a confiança no paradigma anterior.

Dentre as principais limitações que Haggerty (2006) sinaliza no modelo panóptico, uma das mais relevantes diz respeito à omissão das novas tecnologias da informação, que representam um dos principais, senão o principal desenvolvimento da vigilância na segunda metade do século XX. O papel dos agentes e vigias, centrais na teoria do panóptico e no princípio da inspeção, assim como o papel dos seres humanos em geral, se torna cada vez menos relevante frente às novas tecnologias de análise, predição, extração de dados e de informação.

Outro ponto levantado diz respeito à crença de Foucault de que o efeito da estrutura no sujeito é o mesmo independente de quem esteja situado na posição de vigia. Ao contrário, a subjetividade dos vigias demonstra sua importância em diversos exemplos contemporâneos, justificando até o sucesso do capitalismo de vigilância, em que consumidores se sentem confortáveis em serem vigiados pelas grandes empresas de tecnologia ou no contexto das redes sociais em que, conforme afirmam Lyon e Bauman (2014), o desconforto maior não é o de ser vigiado mas sim seu oposto: o medo de ser ignorado.

Bauman, porém, toma uma posição menos extrema do que a de Haggerty, discordando da necessidade de os "Surveillance Studies" deixarem para trás o panóptico em uma mudança de paradigma. Para o autor, o modelo proposto por Foucault está "vivo e bem de saúde", com capacidades e poderes que excedem as análises do filósofo francês, porém concorda que este já não é mais o padrão de dominação universal ou a estratégia universal de controle social, sendo "confinado às partes 'não administráveis' da sociedade", seguindo o conceito de instituições totais criado por Goffman (1961).

Outra interessante proposta que pode ser classificada como pós-panóptica, mas que não propõe o fim do uso do conceito é a de "vigilância distribuída", utilizada por Fernanda Bruno (2013). A autora pondera sobre a posição do modelo panóptico no atual panorama da sociedade informacional ao constatar que a vigilância não passou necessariamente por uma mudança em intensidade, mas sim em uma mudança no seu modo de funcionamento. Esta

constatação permite a compreensão de que o panóptico pode se manter como um modelo presente em diversos contextos de nossa sociedade, ao mesmo tempo em que passamos pelo surgimento e consolidação de outros modos de funcionamento de vigilância.

A obra de Gilles Deleuze e Félix Guattari permite novas reflexões dentre os estudos sobre vigilância. Ao tratar da passagem das sociedades disciplinares às sociedades de controle, Deleuze (1992) demonstra que, não sendo o capitalismo informacional baseado na produção e no produto, perde-se a relevância de manter o sujeito dentro das estruturas e dos espaços desenvolvidos para disciplinã-lo. Do mesmo modo, não se trata mais do dualismo entre massa e indivíduo, pois o indivíduo é quebrado e todas as suas informações relevantes são transformadas em dados, enquanto a massa se torna o conjunto, as bases, o banco de dados.

Outro conceito relevante para compreender as contribuições de Deleuze e Guattari para a área é o de rizoma. Em oposição às estruturas de árvore ou de raiz, o rizoma propõe uma estrutura descentralizada, em que qualquer ponto da estrutura pode e deve ser conectado aos demais. Do mesmo modo, o rizoma é uma multiplicidade, e como tal "não tem sujeito nem objeto, mas somente determinações, grandezas, dimensões que não podem crescer sem que mude de natureza" (DELEUZE; GUATTARI, 2011, p. 23). Em um rizoma a ruptura é assignificante, no sentido de que o rompimento de qualquer componente da estrutura não afeta de maneira significativa o todo, existindo uma maleabilidade da estrutura, composta por linhas de segmentaridade. Haggerty e Ericson (2000) apresentam duas características do rizoma que são acentuadas no contexto dos estudos sobre vigilância: o crescimento exponencial do rizoma e o seu efeito de nivelar hierarquias.

Assim, o modelo do panóptico antes trabalhado é um exemplo de um sistema arborescente, ou seja, um sistema que comporta "centros de significância e de subjetivação" (DELEUZE; GUATTARI, 2011, p. 36). Em contraste, Haggerty e Ericson (2000) propõem que a vigilância em uma era informacional é composta por um modelo rizomático de uma montagem de vigilâncias, uma *Surveillant Assemblage*.

A base para a montagem de vigilâncias parte da composição do sujeito em uma nova dimensão, da criação de um *data double*, uma duplicata do indivíduo em seus dados. A abstração dos corpos humanos de seus territórios e sua transformação em fluxos de informação se dá de maneira descentralizada, sendo o corpo dividido e recortado em milhares de diferentes dados, úteis ou inúteis nos mais diferentes contextos. A montagem de vigilâncias, porém, consiste na fixação temporal e espacial destes fluxos de dados. A transformação de fluxos em uma montagem ocorre da mesma maneira em que a força compõe o poder: forças fluidas e primárias, em uma determinada montagem, constituem o poder, secundário.

Tal montagem, contudo, não existe como uma entidade estável que tem seus próprios limites fixados, mas sim como uma potencialidade. A criação, extração e o armazenamento de toda espécie de dados não forma um corpo fixo e centralizado, criado ou submetido à alguma instituição ou entidade. A existência destes dados existe como a potencialidade de todos os diferentes usos por diferentes atores que o conjunto de dados pode vir a ter.

Assim, é possível caracterizar a montagem de vigilâncias não como um dispositivo único e central, focado em seus objetivos e pressupostos fixos, mas como a construção rizomática de uma rede de informações, dados e fontes de dados que surgem dos mais distintos dispositivos e com os mais distintos objetivos.

O que transforma fluxos independentes em uma montagem é o desejo, e, nesse sentido, a montagem de vigilâncias pode ser atribuída ao desejo de congregar sistemas, bases de dados, fontes de informação em um todo que possa

atribuir novas funções e inferir ainda mais informação do que cada componente sozinho. As últimas duas décadas viram um constante crescimento não somente no número de dispositivos utilizados, mas também em suas áreas de aplicação e nos tipos de dados gerados. Assim, a dimensão informacional do indivíduo, englobando desde seus dados médicos, informações genéticas, geolocalização, interesses políticos, atividade em redes sociais, presenças em bases de dados de serviços governamentais ou privados, constrói corpos de dados cada vez mais completos e complexos do ser humano.

Do mesmo modo, cada novo dispositivo, cada nova fonte de dados introduzida e aplicada gera um crescimento exponencial no potencial da montagem de vigilâncias, uma vez que promove um crescimento nos dados que podem ser inferidos do cruzamento das informações já existentes.

A montagem destes dados agrega aqueles passados dos indivíduos, em um momento em que deixamos rastros permanentes de nossas atividades e cada vez menos somos permitidos esquecer (SNOWDEN, 2019), os dados presentes constantemente registrados, e, por meio de técnicas de predição baseadas em modelos de probabilidade, os possíveis futuros dos indivíduos. O infame exemplo dos algoritmos que pretendem calcular a probabilidade de um preso reincidir no crime nos demonstra como essa a futurologia dos dados pode gerar profecias autorrealizáveis se não for analisada criticamente. Haggerty e Ericson (2000) afirmam que a função dos *data doubles* não é a de serem retratos precisos dos indivíduos, mas que estes têm uma função pragmática de possibilitar que quem os analisa possa fazer discriminações entre populações. Estas discriminações não dependem de precisão, mas sim de probabilidade.

A função da multiplicidade do rizoma na montagem de vigilâncias significa afirmar que a montagem não é composta por um sujeito e um objeto específico, de modo que seu crescimento ocorre de maneira indiscriminada. Os seus efeitos, por outro lado, claramente não são indiscriminados, sendo recorrentes exemplos de racismo, sexismo e de diversos tipos de efeitos negativos de discriminações a minorias (SILVA, 2019; RITCHIE, 2020; SILVA, SILVA, 2019). Ainda assim, esta característica significa afirmar que algoritmos que geram discriminação racial na concessão de crédito, a inteligência artificial que lista recomendações de conteúdo individualizadas, vazamentos de conversas e documentos de indivíduos em posições de poder, etc. compõem todos a mesma montagem de vigilâncias. Assim, todos os aspectos de observação (surveillance, McVeillance, Veillance e Sousveillance) incluídos no esquema proposto por Mann (2013) estão igualmente presentes na montagem, bem como seus diferentes potenciais.

Por fim, uma importante característica decorrente da natureza rizomática da montagem de vigilâncias diz respeito à ruptura assignificante do sistema. Assim como o modelo de rizoma proposto por Deleuze e Guattari (2011), a montagem de vigilâncias não é significativamente afetada pelo rompimento de alguma de suas pontas. A estrutura, que é descentralizada e não é direcionada a nenhuma direção ou objetivo específico, mantém-se firme e forte se perde uma ou diversas fontes de dados. Esta característica tem diversas implicações, como por exemplo a conclusão de que a proibição de qualquer tipo de dispositivo ou da coleta e tratamento de certo tipo de dado não irá desmontar o todo da montagem de vigilância, assim como o ataque ou a crítica a um ator ou instituição sozinho. Importante apontar que isto não significa que ela seja "neutra", mas que, sendo uma potencialidade, abarca mais de uma possibilidade de utilização. Pelo contrário, tanto a utilização da potencialidade criada pela montagem de vigilâncias quanto a criação de cada tecnologia que a compõe consistem em escolhas inerentemente políticas, seja por seus

pressupostos, ou seja pelos fins que se esperam que tenham na sociedade, conforme preceitua Winner (1980, p. 127).

Como será analisado de forma mais profunda na próxima seção deste artigo, o *contact tracing* consiste em uma técnica que apresenta distintos modos de implementação, os quais refletem estas escolhas e objetivos políticos. Ainda assim, consideramos as contribuições de Foucault tanto sobre o modelo panóptico de vigilância quanto sobre a vigilância da lepra e da peste negra como exemplos históricos de modelos de vigilância. Isto não significa que seus pressupostos ou objetivos estejam atrelados à Idade Média e à virada do século XVIII para o século XIX, sendo possível considerar que dispositivos que compõem a montagem de vigilâncias no ano de 2020 compartilhem de elementos, que segundo Foucault (2000, p. 244) podem ser discursos, proposições filosóficas ou morais, entre outros, com os dispositivos presentes no panóptico, no controle da lepra e no controle da peste negra.

3. O *Contact Tracing* e o oportunismo vigilante

Após o intenso aumento do número de contágios e vítimas da COVID-19 ao longo do primeiro trimestre de 2020, em que o isolamento social foi definido como método mais indicado na contenção da propagação do vírus, implementado em diferentes graus ao redor do mundo, pesquisadores e órgãos de saúde passaram a traçar estratégias de contenção da doença a longo prazo, ao mesmo tempo em que buscam modos de a sociedade retornar gradualmente à normalidade. Um fator de grande importância para se atingir este retorno é a possibilidade de os órgãos de saúde obterem as informações necessárias sobre a situação da doença e do isolamento da população.

Um processo de monitoração que almeja obter estes dados é o chamado "*contact tracing*". Segundo a OMS (2020), o *contact tracing* pode ser dividido em 3 etapas: 1) identificação de contato; 2) listagem dos contatos; 3) acompanhamento dos contatos.

Seguindo estes passos, o objetivo deste processo é obter os números de infectados em um determinado local, mas também efetuar o isolamento não somente dos indivíduos com a doença confirmada, mas também de potenciais portadores, diminuindo a velocidade e amplitude do contágio.

O *contact tracing* não é um processo novo, tendo sido utilizado para o combate e prevenção de diversas outras doenças, como o Ebola (DIXON, 2015), porém a utilização de coleta e mineração de dados modificam a amplitude e a dinâmica da prática, que anteriormente era relacionada com a aplicação de formulários e perguntas aos indivíduos infectados, e que se baseava na memória e na cooperação destes. Esta mudança na dinâmica da prática do *contact tracing* traz consigo diversas questões relacionadas à sua implementação, em especial em relação aos possíveis riscos para a privacidade e levando em consideração a autodeterminação informativa e a proteção de dados pessoais.

De modo genérico, existem dois possíveis métodos de implementação do uso de dados para a efetivação do *contact tracing*: por meio da utilização de dados de geolocalização e por meio de contatos registrados pela tecnologia *Bluetooth*. Paralelamente, também se discute a implementação de sistemas centralizados ou descentralizados de processamento de dados.

3.1. *Contact tracing* por geolocalização

A utilização de dados de geolocalização para efetuar o *contact tracing* está ocorrendo em diversos países no mundo, com ênfase nos

exemplos da Coréia do Sul, Israel e de Taiwan. Woodhams (2020) desenvolveu um registro completo indexando os países que utilizam diferentes métodos de vigilância física e digital para combater a COVID-19.

Os dados sobre a localização de um indivíduo podem ser coletados de diversas maneiras diferentes. Segundo Stanley e Granick (2020), dentre os principais métodos de se inferir a localização de um dispositivo se encontram a utilização do registro de conexão do dispositivo às antenas de telefonia (Estações rádio-base), o acesso a dados de GPS e o registro de conexões por *Wi-Fi* do dispositivo.

A localização gerada pela triangulação de antenas de telefonia sofre com uma falha em precisão, em especial em áreas rurais ou com menor concentração de antenas, e por sua imprecisão foi descartada pelo governo chinês para fins de controle da COVID-19, segundo Valentino-Devries (2020). O acesso ao GPS e aos registros de *Wi-Fi*, por outro lado, tem o problema de exigir que suas respectivas funcionalidades estejam habilitadas nos dispositivos e que haja algum sistema de compartilhamento destes dados, como por exemplo um aplicativo, uma vez que estes não estão à disposição das telecoms sem que o usuário os compartilhe. Do mesmo modo, a localização por relação de registros de Wi-Fi depende de levantamentos que registram e identificam a localização de cada fonte de sinal, trabalho extenso que não está disponível em grande parte do mundo e que exige constante atualização.

Para além destas limitações pragmáticas, o mapeamento de contatos entre indivíduos por meio da geolocalização gera altos riscos ao direito de privacidade dos usuários.

A prática do *contact tracing* exige a individualização dos dados, diferentemente de outras táticas que possam utilizar dados agregados, por exemplo. Ao mesmo tempo, mesmo que os dados de geolocalização utilizados sejam anonimizados, a sua própria natureza faz com que a identificação dos indivíduos por métodos de *cross-referencing* seja possível e, por vezes, fácil, como demonstrado por Tatiana Dias (2020). Neste sentido, Xia e Yang (2018) analisam a eficácia do *cross-referencing* e propõem possíveis modificações nos sistemas de geolocalização que priorizem a privacidade dos usuários.

Do mesmo modo, muitas das iniciativas de *contact tracing* dependem da criação de bases de dados centralizados, disponíveis a governos ou órgãos e instituições. O compartilhamento destas bases de dados entre diferentes instituições, as medidas de segurança necessárias para o impedimento do acesso indevido a essas bases e a certificação de que estas iniciativas vão zelar para com o uso destes dados para a finalidade exclusiva de combate à pandemia e que o tratamento destes dados terá seu término em períodos de tempo razoáveis que não permitam sua utilização para outros fins após, ou até mesmo durante, o período de quarentena são pontos que geram extrema preocupação, em especial nos contextos em que não há leis de proteção de dados ou atuação satisfatória das autoridades de proteção de dados.

3.2. Contact tracing por Bluetooth e a construção de sistemas descentralizados

Em alternativa aos métodos que utilizam da geolocalização, diversas iniciativas propuseram a construção de sistemas descentralizados e que substituem a necessidade pela identificação da localização do indivíduo pelo uso de tecnologia *Bluetooth*. Entre estas iniciativas, pode ser citado o aplicativo TraceTogether (2020), utilizado pelo governo de Singapura. Em detrimento das boas práticas desenvolvidas pelo aplicativo, a resposta do governo de Singapura à COVID-19 é

passível de críticas por se utilizar não somente do *contact tracing* por *Bluetooth*, mas também utilizar do cruzamento de informações provenientes de câmeras de circuito fechado e dados compartilhados por companhias de transporte, de modo prejudicial à privacidade da população. Outro exemplo consiste de um sistema de mapeamento de proximidade focado na preservação da privacidade proposto por Troncoso et al. (2020), resultado de trabalhos conjuntos de pesquisadores de 8 diferentes instituições, bem como o sistema PACT: *Private Automated Contact Tracing* criado por Rivest et al. (2020) e o protocolo desenvolvido pela Apple em conjunto com a Google (2020).

O funcionamento destes sistemas, em geral, parte da utilização de aplicativos que criam identidades anônimas e criptografadas que são periodicamente renovadas e que não tem nenhuma identificação com o indivíduo por detrás do dispositivo. Estas identidades, então, são constantemente compartilhadas por *Bluetooth*, e cada dispositivo guarda temporariamente um registro das identidades criptografadas com as quais teve contato próximo.

No caso de o usuário ser testado positivo para COVID-19, ele mesmo pode informar o aplicativo, que então avisa todos os demais dispositivos que tenham registrado o contato com as identidades anônimas do usuário infectado. Assim, quem esteve em contato com alguém infectado recebe esta informação sem precisar de detalhes sobre quem é ou onde ocorreu o contato, e sem que estas informações sejam repassadas por bases centralizadas de dados ou com governos e instituições.

Quanto aos sistemas descentralizados, qualquer método em que a informação de quem foi testado positivo para COVID-19 é dada pelo próprio usuário infectado traz consigo alguns problemas: tanto usuários testados podem não informar seu diagnóstico ao sistema, tornando-o inútil, quanto trolls e usuários de má-fé podem dar falsos positivos, gerando medo e reações desnecessárias para as pessoas que com estes mantiveram proximidade. Ambos os problemas são os custos destes métodos, que tem como benefício evitar a centralização de informação na mão de empresas ou governos. De maneira geral, mostram-se métodos mais inclinados a proteger a privacidade dos cidadãos, e são a única possibilidade de se garantir esta privacidade em países em que não estão vigentes leis de proteção de dados ou em que o governo tenha maior tendência a utilizar os dados da população para fins autoritários.

Outros problemas que podem ser suscitados pelo uso de ambas as formas de *contact tracing* em sua implementação dizem respeito à incerteza em relação à sua eficácia epidemiológica e prática (ARMBRUSTER, BRANDEAU, 2007), e à possível compulsoriedade de seu uso, em detrimento do consentimento livre e informado.

Enquanto os estudos de Fraser et al. (2020) apontam para a necessidade de que pelo menos 60% de uma determinada população utilizem os aplicativos de *contact tracing* para que estes sejam suficientes para obter resultados práticos, o aplicativo *Healthy Together*, que custou 2.75 milhões de dólares ao governo do estado norte americano de Utah, foi baixado por aproximadamente 45 mil pessoas, o que significa menos de 2% da população do estado, segundo Haskins (2020), por exemplo.

Não restam dúvidas de que o dispositivo que é formado pelo conjunto heterogêneo dos discursos, escolhas técnicas e tecnológicas, as leis e medidas normativas, as proposições filosóficas e morais ditas e não ditas sobre a prática do *contact tracing* compõe o todo da montagem de vigilância apresentada anteriormente. Nesta seção foram apresentadas quatro possibilidades distintas para a implementação do *contact tracing*: a utilização de dados de geolocalização, a utilização de contatos mediados por conexão *Bluetooth*, as bases de informações centralizadas e as bases descentralizadas. Estas possibilidades representam somente algumas das escolhas

técnicas e organizacionais que podem ser feitas, dentre diversas outras que dizem respeito, por exemplo, à obrigatoriedade de participação, à transparência dos dados, às medidas de segurança da informação implementadas. Cada escolha destas representa uma escolha política que direciona os impactos sociais do *contact tracing*, e ao fazê-lo, direciona também parcialmente a potencialidade gerada pela montagem de vigilâncias. Neste sentido, é possível analisar o sentido que está sendo dado para esta tecnologia em sua implementação no Brasil, a partir das escolhas e decisões feitas.

4. Considerações da aplicação do *contact tracing* no Brasil

A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) deve servir de norte para toda e qualquer utilização de dados pessoais, em especial aqueles inerentes ao *contact tracing* no país. Isto significa que, no momento da escolha dentre as possibilidades existentes para a aplicação da tecnologia (bem como da escolha entre a implementação ou não da tecnologia), devem ser levados em consideração os princípios e regras dispostos pela LGPD.

Enquanto os arts. 7º, incisos VII e VIII, 13 e 26 da lei permitem o tratamento de dados "para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro" e "para a tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária" e regulam o compartilhamento de dados para pesquisa científica, são frisados os fundamentos dispostos no art. 2º da lei e os princípios no art. 6º, em especial os princípios da finalidade, adequação e necessidade.

Neste sentido, a Lei Geral de Proteção de Dados está em uma posição não de impedir que dados sejam coletados e utilizados para a construção de políticas de saúde pública, em especial de combate à COVID-19, mas sim na posição de legitimar este tratamento, desde que este esteja de acordo com suas regras e princípios.

Por este motivo, é imperioso que seja instituída assim que possível a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), criada pela Lei 13.853/2019, que tem atribuições cuja aplicação é urgente e cuja existência poderia trazer maior segurança jurídica para a criação de medidas que tenham como base a utilização de dados pessoais de cidadãos brasileiros. Zastrow (2020) afirma que um ponto crucial para a efetividade de medidas de contenção da pandemia, particularmente da aplicação do *contact tracing*, é a confiança da população no governo, que no Brasil passa pela confiança na ANPD.

A coleta e o tratamento de dados da população brasileira têm efeitos diretos sobre os direitos de proteção de dados e de privacidade de cada cidadão. Neste sentido, é importante trazer uma resumida diferenciação entre estes dois direitos. Considera-se aqui a proposição de Danilo Doneda (2019) que constata que há uma mudança recente no conteúdo do direito à privacidade que faz com que ele deixe de se estruturar em um eixo "pessoa-informação-segredo", passando para um eixo "pessoa-informação-circulação-controle". Por este motivo, a necessidade de funcionalização deste direito à privacidade levou ao seu desdobramento entre uma proteção do respeito pela esfera privada e a proteção de dados. O autor afirma que a proteção de dados pode ser considerada uma "continuação por outros meios" do direito à privacidade, sendo estes meios referentes não ao segredo da informação que diz respeito ao indivíduo, mas ao controle deste sobre esta informação, permitindo que o indivíduo tenha autonomia e poder de decisão sobre como e quando seus dados serão utilizados.

Sendo a privacidade um direito fundamental não absoluto, sua proteção está sujeita a ponderações e limitações, porém estas devem seguir sempre os princípios da legalidade, necessidade e proporcionalidade, conforme afirma Renieris (2020). Para a autora, estes três princípios devem ser ponderados nesta ordem. Após confirmar que uma dada medida pode ser considerada legal, a análise de sua necessidade não pode ser genérica e exige não somente que se aponte uma justificativa ampla, mas uma específica que relacione diretamente um problema delimitado à solução proposta. Ao deferir a Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.387, contra o inteiro teor da Medida Provisória n. 954, de 17 de abril de 2020, a ministra relatora Rosa Weber afirma que "permanece como denominador comum da privacidade e da autodeterminação o entendimento de que a privacidade somente pode ceder diante de justificativa consistente e legítima" (2020, p. 9).

Além da justificativa consistente e legítima, é importante que a interferência ao direito à privacidade seja a menor possível para atingir os objetivos desta justificativa. Assim, dois exemplos de implementação do processamento de dados de localização no Brasil servirão para exemplificar como o cuidado com a implementação, não somente do ponto de vista da tecnologia, mas também da transparência e do respeito aos direitos dos cidadãos, permite que a mesma prática seja implementada de modos mais ou menos danosos à privacidade do cidadão.

Serão apresentados os exemplos do Sistema de Monitoramento Inteligente - SIMI, do estado de São Paulo, e do aplicativo CORONAVÍRUS SUS, do Ministério da Saúde. É importante ressaltar que não é o objetivo deste estudo efetuar uma análise completa dos dois exemplos trazidos, nem o de avaliar seus resultados, sendo estes casos somente exemplificativos.

Instituído pelo decreto nº 64.963, de 05 de maio de 2020, o Sistema de Monitoramento Inteligente - SIMI do estado de São Paulo consiste de um ambiente computacional pelo qual o governo do estado pode consultar informações agregadas e anonimizadas sobre a localização dos usuários de telefonia das prestadoras de serviços de telecomunicação (Vivo, Claro, Tim, Oi), segundo o Instituto de Pesquisas Tecnológicas - IPT (2020). De acordo com o instituto, o sistema disponibiliza para o estado e para a população informações sobre o índice de isolamento social, informações estas produzidas pelas próprias empresas de telecomunicação por intermédio da Associação Brasileira de Recursos em Telecomunicações (ABR Telecom).

O isolamento social é calculado a partir do registro da localização de cada aparelho celular. Diariamente, a localização do aparelho entre os horários de 22h e 02h é registrada, e o isolamento é definido quando o aparelho não se distancia desta localização ao longo do dia. Caso o aparelho saia da área em que estava entre este horário, o sistema computa um indivíduo não praticando o isolamento social. Com base nestas informações, o SIMI-SP disponibiliza em seu website a porcentagem da população do estado de São Paulo e de suas cidades que se enquadrou no isolamento social diariamente.

A localização do aparelho celular é definida com base nas Estações Rádio Base (ERBs) com as quais este se comunica e troca informações ao utilizar qualquer serviço de dados (2G, 3G, 4G), toda vez que o celular é usado para realizar ligações ou acessar dados. Por meio de uma plataforma de Big Data gerida pela ABR Telecom, as prestadoras de serviços de telecomunicação processam os dados de localização dos aparelhos de modo a gerar o índice de isolamento social. Este índice, com os dados já anonimizados e agregados, é então repassado para o governo do estado por meio da plataforma do SIMI-SP.

Dentre os riscos à privacidade e proteção de dados trazidos por este sistema, é possível citar

que o processamento dos dados de localização pelas empresas de telefonia e pela ABR Telecom não tem um prazo definido para exclusão dos dados. Ainda que não seja possível definir uma data para o fim do período de isolamento social e da pandemia, podem ser criados prazos prorrogáveis ou condicionados a objetivos específicos. Além disso, considerando que o índice de isolamento social é criado diariamente, é de se considerar a necessidade do armazenamento dos dados por um período indefinido.

Porém, outra grande falha da iniciativa do SIMI-SP consiste na sua falta de transparência. Além de poucas medidas no sentido de tornar os processos abertos e auditáveis, fator essencial tanto para a garantia das melhores práticas de privacidade do sistema quanto de segurança da informação, a implementação do projeto teve início antes mesmo da assinatura ou publicação do acordo entre o governo do estado e as empresas de telecomunicação. O sistema, que passou a funcionar desde 24 de março de 2020, só foi tornado público em 9 de abril, anunciado pelo governador do estado, João Doria (GOMES, 2020).

O índice de isolamento social disponibilizado pelo SIMI-SP não se enquadra como a prática de *contact tracing*, porém, por consistir do processamento de dados de localização a partir da coleta de registros de ERBs, se enquadra em muitos dos aspectos levantados sobre as implicações deste tipo de processamento na privacidade.

O Ministério da Saúde brasileiro, por outro lado, a partir de 31 de julho de 2020 passou a implementar o *contact tracing* por meio de seu app CORONAVÍRUS SUS (2020). Diferente, do modelo seguido em São Paulo, o aplicativo do Ministério da Saúde se utiliza de registros de contato por *Bluetooth*, com base no protocolo desenvolvido em conjunto pela Apple e Google, citado acima.

O sistema consiste na criação de identidades anônimas e criptografadas que não tem registros identificadores com nenhum usuário e que são renovadas de 15 em 15 minutos. Além do sistema de identificação de contato anônimo com base em conexões *Bluetooth*, o registro de infectados pela COVID-19 é efetuado de modo descentralizado. Os usuários que tiverem diagnóstico positivo para a doença podem escolher se compartilham ou não seu contágio, informando a situação ao app. Para evitar os problemas citados acima de falsos diagnósticos, o Ministério da Saúde confirma o resultado do diagnóstico em uma plataforma separada, chamada de Portal Validador COVID-19. Neste portal, o usuário poderá confirmar seu diagnóstico com as bases de dados do Ministério da Saúde, e no caso de um resultado positivo o portal gera para o usuário um código PIN. Este código PIN poderá ser inserido pelo usuário no app CORONAVÍRUS SUS, de modo que o aplicativo poderá garantir o diagnóstico de acordo com as informações do Ministério da Saúde mas mantendo a anonimidade do usuário, vez que o PIN não dá acesso ou revela nenhum dado pessoal, somente a confirmação do diagnóstico.

É necessário ponderar também que medidas como o *contact tracing* são medidas secundárias no combate à COVID-19, que tem pouca utilidade no caso de medidas primárias como a ampla disponibilidade de testes de diagnóstico da doença e a preparação da estrutura do sistema de saúde nacional não serem atingidas, sendo que estas medidas devem ser prioridade em frente às secundárias.

Doneda (2020), tratando diretamente da proteção de dados em meio ao combate à pandemia, reforça a importância de que os dados coletados para modelar e executar políticas públicas sigam estritamente as finalidades propostas, colocando as leis de proteção de dados como garantias da proteção às liberdades individuais e coletivas. O autor relembra que a disciplina da proteção de dados foi construída exatamente em cima de discussões acerca do tratamento de dados médicos e dados sensíveis

e com base em boas práticas desenvolvidas na área, como por exemplo a prática de pseudonimização. A possibilidade de utilização e tratamento de dados pessoais não é, conforme o autor, uma "carta em branco", sendo essencial que sejam feitas medidas para "a minimização de riscos através da utilização de um conjunto mínimo de dados possível, a anonimização e pseudonimização sempre que possível, o emprego das medidas de segurança necessárias" (DONEDA, 2020).

5. Conclusão

A proposição de que seria necessário disponibilizar dados pessoais, diga-se dados referentes à localização dos indivíduos bem como potencialmente dados médicos, que são dados sensíveis nos termos da Lei Geral de Proteção de Dados, para poder gerar a proteção da população contra a COVID-19 ao mesmo tempo em que medidas efetivas para o combate do mesmo não são aplicadas se enquadra bem no contexto do "Capitalismo de Vigilância" proposto por Zuboff (2019).

Como cita Rodotà (2008), a perda da autodeterminação informativa é cada vez mais um "preço compulsório" para a participação dos indivíduos na sociedade, em um movimento que se inicia com o acesso destes à redes sociais, prestação de serviços personalizados e utilização de serviços virtuais e que cada vez mais vem condicionando o acesso também à bens essenciais para uma vida digna, como o acesso a sistemas de saúde. Ao mesmo tempo, os dados que são exigidos em troca da participação e do acesso são retirados dos indivíduos e apropriados pelas empresas que compõem o Grande Outro (Big Other) proposto por Zuboff (2020), de modo que a informação, que é parte constitutiva da identidade do sujeito, dele é retirada para posteriormente ser utilizada muitas vezes contra ele mesmo.

Mais grave ainda, para Rodotà, é quando os dados que são retirados do indivíduo são dados referentes ao seu corpo, como o são dados médicos, uma vez que estes se referem "à nua condição humana" (RODOTÀ, 2008, p. 250). Ainda assim, a gravidade do tema não significa o impedimento completo da utilização dos dados, mas sim que esta deve ser limitada e determinada. A chave para a integração entre a utilização de dados médicos para desenvolvimentos na saúde pública e a proteção de dados é a estrita utilização destes dentro das finalidades propostas.

É importante, porém, ter a consciência de que quaisquer novas tecnologias e novos dispositivos que tenham como resultado a coleta e o tratamento de dados pessoais são fruto de uma série de escolhas em âmbito técnico, econômico, político, filosófico e moral, e que estas escolhas determinam o direcionamento da potencialidade gerada pelo tratamento dos dados. Ao inserir os dados provenientes do *contact tracing* ou do processamento de geolocalização na montagem de vigilâncias, escolhas que possibilitem que estes dados sejam provenientes de processos mais ou menos intrusivos à população, ou que gerem maior ou menor desequilíbrio de poder na relação entre o indivíduo e o Estado e entre o indivíduo e o mercado terão uma consequência direta de levar à montagem de vigilâncias à potencialidades mais ou menos intrusivas e mais ou menos desequilibradas.

No mesmo sentido, é essencial reconhecer, como o faz Foucault (1999) no contexto da lepra e da peste negra, que há sempre um "sonho político" à espreita de medidas necessárias para o combate das doenças, e que estes sonhos políticos refletem e avançam as estruturas e o controle social de seu tempo, sendo a implementação de sistemas e aplicativos que produzem e compartilham não somente dados de localização dos indivíduos, mas possivelmente também com dados médicos e redes de contato

uma relevante aquisição para a montagem de vigilâncias, com graves riscos para a privacidade dos cidadãos, criando potencialidades que colocam em risco os direitos e liberdades individuais e coletivos, quando implementadas sem um desejo ativo de proteger a privacidade. Segundo Foucault, "nem tudo é ruim, mas tudo é perigoso, o que não significa exatamente o mesmo que ruim. Se tudo é perigoso, então temos sempre algo a fazer." (DREYFUS; RABINOW, 1995, p. 256).

Referências

Apple, Google. Contact Tracing: Bluetooth Specification. V 1.1, abr. 2020. Disponível em: https://covid19-static.cdn-apple.com/applications/covid19/current/static/contact-tracing/pdf/ContactTracing-BluetoothSpecificationv1.1.pdf Acesso em 12 abr. 2020.

Armbruster, B.; Brandeau, M. L. Contact tracing to control infectious disease: when enough is enough. Health care management science, 2007, 10.4: 341-355.

Bauman, Z, & Lyon, D. (2014). Vigilancia líquida. Editora Schwarcz-Companhia das Letras.

Bentham, J. (2000). O panóptico ou a casa de inspeção. O panóptico. Belo Horizonte: Autêntica, 11-74.

Bigo, D. (2006). Security, exception, ban and surveillance. Theorizing surveillance: The panopticon and beyond, 46-68.

Browne, S. (2015). Dark matters: On the surveillance of blackness. Duke University Press.

Bruno, F. (2013). Máquinas de ver, modos de ser: vigilância, tecnologia e subjetividade. Porto Alegre: Sulina.

Bruno, F., & Kanashiro, M., & Firmino, R. J. (Eds.). (2010). Vigilância e visibilidade: espaço, tecnologia e identificação. Editora Sulina.

Deleuze, G. (1992). Postscript on the Societies of Control. October, 59, 3-7.

Dias, T. (2020). Vigiar e Lucrar: nós identificamos dois clientes dos dados de localização 'anônimos' vendidos pela Vivo. The Intercept Brasil. Disponível em: https://theintercept.com/2020/04/13/vivo-venda-localizacao-anonima/

Dixon, M. G., Taylor, M. M., Dee, J., Hakim, A., Cantey, P., Lim, T., ... & Touré, L. Y. (2015). Contact tracing activities during the Ebola virus disease epidemic in Kindia and Faranah, Guinea, 2014. Emerging infectious diseases, 21(11), 2022.

Doneda, D. (2020) A proteção de dados em tempos de coronavírus. Jota. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-protecao-de-dados-em-tempos-de-coronavirus-25032020

Doneda, D. (2019). Da privacidade à proteção de dados. 2ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais.

Dreyfus, H. L., Rabinow, P., & Carrero, V. P. (1995). Michel Foucault, uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

Elmer, G. (2012). Panopticon-discipline-control. Routledge handbook of surveillance studies, 21, 29.

Foucault, M. (1999). Vigiar e punir: nascimento da prisão. 20ª Edição. Petrópolis: Editora Vozes,[1975].

Fraser, C. et al. (2020). Digital contact tracing: comparing the capabilities of centralised and decentralised data architectures to effectively suppress the COVID-19 epidemic whilst maximising freedom of movement and maintaining privacy. Disponível em: https://github.com/BDI-pathogens/covid-19_instant_tracing/blob/master/Centralised%20and%20decentralised%20systems%20for%20contact%20tracing.pdf

Gandy Jr, O. H. (1993). The Panoptic Sort: A Political Economy of Personal Information. Critical Studies in Communication and in the Cultural Industries. Westview Press, Inc.

Gendzier, I. L. (1974). Frantz Fanon: A critical study.

Gilroy, P. (1993). The black Atlantic: Modernity and double consciousness. Harvard University Press.

Goffman, E. (1961). Manicômios, prisões e conventos. In Manicômios, prisões e conventos (pp. 316-316).

Gomes, H. S. (2020). Sem avisar, SP iniciou monitoramento de celular antes de acordo formal. Disponível em: https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2020/05/13/sem-avisar-sp-iniciou-monitoramento-22-dias-antes-de-acordo-formal.htm

Guattari, F., & Deleuze, G. (2011). Mil platôs-vol. 1 (Vol. 1). 2ª Edição. São Paulo: Editora 34.

Haggerty, K. D., & Ericson, R. V. (2000). The surveillant assemblage. The British journal of sociology, 51(4), 605-622.

Haggerty, K. D. (2006). Tear down the walls: on demolishing the panopticon. In Theorizing surveillance (pp. 37-59). Willan.

Haskins, C. (2020). Utah's Contact Tracing App Was Supposed To Help The State Open Up. It Isn't Going Very Well. Buzzfeed News. Disponível em: https://www.buzzfeednews.com/article/carolinehaskins1/utah-spent-millions-contact-tracing-app-covid-19-coronavirus

Instituto de Pesquisas Tecnológicas - IPT. (2020). IPT responde perguntas frequentes (FAQs) sobre índices de isolamento social divulgados pelo Governo de SP. Disponível em: https://www.ipt.br/noticia/1623-_perguntas_sobre_isolamento_social.htm

Kuhn, T. S. (1970). A estrutura das revoluções científicas. Ed. Perspectivas. São Paulo.

Lanier, J. (2018). Ten arguments for deleting your social media accounts right now. Random House.

Lyon, D. (2015). Surveillance after Snowden. John Wiley & Sons.

Lyon, D. (2003). Surveillance after september 11 (Vol. 11). Polity.

Lyon, D. (Ed.). (2006). Theorizing surveillance: The panopticon and beyond. Willan Pub.

Lyon, D., Haggerty, K. D., & Ball, K. (2012). Introducing surveillance studies. In Routledge handbook of surveillance studies (pp. 33-44). Routledge.

Mann, S. (2013, June). Veilance and reciprocal transparency: Surveillance versus sousveillance, AR glass, lifelogging, and wearable computing. In 2013 IEEE International Symposium on Technology and Society (ISTAS): Social implications of wearable computing and augmediated reality in everyday life (pp. 1-12). IEEE.

Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.387. (2020). Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6387MC.pdf

Mathiesen, T. (1997). The viewer society: Michel Foucault'sPanopticon'revisited. Theoretical criminology, 1(2), 215-234.

Norris, C. (2005). From personal to digital: CCTV, the panopticon, and the technological mediation of suspicion and social control. In Surveillance as social sorting (pp. 263-295). Routledge.

Organização Mundial da Saúde (OMS). (2005). International health regulations (2005). World Health Organization, 2008.

Organização Mundial da Saúde (OMS). (2020). Contact Tracing. Online Q&A, mai. 2017. Disponível em: https://www.who.int/features/qa/contact-tracing/en/ Acesso em 14 abr. 2020.

Rediker, M. (2007). The slave ship: A human history. Penguin.

Renieris, E. M. (2020). Applying core international human rights principles to coronavirus-related privacy interferences. Berkman Klein Center Collection. Disponível em: https://medium.com/berkman-klein-center/when-privacy-meets-pandemic-fbf9154f80b3

Rhodes, L. A. (2004). Total confinement: Madness and reason in the maximum security prison (Vol. 7). Univ of California Press.

Richards, N. M. (2012). The dangers of surveillance. Harv. L. Rev., 126, 1934.

Ritchie, M. (2020). Fusing Race: The Phobogenics of Racializing Surveillance. Surveillance & Society, 18(1), 12-29.

Rivest, R. L. et al. The PACT protocol specification. Versão 0.1 8 abr. 2020. Disponível em: https://pact.mit.edu/wp-content/uploads/2020/04/The-PACT-protocol-specification-ver-0.1.pdf

Rodotà, S. (2008). A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje. In A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje

Silva, R. L. & Silva, F. S. R. (2019). Reconhecimento Facial e Segurança Pública: Os perigos do uso da Tecnologia no Sistema Penal Seletivo Brasileiro. 5º Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade: mídias e direitos da sociedade em rede.

Silva, T. (2019). Racismo Algorítmico em Plataformas Digitais: microagressões e discriminação em código. COMUNIDADES, ALGORITMOS E ATIVISMOS DIGITAIS, 121.

Snowden, E. (2019). Permanent record. Macmillan.

Stanley, J.; GRANICK, S. (2020). The Limits of Location Tracking in an Epidemic. ACLU, 8 abr. 2020. Disponível em: https://www.aclu.org/report/aclu-white-paper-limits-location-tracking-epidemic?redirect=aclu-white-paper-limits-location-tracking-epidemic

Tracetogether. (2020). TraceTogether Privacy Safeguards. 2020. Disponível em: https://www.tracetogether.gov.sg/common/privacystatement

Troncoso et al. (2020). Decentralized Privacy-preserving Proximity Tracing. Versão 3 abr. 2020. Disponível em: https://github.com/DP-3T/documents/blob/master/DP3T%20White%20Paper.pdf

Valentino-Devries, J. (2020). Translating a Surveillance Tool into a Virus Tracker for Democracies. The New York Times, 19 mar. 2020. Disponível em: https://www.nytimes.com/2020/03/19/us/coronavirus-location-tracking.html

Valida Coronavírus SUS. (2020).Termo de Consentimento para Tratamento de Dados. Disponível em: https://validacovid.saude.gov.br/politica-privacidade

Winner, L. (1980). Do artifacts have politics?. Daedalus, 121-136.

Wood, D. (2003). Foucault and panopticism revisited. Surveillance & Society, 1(3), 234-239.

Woodhams, S. (2020). COVID-19 Digital Rights Tracker. TOP10VPN, 20 mar. 2020. Disponível em: https://www.top10vpn.com/news/surveillance/covid-19-digital-rights-tracker/

Xia, H., & Yang, W. (2018). Implicit Privacy Protection in Spatio-temporal Data Distribution. Journal of Information Hiding and Multimedia Signal Processing, 9(5), p. 1199-1211.

Zastrow, M. (2020). Coronavirus contact-tracing apps: can they slow the spread of COVID-19? Nature. Disponível em: https://www.nature.com/articles/d41586-020-01514-2 DOI: 10.1038/d41586-020-01514-2.

Zhang, B., Kreps, S., & McMurry, N. (2020). Americans' perceptions of privacy and surveillance in the COVID-19 Pandemic.

Zuboff, S. (2019). The age of surveillance capitalism: The fight for a human future at the new frontier of power. Profile Books.

Zuboff, S. (2020). Nuovi Capitalismi (della sorveglianza). Formiche: Orwell 2020. Il virus della sorveglianza, 158, 8-13.

ARTIGO

O perfil do Webjornalismo no Piauí

Orlando Maurício de Carvalho Berti
berti@uespi.br

Professor, pesquisador e extensionista na área de Tecnologias Atuais na Universidade Estadual do Piauí (Teresina-PI). Pós-doutor em Comunicação, Região e Cidadania pela Universidade Metodista de São Paulo. Doutor e mestre em Comunicação pela Universidade Metodista de São Paulo. Jornalista.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 221 A 245

ORLANDO MAURÍCIO
DE CARVALHO BERTI

O perfil do Webjornalismo no Piauí

Palavras-chave
Jornalismo
Internet
webjornalismo
jornalismo na Internet
Piauí

Resumo
Entre o que se diz jornalístico na Internet e o que realmente é feito de mediação informacional no estado do Piauí, Nordeste do Brasil, quais são as faces e interfaces desse jornalismo digital? Quem são seus produtores? Estão por que partes do estado, como atuam, o quê e como noticiam e como fazem? Esses são os questionamentos centrais deste trabalho, que visa perfilar o webjornalismo no Piauí. Por meio de levantamento inédito, procurou-se mapear o que é feito jornalisticamente na Internet dos 224 municípios do estado. Analisou-se, destacou-se, comparou-se e notou-se que o jornalismo dessa interface está cada vez mais regionalizado, abrangente, mas que a maioria dos meios ainda peca na qualidade das informações, principalmente porque, ao menos 80% delas, advém de fontes externas, vivenciando a prática do *gillett press*, famoso "copia e cola (Ctrl C + Ctrl V)". Metodologicamente fez-se uma pesquisa de campo virtual, com levantamento de dados disponibilizados em mecanismos de busca e sistematizados por meio de comparativo informático. Teve-se como balizamento teórico estudos sobre Jornalismo, jornalismo na Internet e webjornalismo propriamente dito, com reflexões jornalísticas contemporâneas não só para o escopo de estudo, mas também para parte da produção jornalística dos ditos "novos tempos" e "novos normais" informacionais.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 221 A 245

ORLANDO MAURÍCIO
DE CARVALHO BERTI

The profile of Webjournalism in Piauí State of Brazil

Keywords
Journalism
Internet
webjournalism
journalism in Internet
Piauí State

Abstract
Between what is self-declarated jornalistic work on the Internet and what is actually done of informational mediation in the state of Piauí, Northeast of Brazil, what are the faces and interfaces of this digital journalism? Who are its producers? In which parts of the state are they distributed? How do they act? what and how do they report? How do they do it? These are the central questions of this paper, which aims to profile webjournalism in Piauí State. Through an unprecedented survey, an attempt was made to map what is done journalistically on the Internet in 224 municipalities in the state. In this analysis, it was noticed that the journalism of this interface is increasingly regionalized and comprehensive, but the majority of the media still lacks quality of information, mainly because, at least 80% of them, comes from external sources, experiencing the practice of *gillett press*, the famous "copy and paste (Ctrl C + Ctrl V)" approach. Methodologically, a virtual field research was carried out, with data collection made available in search engines and systematized by means of computer comparison. Studies on Journalism, Internet journalism and webjournalism itself were the theoretical framework, with contemporary journalistic reflections not only for the scope of the study, but also for part of the journalistic production of the so-called informational "new times" and "new normals".

1. Introdução

Chegava a reta final das eleições estaduais para o Governo do Estado do Piauí em 2002. Neste início de século, em um dos três estados mais pobres da federação, um Davi político lutava contra um Golias colossal. O primeiro era o então deputado federal Wellington Dias (PT). Ele disputava as eleições para governador do Piauí com o ex-ministro (da Educação e Cultura), ex-senador, ex-governador e então detentor do comando do Executivo piauiense, Hugo Napoleão (PFL), este apoiado por praticamente todos os deputados estaduais, federais, senadores e 96% dos prefeitos do estado.

Wellington Dias fazia uma campanha modesta, quase sem recursos e com muito pouca divulgação. Apostava no corpo a corpo, no discurso da mudança e exclusão da oligarquia histórica do poder piauiense. Utilizava-se da Internet como plataforma midiática eleitoral.

Hugo Napoleão tinha forte alinhamento comunicacional com todas as emissoras de TV, com a totalidade dos jornais impressos e praticamente todas as rádios do estado. Tinha muito mais tempo na propaganda eleitoral gratuita eletrônica. Possuía uma logística, no mínimo, dez vezes maior que o concorrente, com direito a avião e helicóptero. Até 30 dias antes das eleições liderava absoluto em todas as pesquisas de opinião pública. Traziam que Hugo Napoleão seria novamente eleito com 60% dos votos, no mínimo, em primeiro turno.

Nesse 2002 o webjornalismo já dava seus primeiros passos no estado. Desde 1999, como destacam Berti e Silva (2020), o site *Só Política (www.sopolitica.com)* inaugurava a era de notícias locais e regionais no Piauí por meio da Internet. O site durou menos de um ano. Foi desativado por não se mostrar um modelo de negócio lucrativo. Mas deixou heranças e inspirações, principalmente na área da cobertura política e sua divulgação em meios alternativos à época.

A campanha eleitoral para governador do Piauí em 2002 foi amplamente coberta por dois sites emblemáticos no estado, o pioneiro em continuidade e implementação das primeiras tentativas verdadeiramente webjornalísticas, *Portal AZ (www.portalaz.com.br)*, do jornalista Arimateia Azevedo, e o pioneiro em se expandir para o interior do estado, notadamente por ter uma estratégia de polêmicas, marketing agressivo e a principal de todas, regionalização, *180 Graus (www.180graus.com)*, do advogado e jornalista Hélder Eugênio. Os dois empresários advinham da mídia impressa e eram conhecedores dos meandros políticos e financeiros do fazer jornalismo no Piauí.

Tanto o *180 Graus* quanto o *Portal AZ* fizeram, durante os cinco primeiros anos deste século, as mais ferrenhas disputas por audiência e as melhores coberturas jornalísticas na Internet do Piauí. Fizeram, e fariam muito mais, história naquele 2002.

Faltava menos de um mês para as eleições estaduais do primeiro turno de 2002. Em uma noite de início de setembro na capital do Piauí, homens foram flagrados arrancando material de campanha do candidato Wellington Dias. Poderia ser mais um caso de vandalismo, entre os tantos registrados naquela disputa eleitoral. Mas um detalhe chamava atenção: aqueles homens estavam na missão vândala em um veículo oficial. E quem eram eles? Membros da segurança pessoal do então governador e candidato a reeleição, Hugo Napoleão. Um escândalo digno de ser manchete e de estar nas chamadas de qualquer jornal impresso, programa radiofônico e nas emissoras de TV, mídias hegemônicas à época no Piauí.

O que ocorreu?

O silêncio midiático tradicional total. Na manhã, seguinte à madrugada da prisão dos vândalos/criminosos eleitorais feito pela Polícia Federal, somente um meio jornalístico do Piauí veiculou a história, o site *180 Graus*. Deu desdobramentos e plenamente mostrou que vinha

ocorrendo uma campanha eleitoral quase bélica, trazendo fatos negativos dos dois lados da disputa. A cobertura, um dia depois, foi acompanhada pelo *Portal* AZ. Ambos se tornaram os meios comunicacionais mais próximos da retratação das verdades políticas da época e deram o maior passo expansionista da história do webjornalismo do Piauí.

Aquele fato foi o início da migração massiva de um público que começava a acompanhar notícias pela Internet no estado. Já estavam conectados à Rede Mundial de Computadores, mas não a tinham como fonte de credibilidade. Os formadores de opinião da época, responsáveis por divulgar fatos, credibilizar acontecimentos, só creiam se determinada notícia fosse veiculada por jornais impressos, programas radiofônicos e televisivos. Mas o fato do vandalismo virou o jogo. E a cobertura tida como verdadeira era do webjornalismo a partir de então em boa parte do Piauí.

O restante da campanha eleitoral foi totalmente agendada pelos dois principais sites jornalísticos da época, inclusive as questões desfavoráveis ao Governo do Estado, controlador da mídia tradicional.

Wellington Dias, em uma das mais improváveis viradas da História da política brasileira, venceu a eleição no 1º Turno. Depois disso, o petista logrou êxito em outras três eleições para governador (2006, 2014 e 2018), sempre vencendo no 1º Turno.

O fato de 2002 gerou duas consequências comunicacionais para o Piauí no início de 2003: o webjornalismo sedimentava-se e o próprio Governo do Estado o elencou como plataforma principal de mídia. Ganhava-se público e financiamento, entre entes privados e, principalmente, públicos. Os sites jornalísticos de Teresina começaram a desfrutar de verbas polpudas, podendo ter maior estrutura, contratar mais equipes e sedimentar-se como os principais meios de comunicação de informações locais e regionais do Piauí. Ganhavam pela rapidez de trazer fotos, vídeos e textos ou tudo junto em uma mesma matéria. Conseguiam veicular dezenas de informações quase que em tempo real. Tinham espaço quase ilimitado para divulgar notícias, o que os suplantava frente aos espaços engessados das páginas dos jornais impressos e dos horários radiofônicos e televisivos.

Jornalistas já afamados na mídia tradicional do estado migraram para o online ou dividiram seu tempo entre as duas plataformas. Esse processo foi sedimentado na segunda década do século XXI com quase todos os medalhões tendo alguma participação no online.

Outro marco no webjornalismo do Piauí foram os polêmicos trabalhos de expansão do site *180 Graus*. Já com amplo financiamento do Governo do Estado (garantido daquela época praticamente em todos os anos até a atualidade), o site se popularizou, assumiu a primeira colocação em acessos, apostou na fórmula histórica popularesca da mídia tradicional: sexo, sangue e polêmicas, gerando uma expansão emblemática rumo ao interior do Piauí.

O *180 Graus* fez acordos com quase todas as prefeituras e câmaras municipais do território piauiense e promoveu a ascensão de correspondentes/colunistas que enviariam matérias desses lugares. A estratégia garantiu mais conteúdo ao site, inclusive sobre os concorrentes. O *180 Graus* não teria mais a necessidade de enviar jornalistas para coberturas ao interior. Ao mesmo tempo, aumentou significativamente seus lucros por ter pessoas diretamente ligadas aos poderes públicos e empresas daquelas cidades. Esse estilo inspirou outros sites do estado a fazerem o mesmo. Essa prática ainda realizada em território piauiense. Nascia assim a vivência dos portais, como são conhecidos os sites jornalísticos do Piauí, graças ao nome capitaneado pelo *Portal AZ* e impulsionado pelo *180 Graus*.

Parte daqueles colunistas/blogueiros/correspondentes começou a ter expertise de produção de conteúdo ao longo da primeira década

deste século. A maioria vinha de experiências no rádio e das assessorias de comunicação; quase todos, à época, não tinham formação superior em Jornalismo. Contemporaneamente a maioria é graduada em alguma universidade, muitos em Comunicação Social, como destaca Berti (2020). Aqueles pioneiros do jornalismo da Internet no interior piauiense, anos depois, fundaram suas próprias empresas e seus sites locais. Ao menos metade dos atuais sites jornalísticos do interior do Piauí denota diretamente da interface expansionista do *180 Graus* e de seus ex-funcionários que migraram para outros sites e montaram a mesma estratégia.

Mediante o exposto nesse breve histórico, partimos da experiência pessoal no webjornalismo no estado, na vivência inicial dessa prática no estado e também do testemunho ocular desses fatos, e apresentamos este trabalho, que é o perfil atual do webjornalismo no Piauí. Temos como recorte temporal de finalização do artigo científico o mês de maio do ano de 2020.

Parte-se da problemática de qual é o perfil e as faces e interfaces do atual webjornalismo em todo o território piauiense? Quem são seus produtores? Estão por que partes do estado, como atuam, o quê e como noticiam e como fazem?

Objetiva-se perfilar, entender, discutir e debater, por meio do perfil encontrado, essas faces e interfaces contemporâneas das práticas webjornalísticas feitas no Piauí.

Metodologicamente parte-se do Mapa de Potencialidades dos Territórios de Desenvolvimento do Piauí SEPLAN (2020) em construção com dados do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, do PNUD (2020). A metodologia será melhor explicitada e detalhada no primeiro capítulo do trabalho.

O artigo é dividido em quatro partes. A primeira, "*Explicando a Metodologia*", de caráter metodológico, trata sobre como se chegou em termos de método, procedimentos e técnicas aos resultados. Na segunda parte, "*Um debate necessário sobre webjornalismo e jornalismo na internet*", de caráter teórico, são feitos os debates conceituais balizadores do artigo, partindo de questões conceituais. A parte a seguir, "*O webjornalismo e o jornalismo na Internet do Piauí: duas faces da mesma moeda informacional e regional*", que é de caráter empírico, traz todos os dados encontrados no pioneiro e atual levantamento sobre todos os sites que se consideram noticiosos sediados no território piauiense. A quarta e última parte, "*Qual o perfil do webjornalismo do Piauí?*", de caráter analítico, são enfatizados as faces e interfaces desse webjornalismo e seu respectivo perfil contemporâneo, chegando-se à resposta da problemática e alcance dos objetivos.

2. Explicando a Metodologia

Como fazer um levantamento de um assunto tão múltiplo e dinâmico? Afinal, antes de partir metodologicamente para a concretização do trabalho em sua parte empírica, procuramos entender a diferenciação entre webjornalismo e jornalismo na Internet (como veremos no segundo capítulo). Era premente uma base teórica, já que a base histórica já era conhecida.

Entendida essas diferenciações, conceituações e historicizações, o passo seguinte foi chegar aos sites, escopo do pretendido perfil. Há poucos levantamentos que tentam explicar quais são as páginas da Internet, seus perfis e suas interfaces jornalísticas em território piauiense. Por si só já justifica a feitura deste trabalho.

Nossas práticas jornalísticas e acadêmicas mostram que todos esses levantamentos, apesar de nobres, não abrangem nem metade dos sites existentes na contemporaneidade. A maior parte está desatualizada, principalmente porque quase todos os meses surgem, ou deixam

de existir, novos meios de comunicação online em território piauiense.

No estado o boom de sites jornalísticos na Internet é notório devido à credibilidade e fama que alguns ganharam, frente a imediaticidade do compartilhamento de notícias. Vários pautam e dão os rumos, cada vez mais, às emissoras de rádio e televisão.

Os jornais impressos em território piauiense restringiam-se apenas, até o segundo quarto do ano de 2020, a duas empresas: O Dia e Meio Norte, ambos com circulação de seis dias por semana e quase restritos à capital do estado, Teresina. Esses também altamente pautados pelo webjornalismo, inclusive tendo sites próprios: *www.portalodia.com.br* (do Grupo O Dia) e *www.meionorte.com* (do Sistema Meio Norte de Comunicação), respectivamente.

Como chegar aos sites e tentar fidedignizar suas quantidades, características e dados completos para o perfil? Como avaliá-los e fazer essa listagem? Partiu-se, basicamente, para a mais atual e precisa divisão geográfica, a dos territórios de desenvolvimento, também com fidedigno reflexo das características comunicacionais de todas as regiões do estado.

O Piauí tem 12 territórios de desenvolvimento: Carnaubais; Chapada das Mangabeiras; Chapada Vale do Rio Itaim; Cocais; Entre Rios; Planície Litorânea; Serra da Capivara; Tabuleiros do Alto Parnaíba; Vale do Canindé; Vale do Guaribas; Vale do Sambito e Vale dos Rios Piauí e Itaueira. Esses territórios partem da classificação do Governo do Estado do Piauí a partir da Lei Complementar número 87, de 22 de agosto de 2007, que trata sobre o Planejamento Participativo Territorial para o Desenvolvimento Sustentável do Estado.

Foi esse o ponto de partida. Para isso entendeu-se os territórios, suas peculiaridades, os municípios que os compõem, trazendo também as áreas territoriais em quilômetros quadrados, além de sua porcentagem relacionada ao total do território do estado.

Foram realizadas buscas diretas no mecanismo Google (2020) com a terminologia "*notícias de* ... (com o nome da cidade)" chegando-se aos resultados encontrados. Essa pesquisa foi repetida 224 vezes trazendo todos os municípios do Piauí, sendo buscados manualmente, durante 01 de abril e 10 de maio de 2020, aproximadamente 25.000 sites para ter-se ao perfil pretendido. Quando chegava-se os resultados esperados, analisava-se os sites e os classificava entremeio à função jornalística, atualização, ser sediado no Piauí. Encontrou-se mais de 20 sites que trazem notícias de cidades piauienses, mas sediados na Bahia, no Distrito Federal, no Maranhão e em Tocantins. Esses sites foram excluídos da amostra.

Foram também excluídos os sites que trazem notícias mas não se consideram noticiosos em suas descrições ou que trazem apenas reprodução de materiais nacionais, mesmo sediados no Piauí. Pode-se ter deixado de lado sites que surgiram semanas antes da pesquisa empírica e ainda não estavam nos mecanismos de busca. Levou-se em conta também sites que trazem, no mínimo, 10% de informações locais e têm atualização de, ao menos, uma matéria por semana. Encontrou-se ao menos 8% a mais de sites do que o número final apresentado neste trabalho. Foram excluídos porque não tiveram atualização no ano de 2020 ou estavam fora do ar. Também foram deixados de lado da amostra os sites oficiais de prefeituras, câmaras de vereadores, ONGs, fundações e entidades religiosas das cidades, afinal seus objetivos principais são institucionais, não webjornalísticos.

Os resultados estão elencados no terceiro capítulo e analisados no quarto capítulo. Espera-se que possam ser base para trabalhos futuros, inclusive de atualização, releitura e fortalecimento conceitual. Antes disso entendamos a polêmica sobre porque os sites do recorte se consideram webjornalísticos, mesmo muitos não sendo em termos conceituais.

3. Um debate necessário sobre webjornalismo e jornalismo na internet

Para uma discussão mais aprofundada e que possa balizar a análise deste artigo foi necessário, em um primeiro momento, isolar e discutir os conceitos de webjornalismo e jornalismo na Internet. Ambos são prementes para mostrar suas diferenciações e pontos convergentes. Nota-se, e antecipa-se que, na prática cotidiana do socializar notícias por meio da Rede Mundial de Computadores, principalmente em uma realidade geográfica e regional como é a do Piauí, termina havendo uma confusão e uma leva para tudo o que é realizado em termos de notícias virtuais seja webjornalismo. Por isso a própria utilização do termo na nomenclatura do trabalho, no sentido de abranger os que empiricamente vivem o fenômeno. Defende-se que o mais importante seja o noticiar os fatos de maneira a mediá-los eticamente.

Os próprios comunicadores desses sites, mesmo os graduados em Jornalismo (aproximadamente metade dos que atuam nos mesmos), destacam que seus trabalhos sejam webjornalísticos (material analisado em outro artigo de nossa autoria), por tratar-se de jornalismo na própria Web (Internet).

Levamos em conta que o conceito de webjornalismo parte de uma transmutação de maior modernidade e linguagem em termos do que é socializado por meio da Internet.

Machado (2006) apontava que o webjornalismo se consolidou por conta da hipertextualidade e utilização de base de dados, podendo ajudar na multiplicação de notícias destacadas nesses sites. Canavilhas (2014) frisa que o webjornalismo tem sete características: hipertextualidade, instantaneidade, interatividade, memória, multimidialidade, personalização e ubiquidade, responsáveis pelo sucesso dessa modalidade de informação. É fato que contemporaneamente nem todas essas características são vivenciadas, dando os primeiros pontos a diferenciarmos webjornalismo e jornalismo na Internet.

Souza (2019) destaca que o webjornalismo modifica os processos de produção e difusão de conteúdos por adotar multiplataformas que possibilitam um alcance maior de públicos. Já Ferrari (2016) elenca as qualidades e perspectivas de uma maior interação social com bases nas próprias ferramentas contemporâneas do jornalismo e da Internet, elencando, principalmente, o poder da participação nesse tipo de modalidade de mediação de notícias. “Os portais de notícias locais/regionais foram mais valorizados no século XXI. O baixo custo de produção aliado à proximidade com os fatos fez brotar inúmeros sites e blogs voltados para as informações que afetam diretamente o cotidiano da população” (Souza, 2019).

Primo e Träsel (2006) já destacavam que a abertura de sites noticiosos, a construção participativa de notícias e seus debates levantavam novas questões não só ao webjornalismo, mas também exigia outros debates acerca do sistema produtivo e dos próprios ideais jornalísticos, em que o modelo horizontal da informação ganha tons mais importantes nesse processo comunicacional. Os autores complementam da importância do processo de participação do consumidor desse tipo de informação.

Passado praticamente uma década e meia vemos que esses processos são cada vez prementes, importantes e definem os próprios rumos de parte do que é socializado na Rede Mundial de Computadores em termos de notícias. Ano, após ano, sobre o que é postado e compartilhado em termos de notícias na Internet, o usuário tem papel mais premente.

Esse próprio pensamento é coadunado com Nunes (2016), ao destacar que os próprios produtos jornalísticos estão em constante diálogo com o contexto sociocultural de uma audiência

em constante mutação. E, diga-se, cada vez mais mutante, necessitando dos produtores de informação, cada vez maior entendimento de quem consome, e como consome seus produtos, e de quais maneiras interage e compartilha esses conteúdos.

Já os conceitos de jornalismo na Internet estão a partir de material jornalístico transcrito ou retranscrito para a Rede Mundial de Computadores. Desde o início deste século que Mielniczuk (2003) já alertava para que uma categoria não exclui a outra, pois em cada lugar há um tipo de desenvolvimento informativo e que, muitas vezes, o próprio sentido da mensagem e suas maneiras, são mais importantes que uma série de ferramentas.

Santi (2009) destaca que o webjornalismo evoluiu e chegou ao ponto da utilização de bancos de dado, que, por conta das tecnologias da Internet, juntamente com linguagens de programação, passam a gerar páginas mais flexivas e informativas, praticamente sob demanda para os usuários. Enquanto Barbosa (2013) enfatiza que se vive uma nova geração no sentido da utilização de dispositivos móveis de conexão webjornalística, necessitando também questões de novas linguagens com um diferenciais e emblemáticos círculos de inovação e produtos.

Em termos gerais a diferença entre webjornalismo e jornalismo na Internet é que ambos trabalham com a difusão de informações, sendo que o webjornalismo trabalha com mais recursos, inclusive os multimidiáticos e fortes interações modernas com as questões mobiles (de *tablets* e *smartphones*) e procura vivenciar mais as informações de maneira instantânea.

No contexto deste trabalho leva-se em conta os dois princípios teóricos e, nossa própria experiência de pesquisa com os profissionais de imprensa do Piauí, denotam que em ambos os casos, os mesmos consideram-se profissionais do webjornalismo, sendo que, entre um e outro, optamos por louvar que a boa informação seja socializada aos consumidores da informação, ponto-base do trabalho jornalístico em qualquer plataforma.

Por isso, partamos rumo os resultados empíricos e como encontramos os mais de 200 sites noticiosos e webjornalísticos do Piauí, no sentido de começarmos a entender esse perfil.

4. O webjornalismo e o jornalismo na Internet do Piauí: duas faces da mesma moeda informacional e regional

Como destacado anteriormente, optou-se pela divisão regional dos territórios de desenvolvimento do Piauí. Apresentamos agora informações dessas regiões e o que foi encontrado na pesquisa empírica sobre o webjornalismo e jornalismo na Internet do Piauí. Levou-se em conta o nome da cidade desses territórios, sem antes apresentar todas os municípios que o compõe, bem como o nome do site jornalístico e ainda seu endereço eletrônico. Até os que têm nome de blog, neste censo, são considerados sites.

Destaca-se a quantidade de sites e suas multiplicidades, ou não, frente ao número de municípios do território de desenvolvimento.

No capítulo posterior veremos como esses números importam em mostrar como é quase abissal a distribuição e ação desses sites em termos regionais no território piauiense e como se consolida o perfil.

O Território dos Carnaubais[1] faz parte da macrorregião Meio Norte, com 20.231 quilômetros quadrados (7,8% do território piauiense), tendo forte influência dos municípios de Campo Maior e Castelo do Piauí. Dessas 16 cidades, 11 não têm nenhum meio de informação local na Internet. Encontramos nos Carnaubais os seguintes 14 meios que se consideram webjornalísticos:

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
Buriti dos Montes	Portal Buriti	http://www.portalburiti.com
Campo Maior	Campo Maior em Foco	http://www.campomaioremfoco.com.br/
Campo Maior	De Olho	https://www.portaldeolho.com.br/
Campo Maior	Portal de Campo Maior	https://portaldecampomaior.com.br/
Campo Maior	Campo Maior na Net	https://www.campomaiornanet.com/
Campo Maior	Líder	https://www.portallider.com/
Campo Maior	Portal Fato	http://www.portalfato.com.br/
Castelo do Piauí	Castelo Agora	https://www.casteloagora.com.br/
Castelo do Piauí	Castelo em Foco	http://www.casteloemfoco.com/
Castelo do Piauí	Tribuna em Foco	https://www.tribunaemfoco.com.br/
Juazeiro do Piauí	Juazeiro Alerta	https://www.juazeiroalerta.com.br/
São Miguel do Tapuio	Samita	http://www.portalsamita.com/
São Miguel do Tapuio	São Miguel Agora	http://www.saomiguelagora.com.br/
São Miguel do Tapuio	Tapuio	https://www.tapuionoticias.com/

[Tabela 1] Sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território dos Carnaubais no Piauí

Fonte: levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

O Território Chapada das Mangabeiras[2] faz parte da macrorregião dos Cerrados, com 56.114 quilômetros quadrados (21,65% do território piauiense). É o território com as cidades mais longínquas da capital. Também é o maior em extensão territorial convergindo 24 municípios, tendo influência das cidades de Corrente e Bom Jesus. Encontramos dez sites que se consideram webjornalísticos, sediados em apenas cinco cidades. Outras 19 não têm nenhum meio local de socialização de notícias na Internet.

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
Bom Jesus	B1	https://www.portalb1.com/
Bom Jesus	Portal Gurgueia	https://www.portalgurgueia.com.br/
Bom Jesus	Ponto X	https://portalpontox.com/
Bom Jesus	Bom Jesus News	https://www.portalbomjesusnews.com.br/
Corrente	Corrente É Notícia	http://correnteenoticia.com.br/
Corrente	Portal Corrente	https://portalcorrente.com.br/inicio
Corrente	Repórter Alessandro Guerra	https://www.reporteralessandroguerra.com/
Cristino Castro	100 Notícias	https://100noticias.com.br/
Gilbués	Portal Gilbués	https://www.portalgilbues.com.br/
Monte Alegre do Piauí	Clica 40 Graus	https://clica40graus.com/

[Tabela 2] Sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território Chapada das Mangabeiras no Piauí

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

O território Chapada Vale do Rio Itaim[3] faz parte da macrorregião Semiárido, com 12.472 quilômetros quadrados (4,81% do território piauiense). É composto por 16 municípios capitaneados pela cidade de Paulistana. Há uma paridade entre os que têm e os que não têm meios de comunicação online locais. Oito cidades têm e oito não têm. Encontramos neste território 15 sites, que se consideram webjornalísticos, apresentados a seguir:

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
Acauã	Vale do Canindé	http://www.valedocaninde.com/
Belém do Piauí	Info Newss	https://infonewss.com/
Belém do Piauí	Portal Belém do Piauí	http://portalbelemdopiaui.blogspot.com/
Jacobina do Piauí	Cidades em Foco	https://www.cidadesemfoco.com/
Jaicós	Cidades na Net	https://cidadesnanet.com
Jaicós	Infoco Notícia	http://infoconoticia.com.br/
Jaicós	Noticiei	https://portalnoticiei.com.br/
Jaicós	PontoNet	http://www.portalpontonet.com.br/
Jaicós	Saiba Mais	https://www.portalsaibamais.com.br/
Massapê do Piauí	Diário Gazeta de Massapê	https://www.diariogm.com.br/
Paulistana	Farol de Notícias	https://www.faroldenoticias.net/
Paulistana	FN Notícias	http://fabionascimentonoticias.blogspot.com/
Paulistana	Site Evangelista	https://blogdoevangelista.com.br/
Padre Marcos	Piauí em Foco	http://www.piauiemfoco.com.br/
Simões	Simões On Line	http://www.simoesonline.com.br/

[Tabela 3] Sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território Vale do Rio Itaim no Piauí

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

Enquanto isso o Território dos Cocais é o que contém a maior pluralidade regional em termos de municípios capitaneadores: Barras, Esperantina, Luzilândia, Pedro II, Piripiri e Piracuruca. O Território dos Cocais[4] está na macrorregião Meio Norte, conta com 17.825 quilômetros quadrados (6,88% do território piauiense). É um dos que têm o maior número de sites, 36 no total, distribuídos em oito cidades, graças àqueles polos regionais. Outras 14 não têm sites. Encontramos os seguintes meios de comunicação webjornalísticos locais:

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
Barras	A Grande Barras	https://www.agrandebarras.com.br/
Barras	Barras Virtual	http://www.barrasvirtual.com.br/
Barras	Longah	http://longah.com/
Barras	Visão Piauí	https://www.visaopiaui.com.br/
Brasileira	Brasileira City	http://www.brasileiracity.com.br
Brasileira	Portal Brasileira	http://www.portalbrasileira.com.br/
Esperantina	Diário do Longá	https://diariodolonga.com/

Esperantina	Dus Cocais	http://duscocais.com.br/
Esperantina	Jornal ESP	http://jornalesp.com/
Esperantina	Revista AZ	https://revistaaz.com.br/
Esperantina	Rio Longá	http://www.portalriolonga.com/
Luzilândia	Clica Luzilândia	https://www.clicaluzilandia.com.br
Luzilândia	Jornal Luzilândia	http://www.jornalluzilandia.com.br
Luzilândia	Luzilândia e o Norte	http://www.luzilandiaeonorte.com.br/
Luzilândia	Luzilândia na Mídia	http://www.luzilandianamidia.com/
Luzilândia	Luzilândia Net	https://luzilandiapiaui.com.br/
Luzilândia	Luzilândia Online	http://www.luzilandiaonline.com.br/
Luzilândia	Norte Piauí	https://www.nortepiaui.com/
Luzilândia	Rio Parnaíba	https://rioparnaiba.com/
Matias Olímpio	Matiense	https://portalmatiense.com/
Pedro II	FM Imperial	https://www.fmimperial.com.br
Pedro II	Gritador	http://gritador.com.br
Pedro II	Guia P2	https://www.guiap2.com.br/
Pedro II	Matões	http://www.matoesfm.com.br/
Piracuruca	Mais Piracuruca	https://www.maispiracuruca.com.br
Piracuruca	Piracuruca News	https://www.piracurucanews.com/
Piracuruca	Piracuruca Notas/Notícias	http://piracurucanotasenoticias.blogspot.com/
Piripiri	Clique Piripiri	https://cliquepiripiri.com.br/
Piripiri	Mais Piripiri	http://maispiripiri.com.br
Piripiri	Nordeste News	https://www.portalnordestenews.com/
Piripiri	Piripiri Acontece	https://piripiriacontece.com.br/
Piripiri	Piripiri Repórter	http://piripirireporter.com/
Piripiri	Piripiri 40 Graus	http://www.piripiri40graus.com
Piripiri	Repórter 10	https://www.reporter10.com.br/
Piripiri	Sem Fronteiras	http://www.portalsemfronteiras.com.br/
Piripiri	Voz do Piauí	https://vozdopiaui.com/

[Tabela 4] Sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território Cocais no Piauí

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

O Território Entre Rios[5] faz parte da macrorregião Meio Norte, com 19.816 quilômetros quadrados (7,64% do território piauiense). É o mais populoso, o mais rico e é inspirado pela capital do estado, Teresina (que converge junto com sua região metropolitana mais de 35% dos habitantes do estado). Tem forte presença populacional devido à Grande Teresina e municípios-polo como Água Branca, Amarante, Regeneração e União. Nesse território, de 31 cidades, 12 têm veículos locais webjornalísticos e outros 19 não têm. O Entre Rios converge, ao menos, dois terços dos sites que têm influência webjornalística estadual, responsáveis pela inspiração e por fornecimento de notícias sobre Teresina e o restante do Piauí. A maioria desses grandes é diretamente ligada a grupos comunicacionais detentores também de emissoras de TV, emissoras de rádio e/ou jornais impressos.

Foram encontrados no Entre Rios 65 sites (a maioria na capital), listados a seguir:

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
Agricolândia	Agricolândia News	http://www.agricolandianews.com.br/
Água Branca	Agora Piauí	https://agorapiaui.com/
Água Branca	Canal 121	https://www.canal121.com.br/
Água Branca	M Piauí	https://mpiaui.com.br/
Água Branca	Notícia Diária	https://noticiadiaria.com.br/
Água Branca	O Guia	http://portaloguia.com.br
Altos	Altos Notícia	http://www.altosnoticia.com.br/
Altos	Portal Altos	http://portalaltos.com.br
Altos	Portal O Jornal	http://www.portalojornal.com.br/
Amarante	C7	https://www.portalc7.com.br/
Amarante	Somos Notícia	https://somosnoticia.com.br
José de Freitas	JF News	http://www.jfnews.com.br/
José de Freitas	Saraiva Repórter	http://www.saraivareporter.com/
José de Freitas	Realidade em Foco	https://realidadeemfoco.com.br
José de Freitas	Revista Opinião	http://www.revistaopiniao.com/
Lagoinha do Piauí	Lagoinha Notícia	https://www.lagoinhanoticia.com.br/
Miguel Alves	Assis Dutra	https://assisdutrablog.wordpress.com/
Miguel Alves	Portal Miguel Alves	http://www.portalmiguelalves.com
Palmeirais	Notícias de Palmeirais	http://noticiasdepalmeirais.blogspot.com/
Pau D´Arco do Piauí	Portal Pau D´Arco	https://portalpaudarco.comunidades.net/
São Pedro do Piauí	Tribuna 316	https://www.tribuna316.com/
Teresina	180 Graus	https://180graus.com/
Teresina	45 Graus	https://www.45graus.com.br/
Teresina	Acesse Piauí	https://www.acessepiaui.com.br/
Teresina	AZ	https://www.portalaz.com.br/
Teresina	BSM	https://www.bsmnoticias.com.br/
Teresina	Carta Piauí	https://cartapiaui.com.br/
Teresina	Cidade Verde	https://www.cidadeverde.com
Teresina	Clube Notícias	https://www.clubenoticias.com/
Teresina	Diário Piauí	https://www.diariopiaui.com/
Teresina	Douglas Cordeiro	https://www.douglascordeiro.com/
Teresina	Eita Glória	https://www.eitagloria.com.br/
Teresina	Estado Piauí	http://www.estadopiaui.com/
Teresina	Encarando	http://encarando.com/
Teresina	Fala Nordeste	https://portalfalanordeste.com/
Teresina	Fala Piauí	https://www.falapiaui.com/
Teresina	G1 Piauí	https://g1.globo.com/pi/piaui/
Teresina	GP1	https://www.gp1.com.br/
Teresina	JT News	https://www.jtnews.com.br
Teresina	Manchete Piauí	http://manchetepiaui.com.br/
Teresina	Meio Norte	https://www.meionorte.com/
Teresina	News Piauí	https://www.newspiaui.com/

Teresina	O Âncora	https://www.portaloancora.com.br/
Teresina	O Dia	https://www.portalodia.com/
Teresina	O Estado	https://portaloestado.com.br/
Teresina	O Sol	http://portalosol.com.br/
Teresina	Oito Meia	http://www.oitomeia.com.br/
Teresina	Parlamento Piauí	https://www.parlamentopiaui.com.br/
Teresina	P8	https://www.portalp8.com.br/
Teresina	Pauta Judicial	https://www.pautajudicial.com.br/
Teresina	Pensar Piauí	https://pensarpiaui.com/
Teresina	Piauí Hoje	https://piauihoje.com/
Teresina	R10	https://www.portalr10.com/
Teresina	Rede Piauí de Notícias	https://redepiaui.com/
Teresina	RG	https://www.portalrg.com.br/
Teresina	Rota 343	https://www.rota343.com/
Teresina	Teresina Diário	http://www.teresinadiario.com/
Teresina	TV Nils	http://tvnils.com.br/
Teresina	Varada	https://portalvarada.com/
Teresina	Veneno	http://portalveneno.com.br/
Teresina	Verdes Campos Sat	https://www.tvverdescampossat.com/
Teresina	Vi Agora	https://www.viagora.com.br/
União	Clique União	https://cliqueuniao.com.br/
União	Portal de União	https://portaldeuniao.com.br/

[Tabela 5] Sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território Entre Rios no Piauí

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

O território Planície Litorânea[6] faz parte da macrorregião Litoral, com 6.325 quilômetros quadrados (2,44% do território piauiense) e é capitaneado pela segunda maior cidade do estado, Parnaíba. Dos 11 municípios do território, sete têm sites noticiosos próprios e quatro não têm, com um total de 25 meios de comunicação online. É a região piauiense com maior proporção de municípios com sites webjornalísticos, apresentados a seguir:

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
Bom Princípio	Direto de Bom Princípio	http://diretodebomprincipio.blogspot.com/
Buriti dos Lopes	Boca do Povo	https://www.portalbocadopovo.com/
Buriti dos Lopes	Buritiense	https://www.portalburitiense.com.br/
Cajueiro da Praia	Barra Grande News	https://barragrandenews.com.br/
Cocal	Cocal Notícias	http://cocalnoticias.blogspot.com/
Cocal	Coveiro	http://www.blogdocoveiro.com.br/
Cocal	Tropical	http://www.tropicalnoticias.com/
Ilha Grande	Jornal da Ilha Grande	https://www.jornaldailhagrande.com.br/

Ilha Grande	Voz de Ilha Grande	http://vozdeilhagrande.blogspot.com/
Luís Correia	Blog Luís Correia	https://www.blogluiscorreia.com/
Luís Correia	Gil Veras	http://gilveras.blogspot.com/
Luís Correia	Portal Luís Correia	https://www.portalluiscorreia.com/
Parnaíba	B. Silva	https://blogdobsilva.com.br/
Parnaíba	Carlson Pessoa	http://carlsonpessoa.blogspot.com/
Parnaíba	Catita	http://portaldocatita.blogspot.com/
Parnaíba	Costa Norte	https://portalcostanorte.com/
Parnaíba	Folha de Parnaíba	https://www.folhadeparnaiba.com.br/
Parnaíba	Giro de Notícias Parnaíba	https://girodenoticiasparnaiba.com.br/
Parnaíba	Jornal da Parnaíba	http://www.jornaldaparnaiba.com/
Parnaíba	Parnaíba em Nota	https://www.phbemnota.com/
Parnaíba	Parnaíba no Foco	http://portalparnaibanofoco.blogspot.com/
Parnaíba	Piauí Em Dia	http://piauiemdia.com.br/
Parnaíba	Plantão Parnaíba 24 Horas	http://www.plantaoparnaiba24horas.com.br/
Parnaíba	Portal Parnaíba Informa	https://portalparnaibainforma.blogspot.com/
Parnaíba	Tribuna de Parnaíba	https://www.tribunadeparnaiba.com/

[Tabela 6] sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território Planície Litorânea no Piauí

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

Já o território Serra da Capivara[7] faz parte da macrorregião Semiárido, com 25.465 quilômetros quadrados (9,82% do território piauiense). É capitaneado pelos municípios de São Raimundo Nonato e São João do Piauí, justamente os únicos dois, de 18, a terem sites webjornalísticos locais, com um total de oito, mostrando ser o território com menor proporcionalidade municipal.

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
São João do Piauí	Mandacaru	https://www.portalmandacaru.com.br/
São João do Piauí	Portal Sanjoanense	https://www.portalsanjoanense.com.br/
São João do Piauí	SJ News	https://sjnews.com.br/
São João do Piauí	WD Notícias	http://wdnoticias.com/
São Raimundo Nonato	O Sertão	https://portalosertao.com/
São Raimundo Nonato	São Raimundo	https://www.saoraimundo.com/
São Raimundo Nonato	SRN	https://portalsrn.com.br/
São Raimundo Nonato	Veja SRN	https://www.vejasrn.com.br/

[Tabela 7] Sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território Serra da Capivara no Piauí

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

Por seguinte o território Tabuleiros do Alto Parnaíba[8] faz parte da macrorregião Cerrados, com 34.550 quilômetros quadrados (13,33% do território piauiense). Tem 12 municípios, sendo capitaneados pelas cidades de Uruçuí e Guadalupe. Desses municípios, três têm sites locais e nove não tem. No território todo há oito sites que se consideram webjornalísticos, apresentados a seguir:

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
Baixa Grande do Ribeiro	Baixa Grande News	https://www.baixagrandenews.com.br
Guadalupe	Cidade Luz	https://portalcidadeluz.com.br/
Guadalupe	Francinaldo Portal	http://www.francinaldopublicidades.com/
Guadalupe	Guadalupe Agora	https://guadalupeagora.blogspot.com/
Uruçuí	Cobra Choca	https://cobrachoca.com/
Uruçuí	Notícias de Uruçuí	http://www.noticiasdeurucui.com.br/
Uruçuí	Portal de Uruçuí	https://www.portaldeurucui.com/
Uruçuí	Uruçuí News	https://www.urucuinews.com.br/

[Tabela 8] Sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território Tabuleiros do Alto Parnaíba no Piauí

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

Já o território Vale do Canindé[9] faz parte da macrorregião Semiárido, com 14.290 quilômetros quadrados (5,51% do território piauiense), capitaneado pela cidade de Oeiras (a mais antiga do Piauí). Tem 17 municípios. Desses, seis têm sites, e 11, não. Foram encontrados os seguintes dez meios webjornalísticos:

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
Bela Vista do Piauí	Jatobá dos Coelhos	https://radiojatobadoscoelhosfm87.com/
Oeiras	Folha de Oeiras	http://folhadeoeiras.com/
Oeiras	Mais Oeiras	https://maisoeiras.com.br/
Oeiras	Mural da Vila	https://www.muraldavila.com.br/
Oeiras	Oeiras em Foco	https://www.oeirasemfoco.com.br/
Oeiras	Portal Integração	https://portalintegracao.com.br/
Santa Rosa do Piauí	Santa Rosa Hoje	https://www.santarosahoje.com.br/
Santo Inácio do Piauí	Santo Inácio News	https://www.santoinacionews.com.br/
São Francisco de Assis do PI	SFNotíciasNet	https://sfnoticiasnet.com.br/
Tanque do Piauí	Chapada Grande	https://chapadagrande.com/

[Tabela 9] Sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território Vale do Danindé no Piauí

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

O território Vale do Guaribas[10] faz parte da macrorregião Semiárido, com 10.586 quilômetros quadrados (4,08% do território piauiense) e é capitaneado pela cidade de Picos (a única de todo o interior piauiense a oferecer cursos de graduação superior em Jornalismo), com influências regionais da cidade de Fronteiras. Dos 23 municípios, sete têm sites webjornalísticos e 16, não. Foram encontrados 21 meios de comunicação dessa categoria:

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
Fronteiras	Fronteiras OnLine	http://fronteirasonline.blogspot.com/
Fronteiras	Lagoa do Rato	http://www.lagoadorato.com/
Picos	Agora ED	http://agoraed.com
Picos	Cidade Modelo	https://portalcidademodelo.com/
Picos	Conexão Piauí	https://www.conexaopiaui.com/
Picos	Firme	https://firme.com.br/
Picos	Folha Atual	http://folhaatual.com.br
Picos	Grande Picos	https://grandepicos.com.br/
Picos	Informa Picos	http://informapicos.com.br/
Picos	Jornal de Picos	http://jornaldepicos.com.br
Picos	Piauí 24 Horas	http://www.piaui24horas.com.br/
Picos	Pontal Piauí	https://www.pontalpiaui.com/
Picos	Picos 40 Graus	http://www.picos40graus.com.br
Picos	O Povo	http://portalopovo.com.br
Picos	Riachão Net	https://www.riachaonet.com.br
Pio IX	Região Notícias	https://www.regiaonoticias.com.br/
Santana do Piauí	Santana Hoje	http://santanahoje.com.br/
São João da Canabrava	Canabrava News	https://www.canabravanews.com/
São Julião	É Notícias	https://www.portalenoticias.com.br/
São Julião	Notícias em Primeira Mão	https://portalnpm.com.br/
Vila Nova do Piauí	Vila Nova Notícias	https://www.portalvilanovanoticias.com/

[Tabela 10] Sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território Vale do Guaribas no Piauí

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

Enquanto isso o território Vale do Sambito[11] faz parte da macrorregião Semiárido, com 14.272 quilômetros quadrados (5,51% do território piauiense). É capitaneado pela cidade de Valença do Piauí e tem influência regional da cidade de Elesbão Veloso, contando com 15 municípios e dez sites webjornalísticos. Um terço das cidades, com número de cinco, têm meios locais de comunicação webjornalístico, e dois terços, com número de dez, não têm, sendo listados a seguir:

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
Aroazes	Aroazes News	http://aroazesnews.com/
Barra D´Alcântara	Barra D´Alcântara News	https://www.blogdoleandrosantos.com/

Elesbão Veloso	Elesbão News	https://www.elesbaonews.com/
Lagoa do Sítio	Lagoa On Line	https://portallagoaonline.com/
Valença do Piauí	Diário do Sambito	http://www.diariodosambito.com.br/
Valença do Piauí	Grande Rede	http://www.portalgranderede.com.br/
Valença do Piauí	Tribuna de Valença	http://tribunadevalenca.com/
Valença do Piauí	V1	https://portalv1.com.br/
Valença do Piauí	Valença News	https://www.portalvalencanews.com.br/
Valença do Piauí	Valença Online	https://valencaonline.com/

[Tabela 11] Sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território do Vale do Sambito no Piauí

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

Finalmente, o território Vale dos Rios Piauí e Itaueira[12] faz parte da macrorregião Cerrados, com 27.293 quilômetros quadrados (10,53% do território piauiense). É capitaneado pela cidade de Floriano (a mais importante do Oeste do Piauí), também com forte influência regional de Canto do Buriti. O território tem 19 cidades. Dessas, somente três têm meios webjornalísticos locais. Outras 16 não tem. São listados os seguintes meios nesse território:

Nome da cidade	Nome do site	Endereço
Canto do Buriti	Canto do Buriti Notícias	http://portalcantodoburitinoticias.blogspot.com/
Floriano	Floriano News	https://www.florianonews.com/
Floriano	JC 24 Horas	https://jc24horas.com.br/
Floriano	Piauí Notícias	https://piauinoticias.com/
Floriano	Repórter Amarelinho	http://www.reporteramarelinho.com.br/
Paes Landim	Paes Landim Notícias	https://paeslandimnoticias.blogspot.com/

[Tabela 12] Sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) do território Vale dos Rios Piauí e Itaueira no Piauí

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

5. Qual o perfil do webjornalismo do Piauí?

Em termos gerais o perfil do webjornalismo do Piauí está para um misto entre webjornalismo e jornalismo na Internet, ao menos no que foi discutido conceitualmente. No sentido empírico há no estado um fenômeno diferencial e cada vez mais regionalizado: a transmutação de conteúdo de um site para o outro ou de vários para outros, prejudicando-se a própria rotina produtiva de multiplicidade de assuntos jornalísticos. Encontra-se a mesma informação, com iguais fontes, textos, fotografias e vídeos (quase sempre públicas ou de assessorias de comunicação), com as mesmas falas e versões, quase que simultaneamente, em dezenas de sites. Esse é um grande ponto para quem produz material para as assessorias e preocupante para quem preza pela

multiplicidade de fatos, seus contraditórios e pluralidade de informações.

Ao menos nos sites estudados, é quase que comum e plenamente autorizado essa transposição, principalmente nos das cidades médias e menores. Em outro trabalho de nossa autoria vemos que essa autorização termina sendo tácita porque, de uma forma ou de outra, as notícias terminam sendo copiadas e reproduzidas fidedignamente pelos concorrentes.

No Piauí a estratégia dos que produzem prioristicamente o material, principalmente os sites ligados a conglomerados de informação (quase todos sediados na capital) é autorizar a cópia, ou fazer vistas grossas, desde que o copiado seja creditado ao site original. Ao menos metade dos sites do estado, exclusivamente adota essa prática, que caracteriza jornalismo na Internet, ou, reprodução, pura e simples de materiais dos concorrentes.

Somente os assuntos locais, notadamente dos sites que são únicos nas cidades menores, é que essa prática não é tão banalizada, ao menos localmente. Na maioria dos municípios em que há mais de um meio virtual a prática também é notada e feita. Os concorrentes trocam constantemente a cópia de conteúdos.

Essa prática de não mudar nenhuma linha, caracterizando o que, jornalisticamente é conhecido por *gillette press* (ou o hábito de fazer *Ctrl C + Ctrl V* ou de copiar e colar) já era bem refletido, e tido como perigoso, por Ortriwano (2002) no início deste século. Paradoxalmente, mesmo com o aumento do número de canais webjornalísticos e também de maiores possibilidades de apuração, o hábito tornou-se mais comum, em vez de ser auto-condenado pelos produtores de informação. Nota-se que a prática é condenada em muitos dos comentários das matérias nos sites e nas redes sociais. A explicação mora na questão do fetiche da velocidade, como aponta Moretzsohn (2002), dos meios darem a informação em "primeira mão", concorrência pouco levada em conta pelo consumidor da informação e mais capitaneado por disputas sem nexo apenas para sanar egos dos que fazem os sites.

Um ponto a ser levado em conta termina sendo a própria razão jornalística dos meios. Se existem mais para a produção informacional, com os mesmos fundos webjornalísticos como vimos em Primo & Träsel (2006), Nunes (2016), Machado (2006), Canavilhas (2014), Souza (2019), Ferrari (2016), Santi (2009) e Barbosa (2013), no sentido de que a profusão da notícia a participação dos usuários, ou se são meios de simples reprodução de releases.

Por isso, questiona-se, inclusive a título provocativo para os próprios sites e para a Academia: adianta ter tantas vozes, com tantas regionalizações, se essas vozes ecoam para o mesmo lado ou se esses ecos são sempre iguais?

Uma das respostas a esse questionamento já antecipamos. Os sites, em sua grande maioria, são empresas como qualquer outra e precisam se manter e viabilizar financeiramente. Ao menos a grande maioria dos sites do interior piauiense são "*eupresas*", meios de comunicação de uma única pessoa, ou, quase sempre de família ou grupos de amigos, devotados pela tentativa de terem um meio próprio e, no caso, reboque para suas sobrevivências, como foi trazido por Berti (2020). Por isso, quase sempre, a qualidade e o próprio compromisso jornalístico são deixados de lado, apesar dos prementes e notados esforços. É outro ponto que cabe a Academia no sentido de promover reflexões sobre essas práticas e ainda da promoção de cursos rápidos de qualificação aos que ainda não têm visão jornalística necessária de seus meios.

Nota-se que utilizaremos o termo webjornalismo para todos mais por uma questão dos próprios agentes de comunicação desses meios considerarem seus trabalhos nessa interface e também da maioria dizer que o faz em suas descrições.

Os dados, em termos de números, nos

fazem chegar aos seguintes resultados, para começarmos a ter o perfil do webjornalismo no Piauí:

Nome do território de desenvolvimento	Nº de cidades	Total de sites de notícias	Nº de cidades com sites de notícias	Nº de cidades sem sites de notícias
Carnaubais	16	14	5	11
Chapada das Mangabeiras	24	10	5	19
Chapada Vale do Rio Itaim	16	15	8	8
Cocais	22	36	8	14
Entre Rios	31	65	12	19
Planície Litorânea	11	25	7	4
Serra da Capivara	18	8	2	16
Tabuleiros do Alto Parnaíba	12	8	3	9
Vale do Canindé	17	10	6	11
Vale do Guaribas	23	21	7	16
Vale do Sambito	15	10	5	10
Vale dos Rios Piauí e Itaueira	19	6	3	16
Total	**224**	**228**	**71**	**153**

[Tabela 13] Panorama geral dos sites jornalísticos (ou que se consideram jornalísticos) em todos os territórios de desenvolvimento do Piauí, número de sites, cidades abrangidas e não abrangidas

Fonte: Levantamentos pelos sistemas de buscas disponíveis com sistematização direta pela pessoa autora deste trabalho

Os dados mostram que nas 224 cidades do Piauí foram encontrados 228 sites que se consideram jornalísticos.

Ou seja, existe a média de, ao menos, um site por município. Alguns se consideram portais, outros sites e alguns páginas e a minoria, blogs, apesar de atuarem como sites. Em termos de sedes vemos que em 71 cidades do Piauí (menos de um terço, na exatidão de 31,7%) sediam sites. Dessas, ao menos metade, são grandes polos regionais, notadamente econômicos e políticos.

Praticamente em todos os exemplos são nas cidades mais importantes dos territórios de desenvolvimento do Piauí que ocorrem as maiores emissões webjornalísticas de conteúdo. Esse fenômeno é dado não só pela profusão de notícias, mas também por questões comerciais e do próprio público consumidor de informações. Vários desses sites nasceram em cidades pequenas, mas migraram para os polos regionais.

Nota-se que as 153 cidades (ou 68,3% do total) do Piauí que não têm sites webjornalísticos são, em quase sua totalidade, municípios com menos de 10.000 habitantes e, geralmente, influenciados economicamente por outros municípios nas cercanias.

É fato que nenhuma cidade do Piauí é webjornalisticamente descoberta. Ao menos dez sites da capital e dez sites do interior têm seções exclusivas destinadas a todos os municípios. Alguns deles trabalham com as questões dos correspondentes, quase a totalidade deles ainda interligados ao método tradicional (registrado desde os primórdios do webjornalismo no estado) de serem membros de administrações públicas.

É claro que quem vive a prática do dia da informação, principalmente em condições muitas vezes com problemas de acesso à Internet

de qualidade, a equipamentos modernos de filmagem e fotografia, depende cada vez mais de assessorias do *gillette press* e de informações circundantes por redes sociais, notadamente o *Whatsapp*. O desafio e interface desse perfil é haver uma maior concentração de sites verdadeiramente jornalísticos, inclusive para o cumprimento da função social da informação, mediar os fatos e deixar para os consumidores da informação julgarem.

Muito dessa profusão de empresas foi dada, principalmente, pela própria liberdade alcançada pelos pioneiros e maneira diferencial de trazer a notícia.

6. Considerações

O perfil do webjornalismo no Piauí é centralizado nas maiores cidades do estado. Os sites de maior acesso e estrutura estão nos três principais municípios piauienses: Teresina, a capital; Parnaíba, no litoral; Picos, no Sertão. Teresina e Picos são as únicas duas cidades do Piauí que têm faculdades de Jornalismo (a capital, com três cursos, e Picos, com dois cursos). A oportunidade de formação jornalística a nível superior é uma das variáveis que ajudam a compreender como os sites jornalísticos são fundados, têm possibilidade maior de qualidade de material (tornando-se, inclusive, como os mais copiados), bem como de serem os que geralmente têm mais sobrevida. Essa variável, salvo exceções, levam a considerar sobre os sites mais acessados e mais capilarizados em termos de cobertura jornalística.

Há um número desigual de distribuição de sites nos 12 territórios de desenvolvimento do Piauí, como vimos na *Tabela 13*. Esse fato é imperante principalmente no Sertão Sul e Extremo Sul do estado, as mais distantes da capital. As regiões mais ricas têm um maior e mais atuante número de sites, principalmente porque a maioria é subvencionada por verbas públicas de prefeituras, câmaras municipais e do Governo do Estado.

Com exceção dos sites advindos de conglomerados comunicacionais, que, geralmente têm equipes numerosas de profissionais, a maior parte do conteúdo circundante, é de cópias uns dos outros.

Um dos maiores desafios que procuramos deixar relacionado a este perfil é sobre a necessidade dele ser atualizado constantemente, bem como seus dados serem debatidos e polemizados. Sabemos que o webjornalismo e praticamente tudo o que circula na Internet é extremamente dinâmico. Essa dinamicidade implica, principalmente, no surgimento de novos canais, de utilização de novas e diferenciais ferramentas, na aplicação de novas linguagens, pistas e variáveis desse material de sistematização, que podem, já a título de desafio, servirem para os próximos trabalhos de perfilamento e aprofundamento de dados.

Entender seus produtores, que não foi objetivo deste trabalho, também pode ser um ponto crucial, destacando, além da experiência empírica de acompanhamento sistematizado, há quase duas décadas, dessa produção noticiosa webjornalística no estado, denota que seus produtores estão cada vez mais procurando em se graduar a nível superior e em tecnologias.

É premente, ao menos em termos empíricos, e em dados que precisam ser sistematizados, que, pelo menos, 10% dos proprietários dos sites estudados, já detém conhecimentos técnicos que os torna arquitetos das informações trazidas nos meios em que atuam. Esse tino de conhecimento ajuda a profissionalizar o que é repassado, mesmo, aproximadamente, 20% dos sites estudados ainda terem uma estrutura ainda remontando os tempos primários das atividades webjornalísticas no Piauí. Ser pequeno não significa ser ruim. Mas continuar pequeno não pode refletir na qualidade do que é transmitido para os consumidores de informação.

Quase a totalidade dos municípios têm ao menos o site da prefeitura e da câmara municipal, muitos com seções de notícias, quase sempre trazendo informações institucionais. Esses sites foram deixados de fora da pesquisa por não terem função jornalística básica, mas sim de cumprirem o que regulamenta a Lei de Acesso a Informação no sentido de ser divulgado os atos e documentos públicos desses municípios.

Nota-se também que não há nenhum município do Piauí totalmente descoberto webjornalisticamente, visto que, apesar da maioria não ter meios próprios, suas notícias (notadamente oficiais) são trazidas por sites da capital e dos polos regionais.

Um perfil é uma visão de um momento. Em tempos de novos normais, quem sabe o perfil não seja de uma face e interface maior de cada vez mais sites webjornalísticos. Ajamos!

Referências

Barbosa, S. (2013). Jornalismo convergente e continuum multimídia na quinta geração do jornalismo nas redes digitais. Em Canavilhas, J. (org.), Notícias e mobilidade. Covilhã: Labcom.

Berti, O. M. C. (2020). Webjornalismo no Piauí. Teresina: EdUESPI.

Berti, O. M. C., & Silva, A. P. (2020). Faces e interfaces do webjornalismo no Piauí. (no prelo).

Canavilhas, J. (2014). Novas arquiteturas noticiosas. Em Canavilhas, J. (org), Webjornalismo: 7 características que marcam a diferença. Covilhã: Labcom.

Ferrari, P. (2016). Comunicação digital na era da participação. Porto Alegre: Fi.

Google. (2020) Dados sobre sites jornalísticos na Internet do Piauí. Recuperado entre 01 abril, 2020 e 10 maio, 2020, de http://www.google.com.br

Machado, E. (2006). Jornalismo digital em base de dados. Florianópolis: Calandra.

Mielniczuk, L. (2003). Jornalismo na Web: uma contribuição para o estudo do formato da notícia na escrita hipertextual. Tese de Doutorado, Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil.

Moretzsohn, S. (2002). O fetiche da velocidade. Rio de Janeiro: Revan.

Nunes, A. C. B. (2016). Jornalismo digital de quinta geração: as publicações para tablets em diálogo com o desenvolvimento da web. Revista Alceu, 33 (17), 19-39.

Ortriwano, G. S. (2002). Radiojornalismo no Brasil: fragmentos de história. Revista USP, 56 (1), 66-85.

Piauí. (2007) Lei Complementar Nº 87 de 22/08/2007. Estabelece o Planejamento Participativo Territorial para o Desenvolvimento Sustentável do Estado do Piauí e dá outras providências. Recuperado em 11 abril, 2020, de http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/13144

Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento. (2020). Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Recuperado em 10 maio, 2020, de http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta

Primo, A., & Träsel, M. (2006). Webjornalismo participativo e a produção aberta de notícias. Revista Contracampo, 14, 37-56.

Santi, V. J. C. (2009). O processo de apuração no webjornalismo de quarta geração. Revista EcoPós, 12 (3), 181-194.

Secretaria de Planejamento do Piauí. (2020). Territórios de desenvolvimento do Piauí – Mapa de potencialidades. Recuperado em 5 maio, 2020, de http://www.seplan.pi.gov.br/mapa_abril19.pdf

Souza, S. M. B. (2019). Redes sociais e webjornalismo hiperlocal: identificação e análise de perfis dos veículos on-line tocantinenses. Em Rocha, L. V., & Soares, S. R. (orgs.), Comunicação, jornalismo e transformações convergentes. Palmas: EDUFT.

Notas finais

1 Fazem parte desse território os municípios de: Assunção do Piauí; Boa Hora; Boqueirão do Piauí; Buriti dos Montes; Cabeceiras do Piauí; Campo Maior; Capitão de Campos; Castelo do Piauí; Cocal de Telha; Jatobá do Piauí; Juazeiro do Piauí; Nossa Senhora de Nazaré; Novo Santo Antônio; São João da Serra; São Miguel do Tapuio; e Sigefredo Pacheco.

2 Fazem parte desse território os municípios de Alvorada do Gurguéia; Avelino Lopes; Barreiras do Piauí; Bom Jesus; Colônia do Gurguéia; Corrente; Cristalândia; Cristino Castro; Curimatá; Currais; Eliseu Martins; Gilbués; Júlio Borges; Manoel Emídio; Monte Alegre do Piauí; Morro Cabeça no Tempo; Palmeira do Piauí; Parnaguá; Redenção do Gurguéia; Riacho Frio; Santa Filomena; Santa Luz; São Gonçalo do Gurguéia e Sebastião Barros.

3 Fazem parte desse território os municípios de: Acauã; Belém do Piauí; Betânia do Piauí; Caldeirão Grande do Piauí; Caridade do Piauí; Curral Novo do Piauí; Francisco Macêdo; Jacobina do Piauí; Jaicós; Marcolândia; Massapê do Piauí; Padre Marcos; Patos do Piauí; Paulistana; Queimada Nova e Simões.

4 Fazem parte desse território os municípios de: Barras; Batalha; Brasileira; Campo Largo do Piauí; Domingos Mourão; Esperantina; Joaquim Pires; Joca Marques; Lagoa de São Francisco; Luzilândia; Madeiro; Matias Olímpio; Milton Brandão; Morro do Chapéu do Piauí; Nossa Senhora dos Remédios; Pedro II; Piracuruca; Piripiri; Porto; São João da Fronteira; São João do Arraial e São José do Divino.

5 Fazem parte desse território os municípios de: Agricolândia; Água Branca; Alto Longá; Altos; Amarante; Angical do Piauí; Barro Duro; Beneditinos; Coivaras; Curralinhos; Demerval Lobão; Hugo Napoleão; Jardim do Mulato; José de Freitas; Lagoa Alegre; Lagoa do Piauí; Lagoinha do Piauí; Miguel Alves; Miguel Leão; Monsenhor Gil; Nazária; Olha D´Água do Piauí; Palmeirais; Passagem Franca do Piauí; Pau D´Arco do Piauí; Regeneração; Santo Antônio dos Milagres; São Gonçalo do Piauí; São Pedro do Piauí; Teresina e União.

6 Fazem parte desse território os municípios de: Bom Princípio; Buriti dos Lopes; Cajueiro da Praia; Caraúbas; Caxingó; Cocal; Cocal dos Alves; Ilha Grande; Luís Correia; Murici dos Portelas e Parnaíba.

7 Fazem parte desse território os municípios de: Anísio de Abreu; Bonfim do Piauí; Campo Alegre do Fidalgo; Capitão Gervásio Oliveira; Caracol; Coronel José Dias; Dirceu Arcoverde; Dom Inocêncio; Fartura do Piauí; Guaribas; João Costa; Jurema; Lagoa do Barro do Piauí; São Braz do Piauí; São João do Piauí; São Lourenço do Piauí; São Raimundo Nonato e Várzea Branca.

8 Fazem parte desse território os municípios de: Antônio Almeida; Baixa Grande do Ribeiro; Bertolínia; Canavieira; Guadalupe; Jerumenha; Landri Sales; Marcos Parente; Porto Alegre do Piauí; Ribeiro Gonçalves; Sebastião Leal e Uruçuí.

9 Fazem parte desse território os municípios de: Bela Vista do Piauí; Cajazeiras do Piauí; Campinas do Piauí; Colônia do Piauí; Conceição do Canindé; Floresta do Piauí; Isaias Coelho; Oeiras; Santa Cruz do Piauí; Santa Rosa do Piauí; Santo Inácio do Piauí; São Francisco

de Assis do Piauí; São Francisco do Piauí; São João da Varjota; Simplício Mendes; Tanque do Piauí e Wall Ferraz.

10 Fazem parte desse território os municípios de: Alagoinha do Piauí; Alegrete do Piauí; Aroeiras do Itaim; Bocaina; Campo Grande do Piauí; Dom Expedito Lopes; Francisco Santos; Fronteiras; Geminiano; Itainópolis; Monsenhor Hipólito; Paquetá; Picos; Pio IX; Santana do Piauí; Santo Antônio de Lisboa; São João da Canabrava; São José do Piauí; São Julião; São Luís do Piauí; Sussuapara; Vera Mendes e Vila Nova do Piauí.

11 Fazem parte desse território os municípios de: Aroazes; Barra D´Alcântara; Elesbão Veloso; Francinópolis; Inhuma; Ipiranga do Piauí; Lagoa do Sítio; Novo Oriente do Piauí; Pimenteiras; Prata do Piauí; Santa Cruz dos Milagres; São Félix do Piauí; São Miguel da Baixa Grande; Valença do Piauí e Várzea Grande.

12 Fazem parte desse território os municípios de: Arraial; Brejo do Piauí; Canto do Buriti; Flores do Piauí; Floriano; Francisco Ayres; Itaueira; Nazaré do Piauí; Nova Santa Rita; Paes Landim; Pajeú do Piauí; Pavussu; Pedro Laurentino; Ribeira do Piauí; Rio Grande do Piauí; São José do Peixe; São Miguel do Fidalgo; Socorro do Piauí e Tamboril do Piauí.

ARTIGO

Uma investigação do impacto da regulação da neutralidade da rede na evolução da internet

Lucas Gonçalves

Leticia Peres

Ligia Setenareski

Luis Bona

Walter Shima

Elias P. Duarte Jr.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 246 A 272

Uma investigação do impacto da regulação da neutralidade da rede na evolução da internet

Palavras-chave
Neutralidade da Rede
Regulação da Internet
Investimentos Públicos e Privados
Evolução da Internet

Resumo
Há quase duas décadas o debate ao redor da Neutralidade da Rede vem se intensificando em todo o mundo. A Neutralidade determina que todo tráfego deve ser tratado sem discriminações. Um dos pontos principais do debate questiona se a regulação da Neutralidade incentiva a evolução da rede. Este artigo reforça que não há respostas simples para esta questão. Por evolução da rede entende-se a ampliação e melhoria da infraestrutura da rede, incluindo o volume de investimentos públicos e privados, além da própria qualidade das conexões dos usuários. O artigo reporta uma investigação realizada sobre a relação entre diversos parâmetros da evolução da Internet em um período de quase duas décadas e em diversos países, com e sem regulação da Neutralidade.

An investigation on the impact of net neutrality regulations on the evolution of the internet

Keywords
Network Neutrality
Internet Regulations
Internet Coverage
Public and Private Investments
Internet Evolution

Abstract
For nearly two decades, the debate around Net Neutrality has intensified around the globe. Net Neutrality determines that traffic must be handled without discrimination. One of the key aspects of the debate refers to whether regulation encourages the evolution of the network – or not. This article shows that there are no simple answers to this question. The concept of "network evolution" corresponds to the expansion and improvement of the network infrastructure, including the volume of public and private investments, as well as the quality of user connections. The artigo reports an investigation that was carried out into the relationship between various parameters of the evolution of the Internet over a period of almost two decades in different countries, with and without Net Neutrality regulations.

1. Introdução

Com o número de usuários ultrapassando a marca dos 4,5 bilhões (INTERNET WORLD STATS, 2020), não resta dúvida quanto à importância da Internet. A rede se tornou primordial para organizações e indivíduos, sendo fundamental sob diversos aspectos, inclusive econômico. A Internet tem crescido exponencialmente, gerando novos desafios e questões sobre sua arquitetura, funcionamento, gerenciamento. Além do aumento do número de usuários, aumenta a demanda por mais capacidade de rede, na mesma proporção em que mais serviços e produtos são disponibilizados. O resultado é que há um impacto do lado dos provedores de acesso à Internet (*Internet Service Providers* - ISPs), que precisam acompanhar as demandas, ampliando e modernizando suas infraestruturas de rede.

O debate mundial sobre a Neutralidade da Rede é tema que envolve aspectos políticos, legais, econômicos, sociais, éticos, técnicos e de competitividade e inovação (WU, 2002; WU, 2003; YOO, 2005; HAHN; WALLSTEN, 2006; CROWCROFT, 2007; MARSDEN, 2008; VAN SCHEWICK; FARBER, 2009; BERNERS-LEE, 2010; BEREC, 2011; BEREC, 2012; KRÄMER; WIEWIORRA; WEINHARDT, 2013; SCOTT, 2014; NET..., 2015). A Neutralidade da Rede refere-se a uma Internet aberta, na qual os usuários podem transitar de acordo com a sua liberdade de escolha (BERNERS-LEE, 2010; FCC, 2015; NET..., 2015). Em linhas gerais, a Neutralidade da Rede determina que os ISPs não podem bloquear, estrangular, ou criar pistas rápidas (priorização) para conteúdo que trafega em suas redes (FCC, 2015). E, ainda, de acordo com os princípios da Neutralidade, um ISP só pode cobrar do usuário final uma única vez pelo acesso à sua rede. Desta forma, não pode, por exemplo, cobrar dos provedores de conteúdo pelos dados que trafegam em suas redes (HAHN; WALLSTEN, 2006). Neste contexto, destaca-se que é permitido aos ISPs o uso de técnicas de diferenciação de tráfego em casos específicos, visando atender, por exemplo, aos requisitos de qualidade dos serviços de classes de aplicações.

Para que a Neutralidade da Rede seja efetivamente posta em prática, é necessário estabelecer regulações a serem seguidas pelos ISPs. Sem regulação, os ISPs têm autonomia para decidir como devem efetuar o gerenciamento de tráfego nas suas redes, podendo por exemplo, priorizar dados de empresas parceiras em detrimento de concorrentes, tornando a competição injusta. O debate sobre os benefícios da regulação tem sido intenso ao longo dos anos. Por um lado, há o argumento que decisões de gerenciamento de tráfego tomadas pelos ISPs podem acarretar prejuízo aos usuários e serem nocivas para a evolução da Internet. Por outro lado, há o argumento segundo o qual os ISPs devem ter liberdade para definir suas políticas de tráfego para gerir seu negócio e suas redes – grandes e complexas – de forma a fornecer o melhor serviço possível.

O objetivo deste artigo é apresentar e relacionar a evolução da Internet nos últimos anos com o panorama mundial da regulação da Neutralidade da Rede. Neste artigo, "evolução" é definida como a ampliação e modernização da infraestrutura da rede, incluindo a realização e o incremento de investimentos com tal propósito. Esta evolução deve ocorrer de modo a permitir que a Internet venha a suportar o crescimento contínuo de usuários, bem como sua demanda de banda para acesso a serviços e produtos disponíveis na rede. Concretamente, a análise tem por objetivo investigar se o estabelecimento de regulação da Neutralidade da Rede gera algum efeito visível em parâmetros relacionados à evolução da Internet.

Uma das principais motivações para esta investigação foi o documento do órgão regulador dos Estados Unidos, a *Federal Communications Commission* (FCC), no qual está destacado que

após entrarem em vigor as suas regras da Neutralidade da Rede naquele país em 2010, investimentos significativos e inovação revolucionária foram realizados no mercado de banda larga nos EUA (FCC, 2015). Neste artigo é apresentado um panorama mundial da evolução da Internet em termos do crescimento do número de usuários, no período em que legislações de Neutralidade foram estabelecidas. É avaliada a evolução dos investimentos em telecomunicações em diversos países, concomitante com a evolução do Índice de Desenvolvimento de TIC e a evolução da taxa de adoção de conexões com velocidades acima de 10 Mbps. A análise demonstra que apesar de ser possível identificar uma evolução da rede seguindo o estabelecimento de regulações de Neutralidade, os dados dos países sem regulação impedem uma inferência simples sobre o impacto da regulação na evolução da rede.

Este artigo está organizado da seguinte maneira. A próxima seção faz um apanhado geral sobre o debate em torno da Neutralidade da Rede, em particular considerando os países para os quais a análise foi realizada. A terceira seção apresenta uma análise dos parâmetros de evolução da Internet para os diversos países, no período em que as regulações foram estabelecidas. A quarta seção traz uma discussão sobre a influência da regulação da Neutralidade da Rede e a evolução da Internet. Finalmente, são apresentadas as considerações finais.

2. O debate em torno da neutralidade da rede

Um dos principais argumentos dos defensores da Neutralidade da Rede é que a Internet deve ser mantida como uma estrutura universal e livre para todos, sendo que o gerenciamento de seu tráfego deve ser guiado por princípios técnicos e éticos, e não políticos ou comerciais (CGI, 2009; UN, 2012). Independente dos posicionamentos favoráveis ou não à Neutralidade da Rede é consenso que os ISPs devem manter a transparência das informações sobre suas políticas de gerenciamento de tráfego e a qualidade do serviço que prestam em suas redes (INTERNET SOCIETY, 2015).

Sob o ponto de vista da economia, a discussão que permeia a regulação da Neutralidade da Rede envolve questões como a manutenção da competitividade e da inovação na Internet, em consonância com a evolução da rede. Regular a Neutralidade da Rede é um esforço para definir as práticas de gerenciamento de tráfego permitidas e proibidas, levando em conta tanto usuários como provedores de conteúdo, e considerando a livre concorrência, a competição e a inovação. Ao mesmo tempo, o gerenciamento deve ser neutro sob o ponto de vista da transmissão de dados: não deve haver discriminação ou priorização de qualquer tráfego por tipo dado em transmissão, aplicação específica, nem pela sua origem ou de seu destino (LEMLEY; LESSIG, 2001; WU, 2002; VAN SCHEWICK, 2010; ECONOMIDES; TAG, 2012).

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2016) considera que as discussões sobre a Neutralidade da Rede são essenciais para garantir e incentivar a inovação, a concorrência e o investimento na Internet. Neste contexto, a Neutralidade da Rede é colocada como o princípio que garante o funcionamento correto da rede, mesmo com o aumento da demanda, tanto em número de usuários quanto na quantidade de serviços e conteúdos disponíveis. A OCDE destaca que a discriminação de tráfego por meio de bloqueio e filtragem é prejudicial, pois afeta a disponibilidade dos serviços e de conteúdo.

Em contraponto, alguns autores afirmam que, em uma indústria em rápida evolução, a adoção da Neutralidade da Rede é prejudicial para a Internet, pois priva os ISPs de encontrar alternativas de serviços, produtos ou

até mesmo modelos de negócio que ofereçam melhor custo-benefício (YOO, 2005; HAHN; WALLSTEN, 2006; THE STATE..., [2014]). Os ISPs mantêm redes grandes e complexas, os desafios de gerenciamento dessas infraestraturas são enormes e tendem a aumentar. Por estes motivos, de acordo com esta linha contrária à Neutralidade da Rede, os governos deveriam focar na remoção das barreiras regulatórias que, de acordo com os mesmos autores, dificultam a evolução da Internet.

Por outro lado, é inegável que, para garantir que uma rede atenda a demandas crescentes, é necessário que investimentos sejam feitos continuamente na melhoria e a ampliação da infraestrutura da rede. Sem regulação da Neutralidade da Rede, a discriminação de tráfego por parte dos ISPs passa a ser uma opção quando a demanda cresce e a infraestrutura não acompanha. Também é inegável que a proibição de acordos comerciais entre ISPs e provedores de conteúdo, que evita, por exemplo, uma diminuição desleal da qualidade de serviço de concorrentes, incentiva a concorrência e a inovação, bem como a liberdade de escolha (DUSTDAR; DUARTE, 2020; VAN SCHEWICK, 2010).

Os governos têm papel primordial não apenas no estabelecimento de regulações, mas também no fomento da evolução da Internet nos diversos países. Para compreender o papel dos governos na evolução da Internet, é particularmente relevante o trabalho de Silva e Biondi (2012). Segundo estes autores, ficou evidente que após a crise econômica mundial de 2008, diversos governos intensificaram as ações para incentivar a evolução e o acesso universal à Internet, embora já existissem iniciativas anteriores. Estas ações visam a melhoria e ampliação das infraestruturas de redes nacionais. O [Quadro 1] mostra algumas das iniciativas deste tipo em diversos países.

As iniciativas governamentais visando a expansão da Internet envolvem ações que variam de país para país, pois dependem de

Austrália	Australia's National Broadband Strategy	2004
Brasil	Programa Nacional de Banda Larga	2010
Canadá	Canada's Economic Action Plan e o Broadband Canada: Connecting Rural Canadian	2009
Finlândia	National Plan of Action for Improving the Infrastructure of the Informatics on Society	2008
Reino Unido	Plano Nacional Digital Britain	2009
França	France Numérique 2008-2010 e 2012-2020	2011
Japão	Plano Estratégico U-Japan e New Broadband Super Highway	2006 2010
Estados Unidos	National Broadband Plan	2010
África do Sul	Policy Broadband for South Africa	2010
Coréia do Sul	IT 839 IT 2006 GIGA Korea Project	2004 2006 2011

[Quadro 1] Políticas Nacionais para a Expansão da Internet
Fonte: Silva e Biondi (2012).

características como tamanho da população, extensão do território geográfico, infraestruturas de telecomunicações já instaladas e disponíveis, além do próprio entendimento local sobre a Neutralidade da Rede, entre outras. Destaca-se também que o nível de desenvolvimento em que cada país se encontra (por exemplo, PIB e renda per capta) interfere diretamente na sua capacidade de fomentar a evolução da rede. De qualquer forma, chama atenção a importância dada por governos de países de todo o mundo para ações visando sustentar a evolução da Internet.

Para citar alguns esforços mundiais, a União Europeia, por intermédio do *Body of European Regulators for Electronic Communications* (BEREC), visando garantir investimentos contínuos na rede estabeleceu regras justificando a necessidade de proteger os usuários finais e, simultaneamente, garantir o funcionamento contínuo do ecossistema da Internet como um motor de inovação (BEREC, 2016). O Japão, por meio do *Ministry of Internal Affairs and Communications* (MIAC), definiu um arcabouço para manter a Neutralidade da Rede, que tem por objetivo incentivar um esforço conjunto de provedores de conteúdo, ISPs, operadoras de telecomunicações e usuários para garantir a evolução da rede (MIAC, 2008).

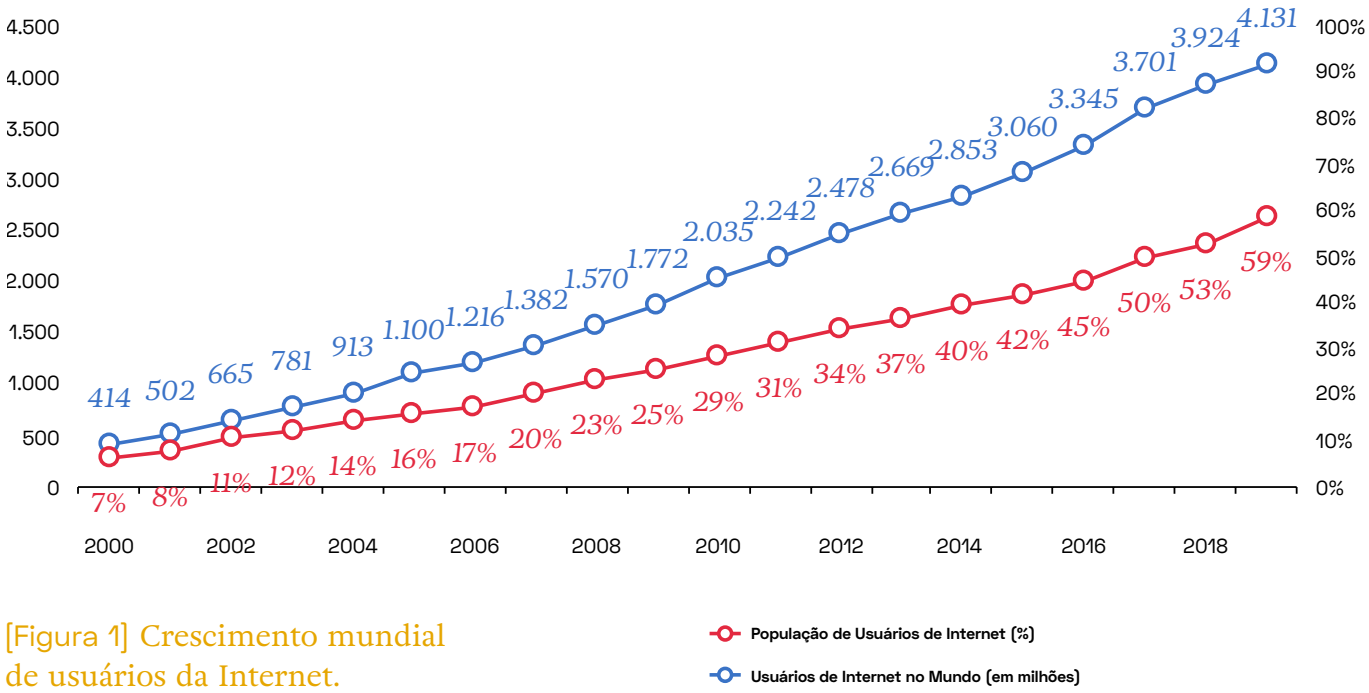
Na Coréia do Sul, a *Korea Communications Commission* (KCC) vem frisando a necessidade de garantir que sejam realizados investimentos na rede, para atender a demandas de tráfego cada vez maiores, sustentando o próprio crescimento da economia do país (KCC, 2012). O Canadá, por meio da *Canadian Radio Television and Telecommunications Commission* (CRTC), enfatiza que o investimento na rede é uma ferramenta fundamental para lidar com as novas demandas da rede e deve continuar a ser garantido e incentivado (CRTC, 2009). O Chile, por sua vez, em sua Lei 20.453 de 2010 que trata da Neutralidade da Rede, vem tomando diversas medidas com o objetivo de incentivar que os ISPs realizem investimento contínuo na infraestrutura da rede (CHILE, 2010).

É grande o número de países de todo o mundo que tem estabelecido programas, regulações, ou ao menos fazendo sugestão de práticas para o gerenciamento de tráfego na rede (GARRETT et. al., 2020). Certamente, em nenhum lugar o debate em torno da Neutralidade da Rede teve tanta repercussão e sofreu tantas reviravoltas como nos E.U.A. Regras para garantir uma Internet aberta foram adotadas pela FCC (Federal Communications Commission) em 2015, após anos de discussões para a definição de regras consensuais, iniciadas desde que o próprio debate surgiu nos E.U.A. em 2002 (WU, 2002). Entretanto, em dezembro de 2017, sob nova direção, as regras de Neutralidade foram revogadas (Collins, 2018). O debate continua intenso e não é possível prever os próximos acontecimentos. Em documento de 2010, a FCC ressalta que uma Internet neutra fomenta um círculo virtuoso de inovação, no qual a disponibilização de novos conteúdos, aplicações, serviços e dispositivos, cria uma maior demanda de usuários finais de banda larga, o que impulsiona a evolução da própria infraestrutura da rede e a inovação.

3. Panorama mundial da evolução da internet

A Internet tem apresentado forte crescimento nas últimas décadas. A [Figura 1] apresenta o crescimento do número de usuários da Internet global, bem como a porcentagem da população mundial que estes usuários representam. Como pode ser observado, a taxa de crescimento tem se mantido elevada. O aumento do número de usuários tem impacto direto na demanda sobre a rede. Além disso, tem também aumentado a variedade, o tipo e a quantidade de conteúdos disponíveis na rede.

Tendo em vista o crescimento da demanda



[Figura 1] Crescimento mundial de usuários da Internet.

Fonte: Internet Live Stats ([2020]), Statista (2020), World Bank ([2019]). Elaboração dos autores.

da rede, é preciso ampliar, melhorar a infraestrutura da rede, de forma a ser capaz de atender à demanda. O principal vetor para suportar o crescimento contínuo da infraestrutura da rede é a realização de investimentos – públicos e privados. Como mencionado na seção anterior, garantir estes investimentos é uma das consequências da Neutralidade da Rede: quando a Neutralidade da Rede é regulada, só há uma alternativa para garantir uma rede se mantém neutra mesmo quando há franco crescimento da demanda: realizando os investimentos necessários. Sem Neutralidade da Rede, a discriminação de tráfego por parte dos ISPs passa a ser uma opção quando a demanda cresce e a infraestrutura não acompanha da mesma taxa.

A seguir, são examinados diversos parâmetros que refletem a evolução da rede em vários países. Os parâmetros são o nível de investimento público e privado em telecomunicações em cada país, o índice de desenvolvimento das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e a adoção de conexões com velocidade acima de 10Mbps (Mega bits por segundo). Na seção seguinte voltamos a estes dados, buscando relacionar o estabelecimento de regulações da Neutralidade da Rede nos diversos países com a correspondente evolução dos parâmetros.

3.1. Investimento em telecomunicações

Nesta subseção são apresentados dados sobre a evolução do nível de investimento em telecomunicações de diversos países. Estes dados foram obtidos de diversas fontes, como a base de dados do Banco Mundial (WORLD BANK, 2017a, WORLD BANK, 2017b), o artigo de Layton e Horney (2014) e o relatório da OCDE (OCDE, 2013). Adotamos no artigo a classificação do Banco Mundial dos países em níveis, de acordo como a sua renda, como segue: Renda Alta, Renda Média Alta, Renda Média Baixa e Renda Baixa.

Dada a disponibilidade dos dados, foram selecionados os seguintes países que são classificados como listados no [Quadro 2].

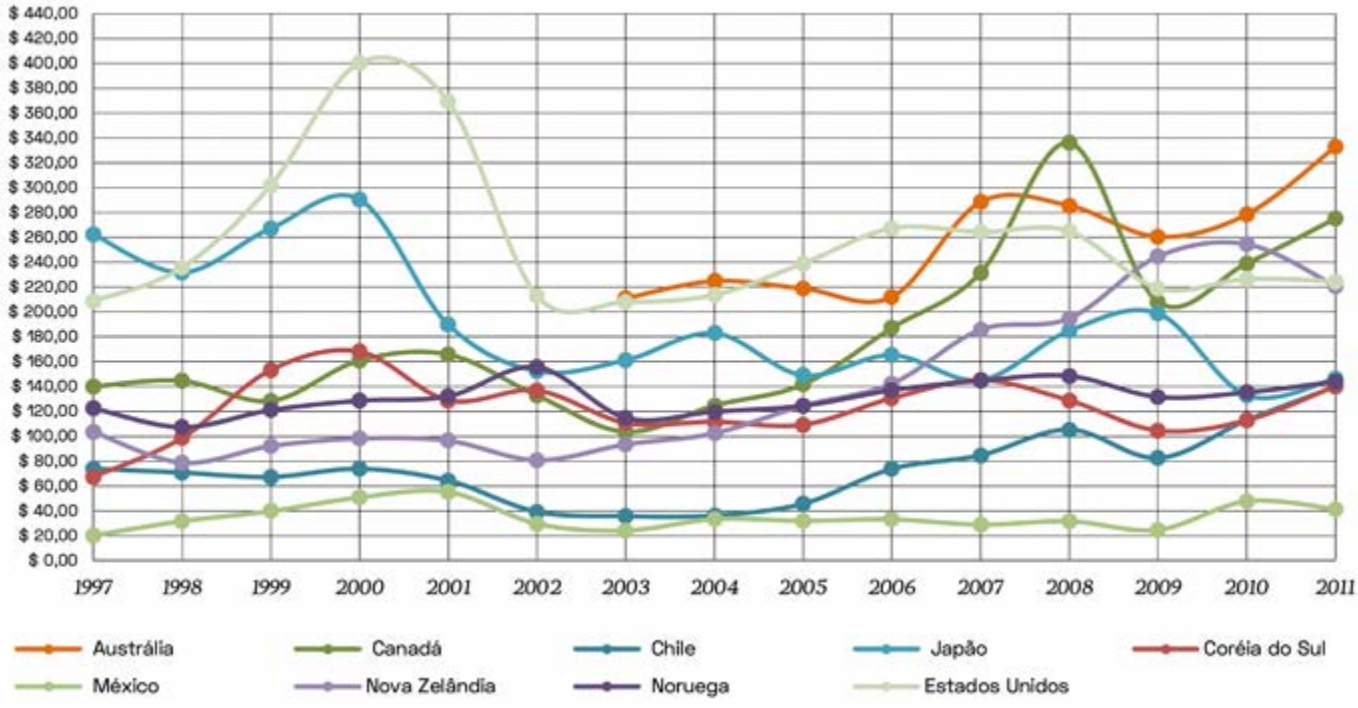
Renda Alta (RA):	Austrália, Canadá, Chile, Japão, Nova Zelândia, Noruega, Coréia do Sul, Estados Unidos e União Europeia (a maioria dos seus Estados-membros entra nesta classificação)
Renda Média Alta (RMA):	Brasil, Colômbia, China, México, Rússia e África do Sul
Renda Média-Baixa (RMB):	Índia
Renda Baixa (RB):	Não foram selecionados países nesta faixa de renda, pelo baixo desenvolvimento da Internet que apresentam

[Quadro 2] Classificação dos Países por Nível de Renda (Banco Mundial)

Fonte: adaptado de World Bank (2017a, 2017b).

Os países no Quadro 2 compuseram o panorama mundial da regulação da Neutralidade da Rede considerados neste trabalho. É possível afirmar que o volume de investimentos é um dos dados mais importantes para compreender a evolução da infraestrutura de telecomunicações nos diversos países. Neste trabalho, considerou-se o investimento per capita, levando em conta tanto o investimento público, quanto o investimento privado.

O [Gráfico 1] apresenta os investimentos público/per capita extraídos da base de dados da OCDE (2013) para os países RA e o México, classificado como país RMA. O México foi incluído por ser o único país RMA com dados de investimento público localizados nesta base de dados. Este gráfico mostra que os Estados Unidos são o país que apresenta o maior investimento público/per capita, com pico no ano 2000. O segundo maior investimento público/per capita é apresentado pelo Canadá, no ano de 2008, seguido pela Austrália em 2011. Na sequência

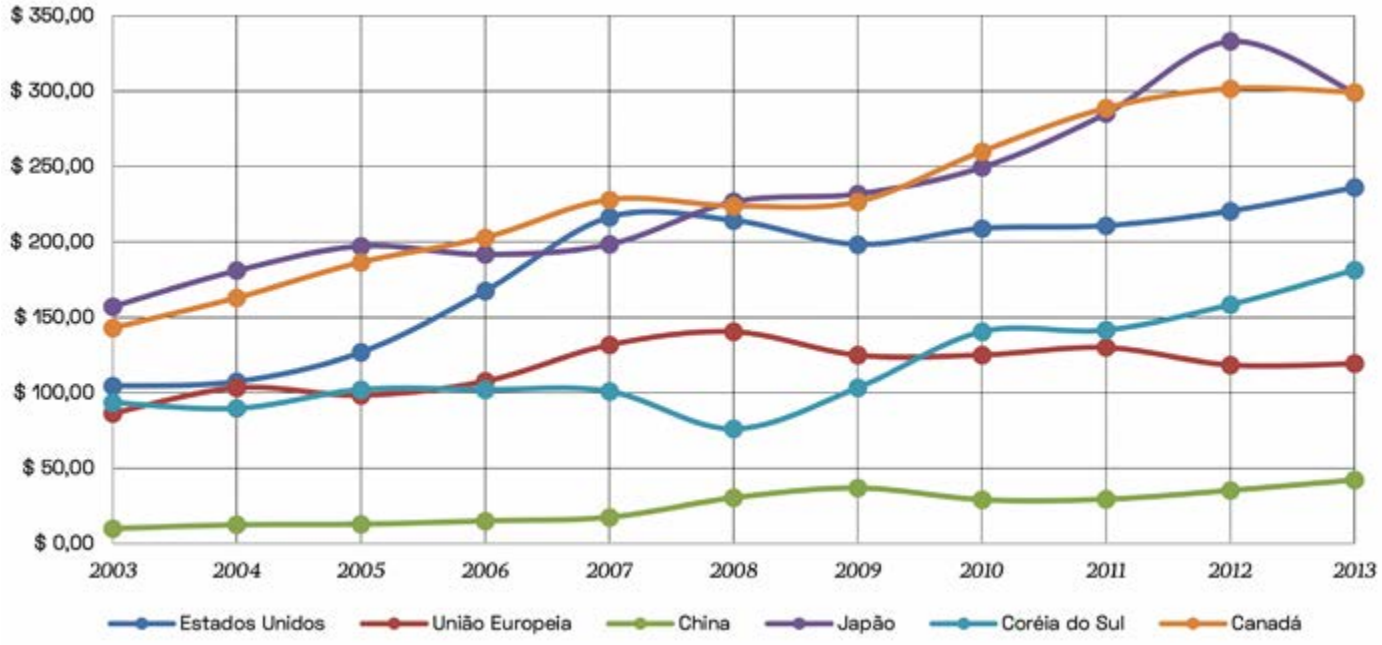


[Gráfico 1] Evolução do Investimento público/per capita nos Países RA e RMA – U$ (1997-2011)

Fonte: OCDE (2013). Elaboração dos autores

aparece o Japão, também em 2000, mesmo ano dos Estados Unidos. A Nova Zelândia, por sua vez, mostra crescimento contínuo em seu investimento público/per capita, de 2003 a 2011, quando sofre uma queda. A Noruega mostra dois momentos de maior volume de investimento público/per capita, sendo o primeiro em 2002 e o segundo em 2008. Neste gráfico é possível verificar ainda que o Chile e o México, ambos países da América Latina, sendo respectivamente o primeiro classificado como RA e o segundo como RMA, são os dois países que exibem os menores volumes de investimento público/per capita em todo o período.

No [Gráfico 2] são apresentados os dados de investimento privado/per capita dos países RA: Estados Unidos, Japão, Coréia do Sul, Canadá e União Europeia, cuja maioria dos Estados-membros pode ser classificada nesta categoria; e os dados de investimento privado/per capita da China, considerada país RMA. A China foi incluída por ser o único país RMA com dados de investimento privado encontrados no artigo de Layton e Horney (2014). Ao analisar os Gráficos 1 e 2 em conjunto, é possível observar, por exemplo, que os Estados Unidos mantêm crescimento mais constante no investimento privado que no público. É possível observar também que o Japão mostra algumas oscilações no investimento público no período, apresentando picos em 2000 e 2009. No entanto, no investimento privado, o Japão mantém crescimento constante a partir de 2006, com seu pico em 2012. A Coréia do Sul mostra um comportamento similar ao do Japão, com crescimento contínuo no investimento privado a partir de 2009, e seu pico em 2013, enquanto o Canadá mostra um pico no investimento público em 2008, e no investimento privado em 2012, mesmo ano do Japão. O Gráfico 2 mostra também a evolução do investimento privado/per capita da União Europeia e da China. Ambas apresentam poucas oscilações, tendo a União Europeia alcançado seu pico em 2008 e a China em 2013.



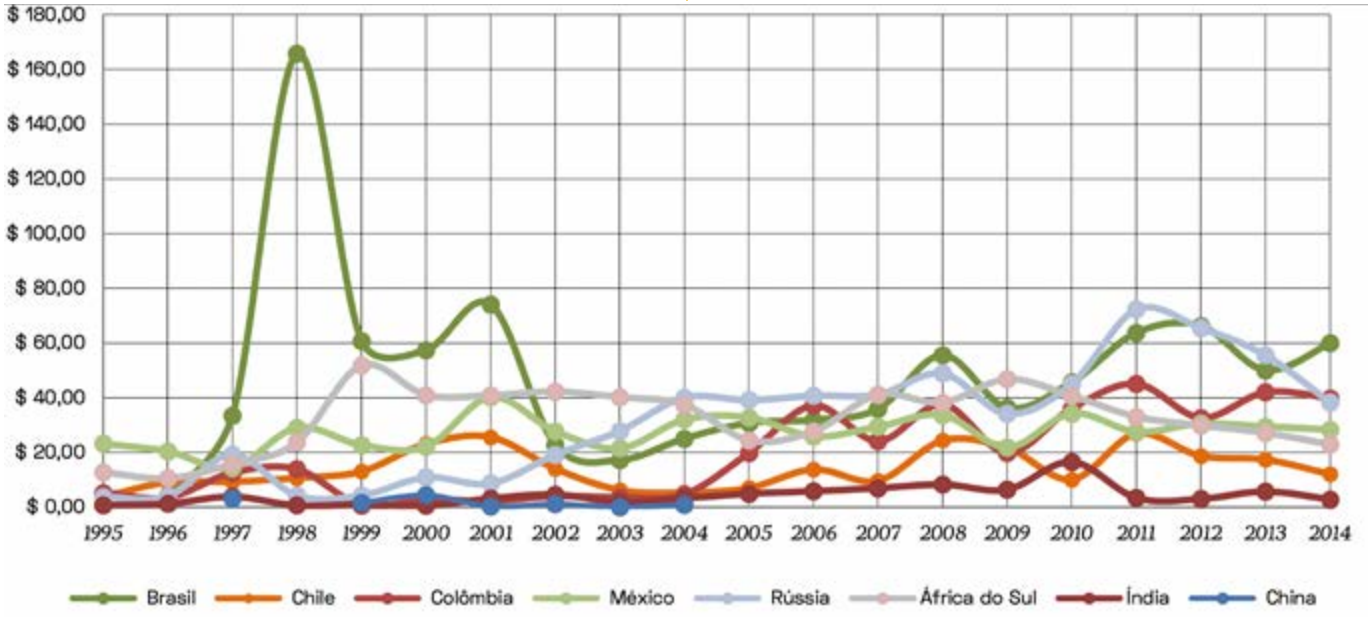
[Gráfico 2] Evolução do Investimento privado/per capita nos Países RA e RMA (2003-2013)

Fonte: Layton e Horney (2014). Elaboração dos autores.

O [Gráfico 3] mostra o investimento privado/per capita dos países RA, RMA e RMB, extraídos da base de dados do Banco Mundial (WORLD BANK, 2017a, WORLD BANK, 2017b). O Gráfico 3 mostra, por exemplo, que o Brasil, um país RMA, alcançou as maiores oscilações e também os maiores picos de investimento privado, em relação a todos os demais países apresentados, sendo seguido, respectivamente, pela Rússia e pela África do Sul, também países RMA. Por outro lado, os países que mostram o menor número de oscilações e também os menores volumes de investimento privado/per capita são, respectivamente, a China, país RMA, e a Índia, país RMB. A Colômbia, por sua vez, embora também esteja entre os menores volumes de investimento privado/per capita até 2004, a partir daí, mesmo apresentando algumas oscilações de queda, aumentou em muito o seu volume de investimento privado/per capita no restante do período analisado. Já o México, país RMA, aparece em uma posição intermediária e o Chile, país RA, mostra um volume de investimento privado/per capita inferior ao da maioria dos países RMA apresentados.

3.2. O índice de desenvolvimento de TIC (IDI)

Um indicador importante relacionado à evolução da Internet refere-se é o índice de desenvolvimento de TIC, o IDI (ICT (*Information and Communication Technologies*) *Development Index*), chamada neste trabalho de nota IDI. As notas IDI foram obtidas dos relatórios da ITU (2009; 2010; 2012; 2013; 2014; 2016). Nos Gráficos 4 a 8 podem ser observados, no eixo vertical, a taxa de crescimento, ou a evolução das notas IDI dos países e, no eixo horizontal, os anos em que foram encontrados os dados. Ao analisar os Gráficos 4 e 5 em conjunto, observa-se que a Rússia e a Colômbia se destacam por atingir a maior taxa de crescimento das notas IDI, tanto em relação aos outros países do [Gráfico 4], classificados como RMA e RMB, quanto em

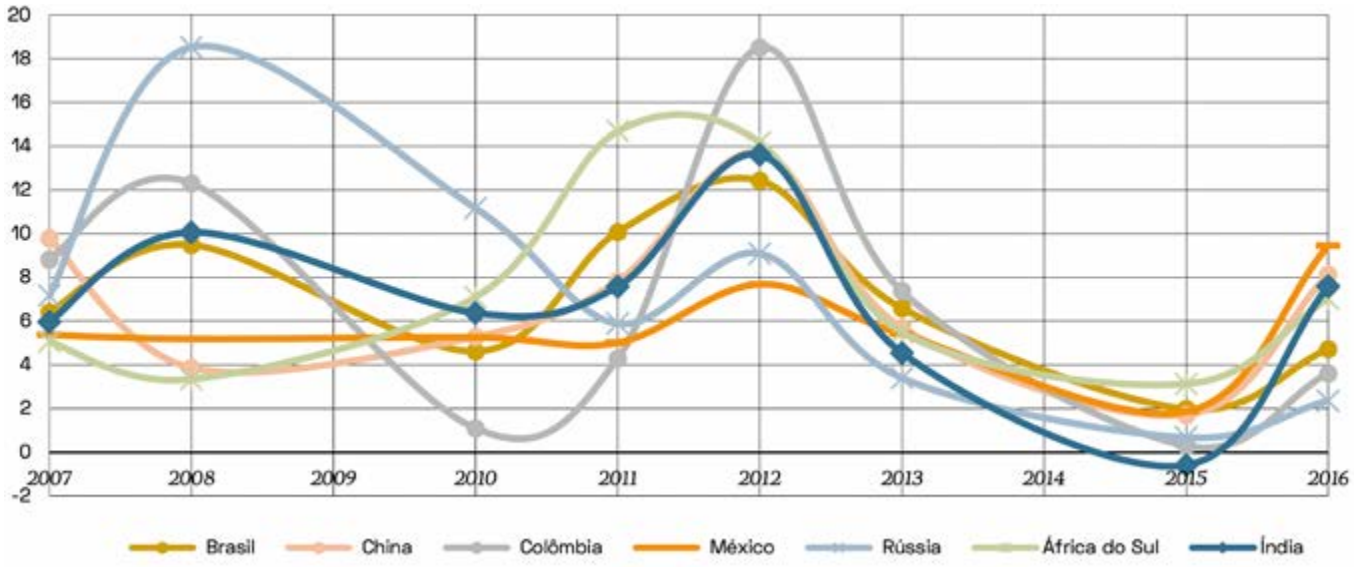


[Gráfico 3] Evolução do Investimento privado/per capita nos Países RA, RMA e RMB (1995-2014)

Fonte:Banco Mundial (2017a, 2017b). Elaboração dos autores.

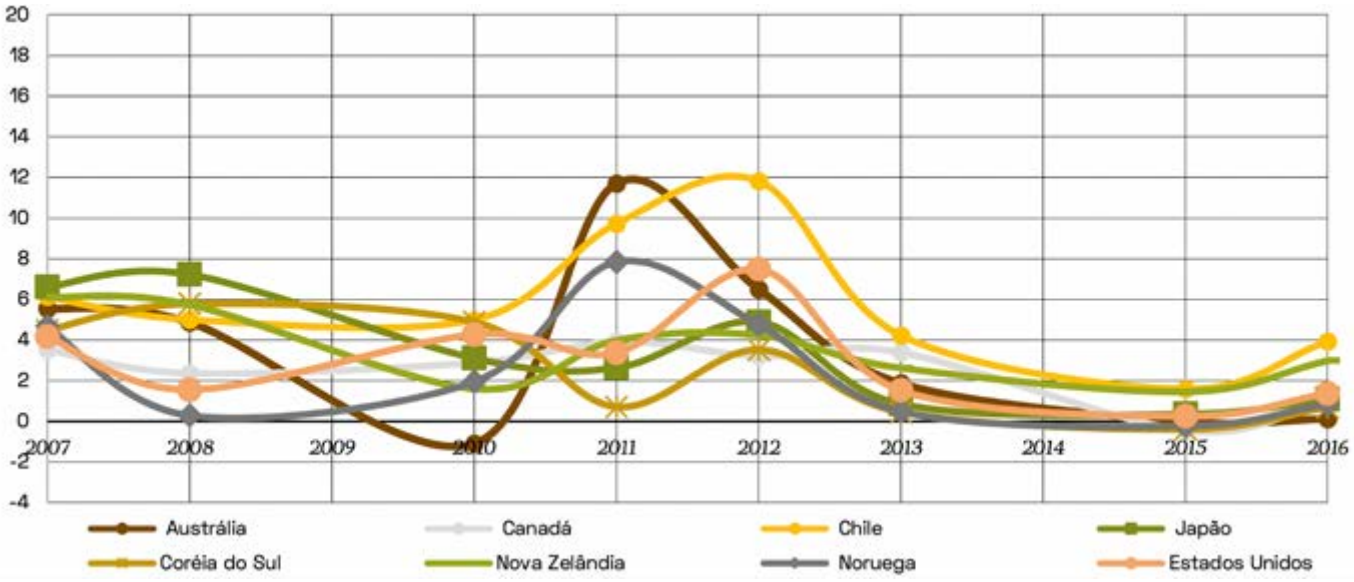
relação aos países RA, apresentados no Gráfico 5. O Brasil, a África do Sul e a Índia também ultrapassam as taxas de crescimento das notas IDI dos países RA.

O [Gráfico 5] mostra que os países RA tem um comportamento muito semelhante entre si, alcançando o pico na taxa de crescimento da nota IDI em 2011 e 2012 apresentando, após este período, queda na taxa de crescimento. Nos Gráficos 4 e 5 pode-se destacar que o Chile, classificado como RA, teve pico de crescimento no mesmo ano em que o Brasil, classificado como



[Gráfico 4] Taxa de crescimento da nota IDI nos Países RMA e RMB (2007-2016)

Fonte: ITU (2009; 2010; 2012; 2013; 2014; 2016). Elaboração dos autores.



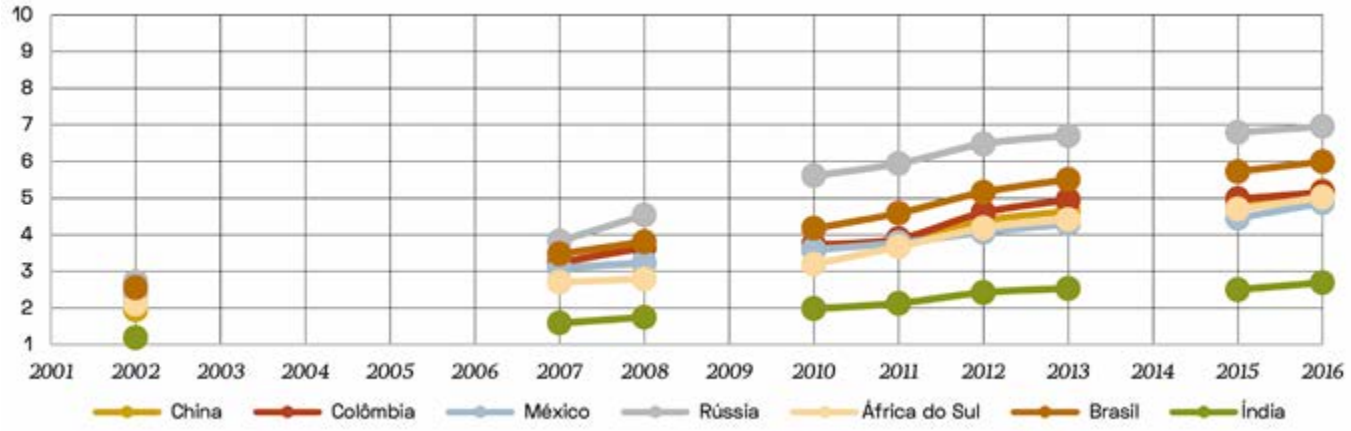
[Gráfico 5] Taxa de crescimento da nota IDI nos Países RA (2007-2016)

Fonte: ITU (2009; 2010; 2012; 2013; 2014; 2016). Elaboração dos autores.

RMA, e com uma taxa bem próxima à dele.

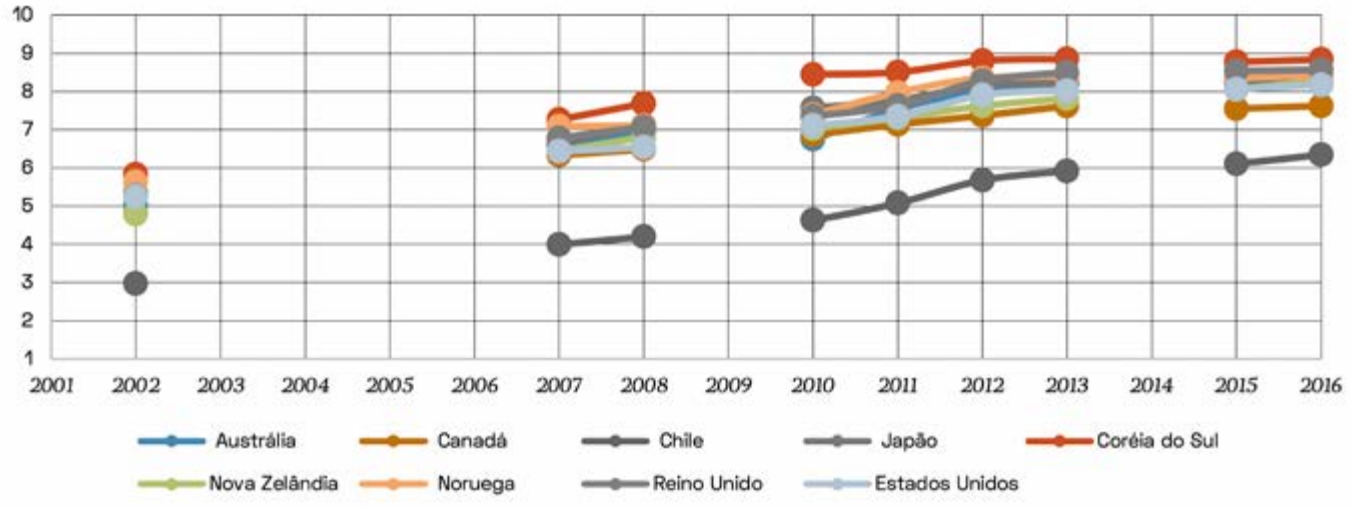
Ao analisar os [Gráficos 6 e 7] é possível concluir que as notas IDI dos países RMA e RA evoluem em ritmo semelhante, entretanto os países RMA mantêm suas notas IDI mais baixas que as dos países RA. Desta forma, é necessário aumentar os investimentos nos países RMA para que atinjam um ponto de convergência com os países RA. Caso contrário, os países RMA sempre ficarão atrasados e sofrerão as consequências permanentes relacionadas à sua posição inferior.

O [Gráfico 8] apresenta a média da nota IDI dos Estados-membros da União Europeia. Para elaborar este gráfico, primeiro foi necessário verificar a média da nota IDI para todos os Estados-membros e também para cada ano para o qual foram obtidos dados. A partir do



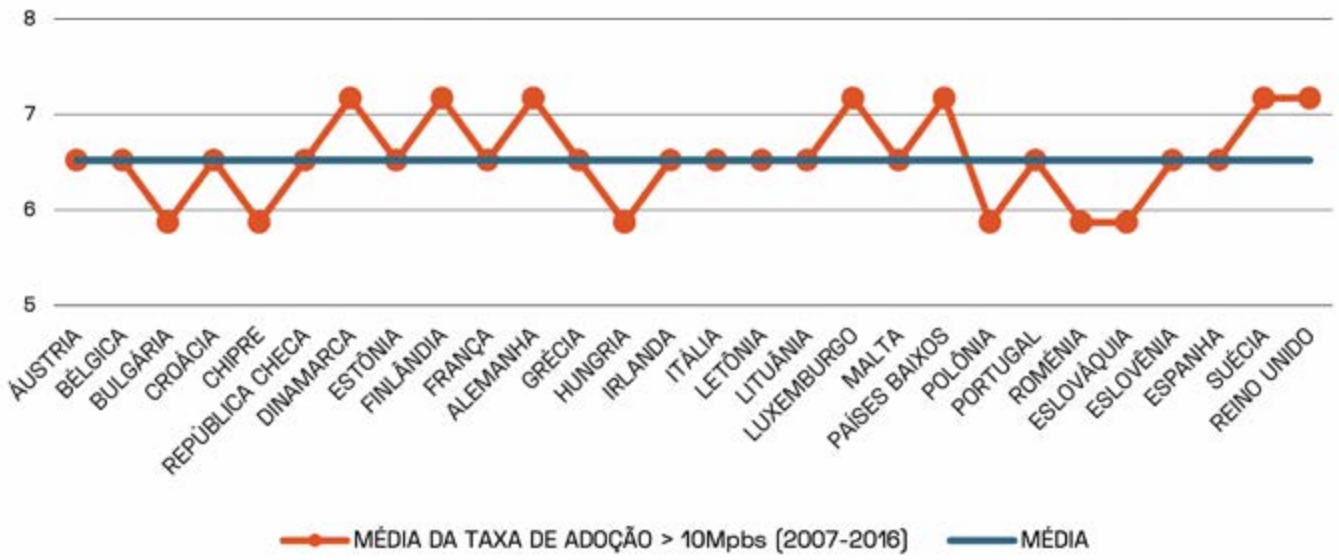
[Gráfico 6] Evolução da nota IDI nos Países RMA e RMB (2002-2016)

Fonte: ITU (2009; 2010; 2012; 2013; 2014; 2016). Elaboração dos autores.



[Gráfico 7] Evolução da nota IDI nos Países RA (2002-2016)

Fonte: ITU (2009; 2010; 2012; 2013; 2014; 2016). Elaboração dos autores.



[Gráfico 8] Média da nota IDI nos Estados-membros da União Europeia (2007-2016)

Fonte: ITU (2009; 2010; 2012; 2013; 2014; 2016). Elaboração dos autores.

resultado encontrado, foi calculada uma média única para todo o período analisado e para todos os Estados-membros. A média encontrada foi 6,52. Em seguida, foi necessário estabelecer posição relativa à média da nota IDI para cada Estado-membro. Ou seja, os Estados-membros foram classificados como acima da média, quando sua média da nota IDI ficou entre 6,52 e 7,17; e classificados como abaixo da média, quando sua média da nota IDI ficou entre 5,87 e 6,52.

Em síntese, a análise conjunta de todos os gráficos apresentados até aqui, mostra que os países RA possuem as notas IDI mais altas e, consequentemente, possuem volume de investimento/per capita maior que o investimento/per capita dos países RMA, à exceção do Chile. Entretanto, é possível sugerir que há uma tendência de aproximação dos países RMA, como por exemplo, o Brasil e a Rússia. Mesmo assim, a aparente maior inclinação da curva de evolução da nota IDI dos países RMA, mostra que as notas alcançadas ao longo de todo o período indicam sua dificuldade em alcançar os países RA. Isto porque os países RMA evoluem num ritmo semelhando ao dos países RA, o que implica que há uma tendência de manter a lacuna entre os dois grupos de países. Desta forma, reiteramos que os países RMA precisariam ter um volume de investimento/per capita muito mais alto, de forma a aumentar suas notas IDI muito mais rapidamente que as notas IDI dos países RA.

3.3 A taxa de adoção de conexões acima de 10mbps

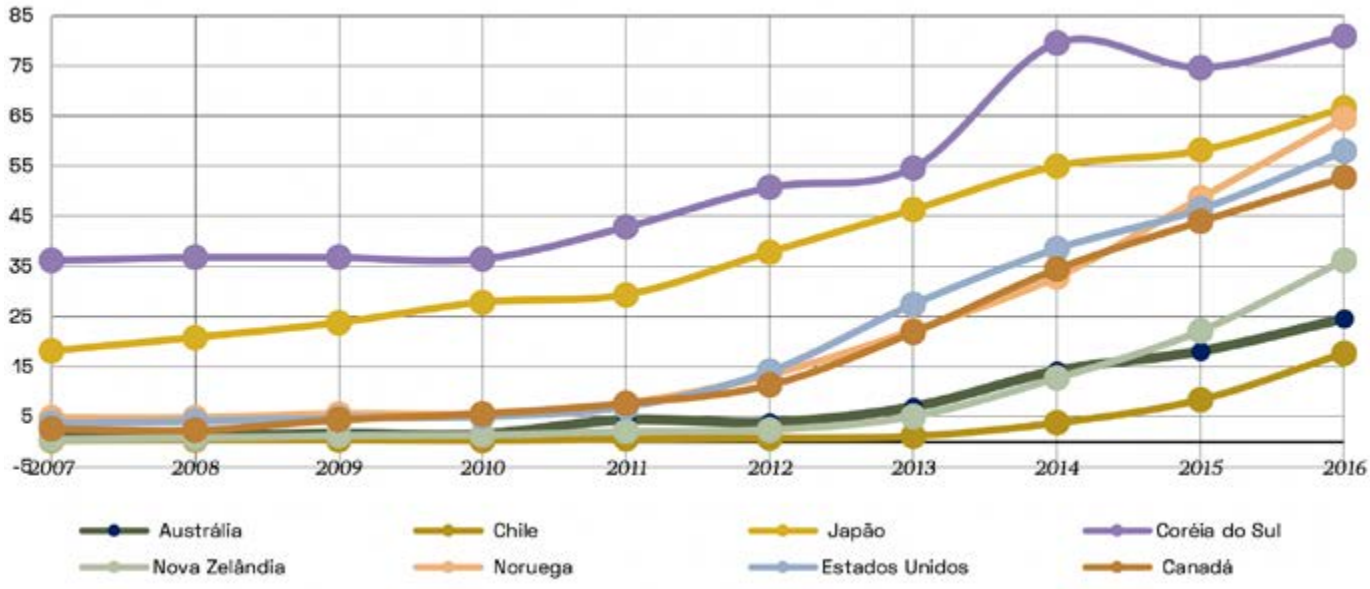
Outro indicador importante da evolução da Internet é a taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps. Os dados apresentados a seguir foram obtidos da Akamai (2017). Quanto maior a taxa de adoção de velocidades neste patamar em um determinado país, mais o uso da Internet pode ser considerado universalizado

e, também, é possível concluir que existe uma ampla infraestrutura instalada. Para efeitos deste artigo, considera-se que velocidades acima de 10 Mbps são razoáveis para usuários acessarem conteúdos considerados mais pesados, como por exemplo, jogos ou vídeos online. Na medida em que a infraestrutura da rede expande, maiores velocidades de acesso são disponibilizadas, juntamente com conteúdos ainda mais pesados.

No [Gráfico 9], é possível verificar os percentuais relativos à quantidade de conexões com velocidades superiores a 10 Mbps, nos países RA. Em linhas gerais, o gráfico mostra que todos os países RA tiveram crescimento contínuo, com destaque para a Coréia do Sul. O Gráfico 9 mostra que os maiores percentuais correspondem, além da Coréia do Sul com 80,88%, o Japão, com 66,62%. A seguir encontram-se a Noruega, com 64,54%, os Estados Unidos, com 57,93%, e o Canadá, com 52,78%. O Gráfico 9 mostra também que os menores percentuais relativos à quantidade de conexões que tiveram velocidades superiores a 10 Mbps encontram-se, respectivamente, no Chile, com 17,65%, e na Austrália, com 24,5%. A Nova Zelândia vem a seguir, numa posição intermediária, com um percentual de 36,13% de suas conexões com velocidades superiores a 10 Mbps.

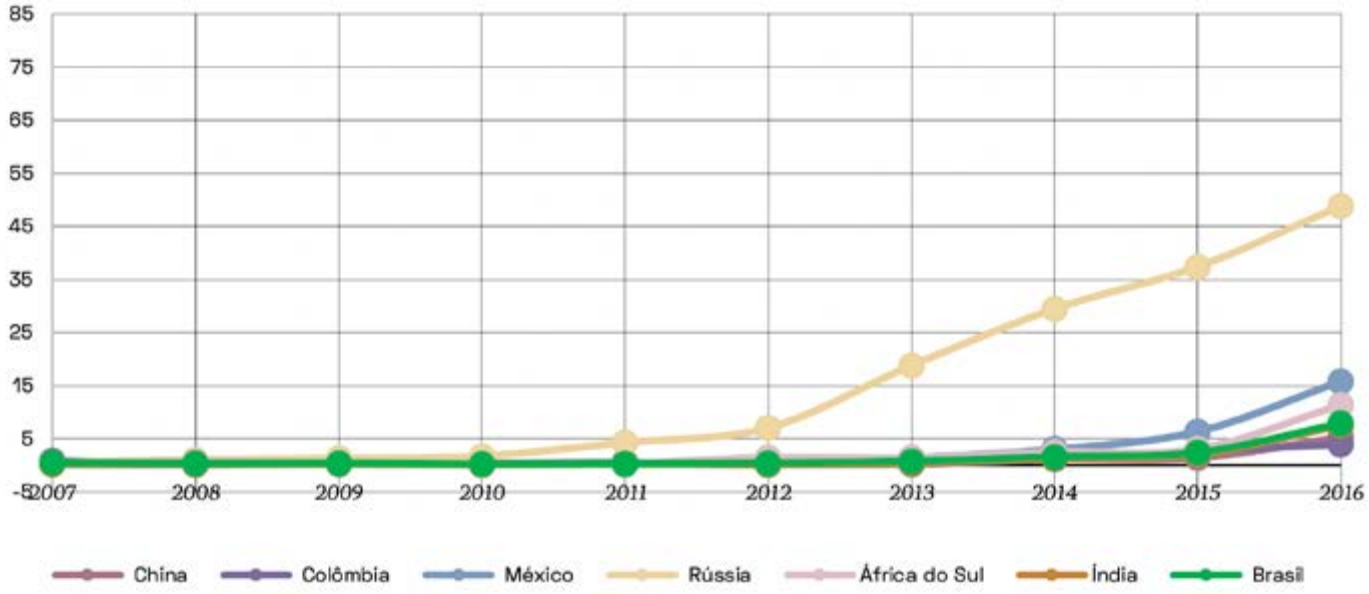
Ao analisar o [Gráfico 10], que mostra os países RMA e RMB, observa-se claramente a evolução da Rússia, que se destaca dentre os demais países, ao apresentar um crescimento forte e contínuo a partir de 2011, chegando em 2016 com um percentual de 48,81% de suas conexões com velocidades superiores a 10 Mbps. Em seguida, mas com ampla diferença em relação ao desempenho da Rússia, aparecem o México, com 15,82%, e a África do Sul, com 11,35%. Já os menores percentuais relativos à quantidade de conexões que tiveram velocidades superiores a 10 Mbps nos países RMA e RMB, encontram-se, respectivamente, com a Colômbia, com apenas 4%, seguida pela Índia, com 7,56%, e o Brasil, com 7,85% de suas conexões com velocidades superiores a 10 Mbps.

O [Gráfico 11], por sua vez, mostra a taxa da adoção de velocidades acima de 10 Mbps nos



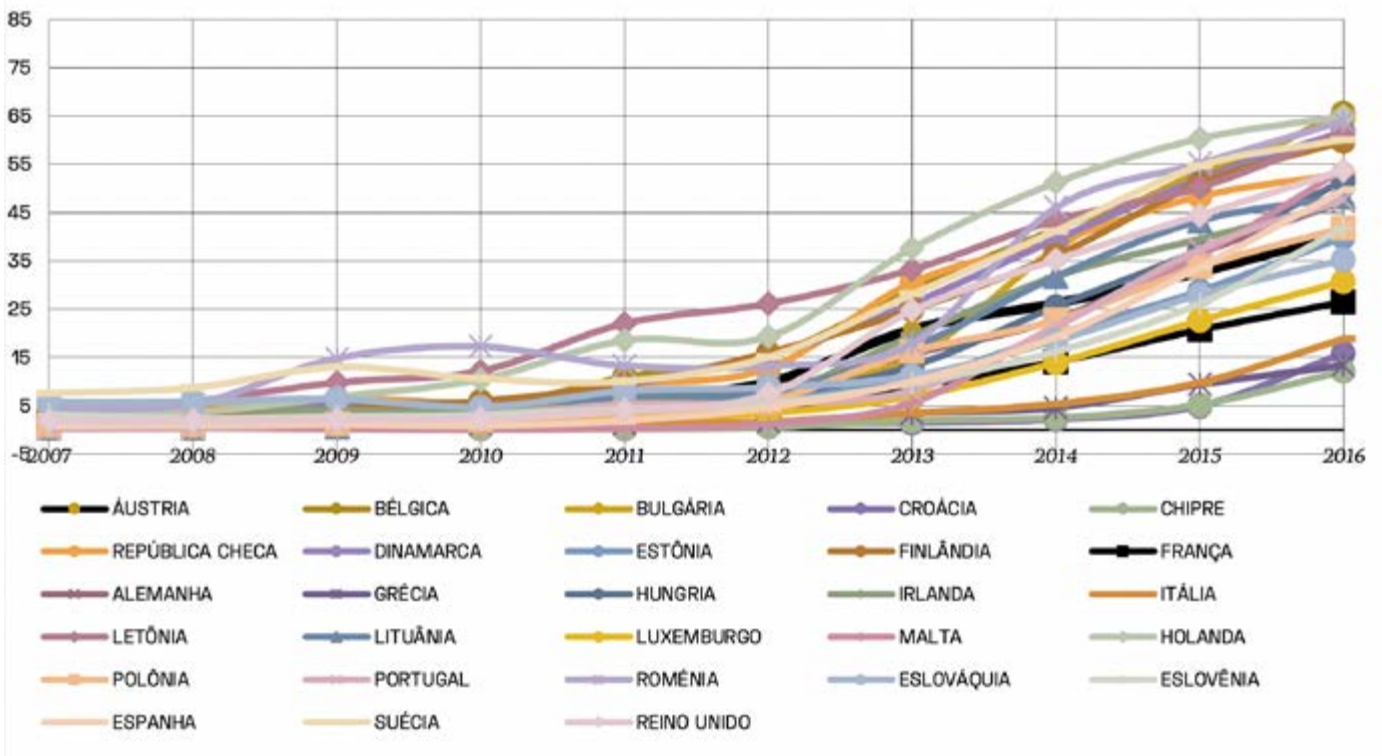
[Gráfico 9] Taxa da adoção de velocidades acima de 10 Mbps nos países RA (2007-2016)

Fonte: Akamai (2017). Elaboração dos autores.



[Gráfico 10] Taxa da adoção de velocidades acima de 10 Mbps nos Países RMA e RMB (2007-2016)

Fonte: Akamai (2017). Elaboração dos autores.



[Gráfico 11] Taxa da adoção de velocidades acima de 10 Mbps da União Europeia (2007-2016)

Fonte: Akamai (2017). Elaboração dos autores.

Estados-membros da União Europeia. Ao analisar este gráfico, percebe-se que o comportamento da União Europeia, que tem maioria dos países classificados como RA, é muito similar ao comportamento dos outros países RA, mostrado no Gráfico 9, visto que todos os Estados-membros da União Europeia também apresentam um crescimento homogêneo. Ao analisar os Gráficos 9 e 11 em conjunto, é possível observar que o maior percentual relativo à quantidade de conexões que tiveram velocidades superiores a 10 Mbps na União Europeia, foi apresentado pela Bélgica, com 65,56%, uma diferença de mais de 15% em relação ao Japão, maior percentual dos países RA. É possível observar também que o menor percentual relativo à quantidade de conexões que tiveram velocidades superiores a 10 Mbps foi apresentado pelo Chipre, com 12,15%, uma diferença de mais de 5% em relação ao Chile, menor percentual dos países RA. O crescimento homogêneo identificado em todos os Estados-membros pode ser explicado pela estratégia Europa 2020, e pelos objetivos estabelecidos pela União Europeia a fim de universalizar o acesso à Internet e com 100 Mbps (EUROPEAN COMMISSION, 2017a; EUROPEAN COMMISSION, 2017b).

4. Relacionando a regulação da neutralidade da rede com os parâmetros de evolução da internet

Nessa seção apresentamos uma discussão do impacto das regulações da Neutralidade da Rede na evolução da infraestrutura da Internet global, levando em conta os dados levantados de diversas fontes apresentados na seção anterior sobre países de todo o mundo. O objetivo foi identificar o comportamento das taxas de investimento e as demais variáveis no período em que foram efetivamente estabelecidas regulações nos diversos países. Para efeito de comparação, são também apresentados os dados correspondentes para países sem regulação. Assim, é investigada a correlação tomando por base os dados expostos ao longo deste artigo, que formaram o panorama da evolução da infraestrutura da Internet, e os correspondentes marcos da regulação da Neutralidade da Rede.

Reiteramos que a motivação para esta análise está na questão nunca comprovada de que a regulação da Neutralidade da Rede tem impacto direto na evolução da rede. Em particular, o documento da FCC (2015) afirma que, após entrarem em vigor as regras da Neutralidade da Rede, investimentos significativos e inovação revolucionária foram realizados no mercado de banda larga nos EUA. A FCC salienta que provedores de banda larga investiram US$212 bilhões nos três anos após a adoção destas regras - de 2011 a 2013 - mais do que em qualquer período de três anos desde 2002. O referido documento permite concluir que, naquela instância, a regulação da Neutralidade da Rede impulsionou a evolução da Internet. A pergunta para a qual se busca uma resposta nesta seção é: como se comportaram os parâmetros da evolução da Internet nos diversos países tendo em vista os estabelecimentos de suas regulações de Neutralidade? Destacamos que os dados dos E.U.A. são analisados, confirmando os argumentos da FCC, de certa forma validando a análise.

A Seção 4.1 posiciona os marcos regulatórios de diversos países nos dados examinados na seção anterior, seguida de uma análise comparável de países sem regulação. Uma discussão dos resultados segue na Seção 4.2.

4.1. Regulação da neutralidade e evolução da internet

Esta subseção apresenta a discussão, país a país, em ordem alfabética, entre o estabelecimento de regulação da Neutralidade da Rede e os parâmetros de evolução da Internet nos países correspondentes. Inicialmente são apresentados os países que possuem regulação para a Neutralidade da Rede.

África do Sul - Em março de 2015 o DTPS (Department of Telecommunications and Postal Services) publicou um relatório delineando uma política integrada para o setor de Tecnologias de Informação e Comunicação (DTPS, 2015). O relatório inclui recomendações para a Neutralidade da Rede, tais como: transparência, não bloqueio de conteúdo legal, e a não discriminação não-razoável de tráfego, com as devidas exceções para serviços de emergência e o bloqueio de conteúdo ilegal. Ao analisar os dados obtidos para este país, observa-se que a sua taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps foi multiplicada em torno de 50 vezes no período em 2007 e 2016, e o número de usuários multiplicou mais de 7 vezes. Não foram localizados dados de investimento público para este país e o pico de investimento privado ocorreu em 1999, data anterior ao início do debate mundial em torno da Neutralidade da Rede.

Brasil - o país aprova regras da Neutralidade da Rede, em seu Marco Civil da Internet, em forma de Lei em 2014 (BRASIL, 2014), e a regulamenta, por meio de Decreto Presidencial, em 2016 (BRASIL, 2016). Em 2014, apresenta crescimento em seus investimentos privados e, no período entre 2014 e 2016 a sua taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps cresce em torno de 4 vezes e, no mesmo período, o número de usuários da Internet aumenta em 20%. A nota IDI para o Brasil era 5,50 em 2013 e alcançou 5,99 em 2016.

Canadá – o país estabelece diretrizes para a Neutralidade da Rede em 2009 (CRTC, 2009); neste ano há uma queda do investimento público per capita, que havia tido seu pico no ano anterior, entretanto nos anos seguintes ao estabelecimento das diretrizes, o investimento público volta a crescer. Uma possível leitura é que foram as diretrizes que levaram a este crescimento. Os investimentos privados apresentaram crescimento contínuo desde o estabelecimento das diretrizes, chegando a seu pico em 2011. Nestes anos, a taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps continua em crescimento contínuo, bem como o número de usuários. Destaca-se, entretanto, que em 2009 o número de usuários da Internet do país já era elevado, acima de 27 milhões, de uma população total de 33 milhões.

Chile – a lei que regula a Neutralidade da Rede no país foi aprovada em 2010 (CHILE, 2010); o ano seguinte, 2011, apresentou o pico do investimento per capita tanto público quanto privado. Apesar de que a nota IDI do país ficou estável, o número de usuários da Internet cresceu fortemente naqueles anos, bem como a taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps.

Colômbia – este país aprova a sua Lei da Neutralidade da Rede em 2011 (COLÔMBIA, 2011a; COLÔMBIA, 2011b). Neste mesmo ano atinge seu pico nos investimentos privados. Outro fator relevante de crescimento foi a taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps que aumentou mais de 10 vezes, no período entre 2011 e 2016, enquanto o número de usuários cresceu em mais de 80% no mesmo período.

Coréia do Sul – as diretrizes para a Neutralidade da Rede neste país foram estabelecidas em 2011 (KCC, 2012) e o investimento privado atingiu seu pico em 2013. Entre 2011 e 2016, a Coréia do Sul mostrou um crescimento de mais de 90% na taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps. No mesmo período,

sua nota IDI manteve-se praticamente estável, com crescimento inferior a 1%. Uma possível explicação pode ser o fato de que sua nota já era considerada alta. Em 2012 era 8,81 e em 2016 chegou a 8,84, sendo 10 a nota máxima. Do mesmo modo, o número de usuários, que já era considerado alto, mais de 41 milhões em 2011, ultrapassou os 43 milhões em 2016, com um aumento inferior a 5%.

Estados Unidos – o país procura regular a Neutralidade da Rede desde 2002 (FCC, 2002; FCC, 2010; FCC, 2015), lançando suas regras desde então. Ao longo deste período, é possível verificar que houve aumento dos investimentos. Conforme afirmado pelo seu órgão regulador e citado anteriormente, os provedores de banda larga investiram US$212 bilhões nos três anos após a adoção das regras de 2010, mais do que em qualquer período de três anos desde 2002. Ao analisar o aumento na taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps, no período em que foram localizados dados, 2007-2016, constata-se que ela aumentou mais de 18 vezes, e o número de usuários cresceu em torno de 20%.

Índia – este país, por meio de seu órgão regulador, proíbe a prática da taxa zero em 2016 (TRAI, 2016). Taxa zero é a prática adotada pelos ISPs de oferecer gratuitamente o acesso conteúdos específicos. Não foram localizados dados referentes a Neutralidade da Rede na Índia posteriores a 2016, para análise, entretanto, é possível observar, por meio dos dados obtidos entre os anos de 2007 e 2016, que a Índia obteve o pico em seu investimento privado em 2010, aumentou a sua taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps em mais de 200 vezes neste período, e o número de usuários cresceu em torno de 10 vezes. Não foram localizados dados de investimento público para este país.

Japão – as diretrizes para a Neutralidade da Rede foram estabelecidas no Japão em 2007 e 2008 (MIAC, 2007; MIAC, 2008). Ao analisar os dados obtidos, 2007-2016, é possível observar que, embora este país apresente oscilações em seu investimento público, ele apresenta crescimento em seu investimento privado, alcançando o pico em 2012. É possível observar também, que o Japão mais que triplicou a sua taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps e aumentou o número de usuários em mais de 20% no mesmo período.

México – a Lei da Neutralidade da Rede foi aprovada no México em 2014 (MÉXICO, 2014). Entre 2014 e 2016 verifica-se que este país apresentou crescimento da sua taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps em torno de 5 vezes, e o seu número de usuários aumentou em torno de 5%. Não foram localizados dados de investimentos a partir de 2014 para este país.

Noruega - as diretrizes para a Neutralidade da Rede na Noruega foram estabelecidas em 2009 (NETWORK..., 2009). Entre o período de 2009 e 2016, a sua taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps multiplicou por 10, e o número de usuários cresceu em mais de 10%. A partir dos dados de investimentos obtidos, verifica-se que o investimento público apresentou uma leve queda em 2009 e obteve um leve aumento em 2010 e 2011. Não foram localizados dados de investimento público após 2011 e não foram localizados dados de investimento privado para este país.

União Europeia – um passo relevante dado pela União Europeia, em direção ao estabelecimento de uma única regulação para a Neutralidade da Rede a ser seguida por todos os seus Estados-membros, foi a criação do BEREC em 2009 (REGULATION..., 2009). Desde então, várias medidas foram sendo tomadas neste sentido e, em 2016, finalmente o BEREC estabelece as diretrizes a serem seguidas por todos os órgãos reguladores dos países que compõem a União Europeia (BEREC, 2016). A partir da análise dos dados de investimento privado obtidos, é possível observar o pico foi alcançado em 2008. Não foram localizados dados de investimento público. A média da nota IDI dos Estados-membros da União Europeia é 6,52,

sendo que 9 Estados-membros possuem notas IDI acima de 8. São eles: Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Luxemburgo, Holanda, Suécia e Reino Unido. A taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps para os Estados-membros da União Europeia apresenta um forte crescimento contínuo a partir de 2013.

A seguir é a apresentada a discussão para os países *sem* regulação da Neutralidade da Rede.

Austrália – a partir dos dados obtidos para a Austrália, pode-se verificar que no período compreendido entre os anos de 2007 e 2016 este país aumentou em mais de 24 vezes a sua taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps. É possível observar que o número de usuários cresceu em mais de 40% e que o investimento público teve seu pico em 2011. Não foram localizados dados de investimento privado para este país.

China – os dados obtidos para a China mostram que este país atingiu seu pico de investimento privado em 2013. Não foram localizados dados de investimento público. A sua taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps multiplicou em quase 10 vezes no período entre 2007 e 2016, enquanto o número de usuários mais que triplicou.

Nova Zelândia – ao analisar os dados coletados para a Nova Zelândia, percebe-se que este país, entre os anos de 2007 e 2016, multiplicou em mais de 70 vezes a sua taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps e que o número de usuários cresceu em mais de 40% no mesmo período. O investimento público neste país atingiu seu pico em 2010 e não foram localizados dados sobre o investimento privado.

Rússia – os dados obtidos para este país apontam que a sua taxa de adoção de velocidades acima de 10 Mbps multiplicou em mais de 100 vezes no período entre 2007 e 2016, e quase triplicou o seu número de usuários no mesmo período. O pico do investimento privado deste país ocorreu em 2011 e não foram localizados dados sobre o investimento público.

4.2. Discussão dos resultados

Embora não tenham sido localizados todos os dados de investimento público e privado para todos os países analisados, e para todo o período em que perdura o debate da Neutralidade da Rede, os dados obtidos permitiram construir um panorama global, de modo a fornecer uma visão geral sobre a evolução da infraestrutura da Internet. Ao analisar os países que regularam a Neutralidade da Rede observa-se que sim, houve uma perceptível evolução da Internet seguindo o estabelecimento de regulações. Entretanto, ao analisar os países que não regularam a Neutralidade da Rede, mas estão iniciando o debate, como por exemplo, a Austrália e a Nova Zelândia, e outros países cujos governos efetuam censura, como por exemplo, a China, observa-se que também há períodos de forte evolução da infraestrutura da Internet. Portanto, não se pode afirmar que a regulação da Neutralidade da Rede representa fator determinante para a evolução da infraestrutura da Internet.

É preciso, entretanto, levar em conta que as regulações da Neutralidade da Rede examinadas ocorreram, em sua maioria, entre o período de 2011 e 2016, restando, portanto, um curto período temporal para a análise. Outro ponto que deve ser levado em conta é que a análise efetuada para os países com regulação da Neutralidade da Rede se deteve nos anos posteriores ao estabelecimento da regulação, enquanto que a análise para os países sem regulação foi efetuada sobre todo o período em que os dados foram obtidos. A razão foi a dificuldade em estabelecer para os países sem regulação um marco temporal condizente com o dos países com regulação, devido à sua grande variação.

5. Considerações finais

Com aproximadamente 4,5 bilhões de usuários em todo o planeta, a importância da Internet é hoje inquestionável, sob os mais diferentes aspectos. A Neutralidade da Rede visa incentivar investimentos na infraestrutura de rede, bem como assegurar a competição justa e a inovação na Internet. Diversos países têm estabelecido regulações da Neutralidade da Rede, calcados no seu possível impacto na evolução da Internet. Neste trabalho, ao relacionar o estabelecimento de regulações da Neutralidade da Rede com os diversos parâmetros da evolução da Internet observa-se que sim, concretamente houve uma visível evolução da Internet a partir da regulação em todos os países examinados. Entretanto, ao analisar os países que não regularam a Neutralidade da Rede, observa-se que neles também houve períodos destacados de forte evolução da Internet. Portanto, não há uma resposta simples para a questão da regulação da Neutralidade da Rede representar fator determinante para a evolução da infraestrutura da Internet. Tendo em vista a importância do tema, destacamos que é imprescindível que o esforço iniciado neste trabalho seja continuado no futuro, com maior cobertura temporal, de modo a verificar – ou refutar – argumentos que permeiam o debate em torno da Neutralidade da Rede.

Referências

Akamai. Time-based trends in Internet connection speeds and adoption rates: state of the Internet. 2017. https://www.akamai.com/us/en/about/our-thinking/state-of-the- Internet-report/state-of-the-Internet-connectivity-visualization.jsp Acesso: 24mai2020

BEREC - Body of European Regulators for Electronic Communications. BEREC Guidelines on Net Neutrality and Transparency: best practices and recommended approaches. [s.l], 2011. 64 p. http://berec.europa.eu/files/news/consultation_draft_ guidelines.pdf. Acesso: 24mai2020.

BEREC - Body of European Regulators for Electronic Communications. BEREC Guidelines for quality of service in the scope of net neutrality. [s.l], 2012. 67 p. http://berec.europa.eu/eng/documentregister/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/1101-berecguidelines-for-quality-of-service-in-the-scope-of-net-neutrality Acesso 24mai2020.

BEREC - Body of European Regulators for Electronic Communications. BEREC Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules. 2016. http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules Acesso: 24mai2020.

Berners-Lee, T. Long Live the Web. Scientific American, v. 303, n. 6, 2010. p. 80-85. https://www.scientificamerican.com/article/long-live-the-web/ Acesso: 24mai2020.

Brasil. Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 abr. 2014. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm Acesso: 24mai2020.

Brasil. Presidência da República. Decreto nº 8.771, de 11 de maio de 2016: Regulamenta a Lei no 12.965, de 23 de abril de 2014. [s.l], 2016a. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8771.htm Acesso: 24mai2020.

CGI.br - COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. Resolução CGI.br/RES/2009/003/P. 2009. https://www.CGI.br/resolucoes/documento/2009/CGI.br_Resolucao_2009_003.pdf Acesso: 24mai2020.

Chile. Lei n. 20453, de 18 de agosto de 2010. Consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de internet. 2010. http://www.leychile.cl/N?i=1016570&f=2010-08-26&p= Acesso: 24mai2020.

Collins, K. (2018). Net Neutrality Has Officially Been Repealed. The New York Times. https://www.nytimes.com/2018/06/11/technology/net-neutrality-repeal.html Acesso: 24mai2020.

Colômbia. Congreso Nacional. Ley 1.450 de 2011: por lacual se expideelPlan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. [s.l], 2011a. http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43101 Acesso: 24mai2020.

Colômbia. La Comisión de Regulación De Comunicaciones. Resolución 3.502 de 2011: por la cual se establecen las condiciones regulatorias relativas a la neutralidad en Internet, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011. [s.l], 2011b. http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45061 Acesso: 24mai2020.

Crowcroft, J. Net Neutrality: the technical side of the debate – a white paper. Computer Communication Review, v. 37, n. 1, 2007. p. 49-56. http://dx.doi.org/10.1145/1198255.1198263 Acesso: 24mai2020 .

CRTC - Canadian Radio-Television and Telecommunications COMMISSION. Telecom Regulatory Policy CRTC 2009-657: review of the Internet traffic management practices of Internet service providers. Ottawa, 2009. http://www.crtc.gc.ca/eng/archive/2009/2009-657.htm Acesso: 24mai2020.

DTPS - Department of Telecommunications and Postal Services. 2015. National Integrated ICT Policy Review Report: Executive Summary. Republic of South Africa. https://www.dtps.gov.za/images/phocagallery/Popular_Topic_Pictures/National_Integrated_ICT_Policy_White.pdf Acesso: 24mai2020.

Dustdar, Schahram; Duarte, Elias. Network Neutrality and Its Impact on Innovation. IEEE Internet Computing. vol. 22, no. 6. 2018. 5-7 https://ieeexplore.ieee.org/document/8625879 Acesso: 24mai2020.

Economides, Nicholas; Tag, Joacim. Network neutrality on the Internet: A two-sided market analysis. Information Economics and Policy, n. 24, 2012. p. 91–104. 10.1016/j.infoecopol.2012.01.001 Acesso: 24mai2020.

European Commission. Europe 2020 strategy. [s.l], 2017a. https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/europe-2020-strategy Acesso: 24mai2020.

European Commission. Broadband Strategy & Policy.[s.l], 2017b. https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/broadband-strategy-policy Acesso: 24mai2020.

FCC - Federal Communications Commission. FCC 10-201: report and order. 2010. https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-10-201A1_Rcd.pdf Acesso: 24mai2020.

FCC - Federal Communications Commission. Report and Order on Remand, Declaratory Ruling, and Order.24. 2015. http://transition.fcc.gov/Daily_Releases/Daily_Business/2015/db0312/FCC-15-A1.pdf Acesso: 24mai2020.

FCC - Federal Communications Commission. FCC classifies cable modem service as information service. [s.l], 2002. http://transition.fcc.gov/Bureaus/Cable/News_Releases/2002/nrcb0201.html Acesso: 24mai2020.

Garrett, T. Et. al. Monitoring Network Neutrality: a survey on traffic differentiation detection. IEEE Communications Surveys & Tutorials, 2018. https://ieeexplore.ieee.org/document/8306867/ Acesso: 24mai2020.

Hahn, Robert; Wallsten, Scott. The economics of net neutrality. The Berkeley Electronic Press, 2006. www.bepress.com/ev Acesso: 24mai2020 .

Internet Society. Neutralidade da Rede: um documento informativo sobre política pública da Internet Society. 2015. https://www. Internetsociety.org/sites/default/files/ISOC-PolicyBrief-NetworkNeutrality-20151030-PT-nb.pdf Acesso: 24mai2020.

Internet World Stats. World Internet Usage and Population Statistics. 2020. http://www.internetworldstats.com/stats.htm Acesso: 24mai2020

Internet Live Stats. Internet Users. [s.l], [2020]. http://www.internetlivestats.com/internet-users Acesso: 24mai2020.

ITU - International Telecommunication Union. Measuring the Information Society: the ICT development Index 2009. Switzerland: [s. n], 2009. http://www.itu. int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2009. aspx Acesso: 24mai2020.

ITU - International Telecommunication Union. Measuring the Information Society: 2010. Switzerland: [s. n], 2010. http://www.itu. int/en/ITUD/Statistics/Pages/publications/mis2010. aspx Acesso: 24mai2020.

ITU - International Telecommunication Union. Measuring the Information Society: 2012 . Switzerland: [s. n], 2012a. http://www. itu. int/en/ITUD/Statistics/Pages/publications/mis2012. aspx Acesso: 24mai2020.

ITU - International Telecommunication Union. Measuring the Information Society: 2013. Switzerland: [s. n], 2013. http://www.itu. int/en/ITUD/Statistics/Pages/publications/mis2013. aspx Acesso: 24mai2020.

ITU - International Telecommunication Union. Measuring the Information Society Report: 2014. Switzerland: [s. n], 2014. http://www. itu. int/en/ITUD/Statistics/Pages/publications/mis2014. aspx Acesso: 24mai2020.

ITU - International Telecommunication Union. Measuring the Information Society Report: 2016. Switzerland: [s. n], 2016. http://www. itu. int/en/ITUD/Statistics/Pages/publications/mis2016. aspx Acesso: 24mai2020.

KCC – Korea Communications Commission. Annual report 2011. 2012. https://2013mirimstudent12.files.wordpress.com/2013/02/annual_report_2011.pdf Acesso: 24mai2020.

Krämer, J.; Wiewiorra, L.; Weinhardt, C. Net neutrality: a progress report. Telecommunications Policy, n. 37, 2013. p. 794–813. https://doi.org/10.1016/j.telpol.2012.08.005 Acesso: 24mai2020.

Layton, R.; Horney, M. Innovation, Investment, and Competition in Broadband and the Impact on America's Digital Economy. Mercatus Working Paper, 2014. https://www.mercatus.org/system/files/Layton-Competitionin-Broadband.pdf Acesso: 24mai2020.

Lemley, M. A.; Lessig, L. The End of End-to-End: Preserving the Architecture of the Internet in the Broadband Era. UCLA Law Review, v. 48, 2001. https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/2602/text Acesso: 24mai2020.

Marsden, C. T. Net Neutrality: the European debate. Journal of Internet Law, [s.l], v. 12, n. 2, ago. 2008, 11p. Mexico. Poder Ejecutivo. Secretaria de Comunicaciones y Transportes. Decreto por el que se expiden La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.... Diario Oficial, 2014. http://www.sct.gob.mx/fileadmin/Comunicaciones/LFTR.pdf Acesso: 24mai2020.

MIAC - Ministry of Internal Affairs and Communications. Study Group Report: Report from Panel on Neutrality of Networks. MIC Communications News, Japão, v. 18, n. 23, 2008. http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/eng/Releases/NewsLetter/Vol18/Vol18_23/Vol18_23.html Acesso: 24mai2020.

MIAC - Ministry of Internal Affairs and Communications. Report on Network Neutrality: working group on Network Neutrality. Japão, 2007. http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/eng/pdf/070900_1.pdf Acesso: 24mai2020.

Net neutrality monitor. [s.l], 2015. http://www.neumon.org Acesso: 24mai2020.

Network neutrality: guidelines for Internet neutrality: version 1.0. 2009. http://www.legi-internet.ro/fileadmin/editor_folder/pdf/Guidelines_for_network_neutrality_-_Norway.pdf Acesso: 24mai2020.

OECD – Organization for Economic Co-Operation and Development. OECD Communications Outlook 2013. Paris: OECD Publishing, 2013. http://dx.doi.org/10.1787/comms_outlook-2013-en Acesso: 24mai2020.

OECD - Organization for Economic Co-Operation and Development. Economic and Social Benefits of Internet Openness. OECD, 2016. http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP(2015)17/FINAL&docLanguage=En Acesso: 24mai2020.

Regulation (EC) No 1211/2009 of the European Parliament and of the Council. Official Journal of the European Union, 2009. http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:337:0001:0010:EN:PDF Acesso: 24mai2020.

Scott, M. Tim Berners-Lee, Web Creator, Defends Net Neutrality. The New York Times. [s.l], 2014. http://bits.blogs.nytimes.com/2014/10/08/tim-berners-lee-web-creator-defends-netneutrality/?_r=0 Acesso: 24mai2020.

Statista. Number of internet users worldwide from 2005 to 2019 (in millions). [s.l], 2020. https://www.statista.com/statistics/273018/number-of-internet-users-worldwide/ Acesso: 24mai2020.

SILVA, Sivaldo Pereira da; BIONDI, Antonio. Caminhos para a universalização da Internet banda larga: experiências internacionais e desafios brasileiros. São Paulo: Intervozes, 2012. http://www.intervozes.org.br/arquivos/interliv008cpunibl Acesso: 24mai2020.

The State of Broadband 2014: broadband for all. [s. l], [2014]. http://www.broadbandcommission. org/Documents/publications/bb-State-ofBroadband-2014-flyer.pdf Acesso: 24mai2020.

TRAI - Telecom Regulatory Authority of India. Prohibition of discriminatory tariffs for data services regulations. Nova Deli, 2016. http://www.trai.gov.in/WriteReadData/WhatsNew/Documents/Regulation_Data_Service.pdf Acesso: 16fev2016.

UN - The United Nations. Internet governance must ensure access for everyone – UN expert. 2012. http://www. un. org/apps/news/story. asp?NewsID=42039#.Wwd_RdQrKHs Acesso: 24mai2020.

Van Schewick, B. Network neutrality: what a non-discrimination rule should look like. In: Research Conference On Communication, Information and Internet Policy, 38. , 2010, Arlington. Anais... Stanford: Stanford Law and Economics Olin Working Paper, n. 402, 2010. http://dx. doi. org/10. 2139/ssrn.1684677 Acesso: 24mai2020.

Van Schewick, B.; Farber, D. Network neutrality nuances: a discussion of divergent paths to unrestricted access of content and applications via the Internet. Communications of the ACM, [s.l], v. 52, n. 2, fev. 2009, p. 31-37. http://dx.doi.org/10.1145/1461928.1461942 Acesso: 24mai2020.

World Bank. Individuals using the Internet (% of population). [s.l], [2019]. https://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.ZS?end=2018&start=2000 Acesso: 24mai2020.

World Bank. Investment in telecoms with private participation (current US$). 2017a. http://data.worldbank.org/indicator/IE.PPI.TELE.CD Acesso: 24mai2020.

World Bank. Population, total. 2017b. http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KN Acesso: 24mai2020.

Wu, T. A Proposal for Network Neutrality. 2002. http://www.timwu.org/OriginalNNProposal.pdf Acesso: 24mai2020.

Wu, T. Network Neutrality, Broadband Discrimination. Journal of Telecommunications and High Technology Law, v. 2, 2003. p. 141-179. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.388863 Acesso: 24mai2020.

Yoo, C. Beyond Network Neutrality. Harvard Journal of Law & Technology, v. 19, n. 1, 2005. http://jolt. law. harvard. edu/articles/pdf/v19/19HarvJLTech001.pdf Acesso: 24mai2020.

Lucas Gonçalves
lucas.goncalves@ufpr.br

Mestre em Políticas Públicas e Bibliotecário da Universidade Federal do Paraná. Atua na área de Tecnologia da Informação e Comunicação.

Ligia Setenareski
ligia.setenareski@gmail.com

Mestre em Políticas Públicas e Doutora em Ciência da Computação pela Universidade Federal do Paraná. Desde 2014 tem como principal foco de pesquisa a Neutralidade da Rede.

Walter Shima
waltershima@ufpr.br

Professor Titular do Depto. Economia, Universidade Federal do Paraná. Docente Permanente do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas.

Leticia Peres
lmperes@inf.ufpr.br

Professora do Depto. Informática da Universidade Federal do Paraná. Sua principal área de pesquisa é a Engenharia de Sistemas e de Software.

Luis Bona
bona@inf.ufpr.br

Professor do Depto. Informática da Universidade Federal do Paraná. Seus principais focos de pesquisa estão em Sistemas Operacionais e Redes de Computadores incluindo a Internet.

Elias P. Duarte Jr.
elias@inf.ufpr.br

Professor Titular do Depto. Informática da Universidade Federal do Paraná. A Internet é seu principal foco de pesquisa há 30 anos.

ARTIGO

Um balanço da demanda de dados abertos no Brasil

Gisele da Silva Craveiro
giselesc@usp.br

Coordenadora do COLAB-USP e Professora da Escola de Artes, Ciências e Humanidades – USP e do Programa de Pós Graduação em Mudança Social e Participação Política

Juliana Strumiello Soletto
juliana.soletto@usp.br

Escola de Artes, Ciências e Humanidades - USP

Jorge A. S. Machado
machado@usp.br

Coordenador do COLAB-USP e Professor do curso Gestão de Políticas Públicas, da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da USP

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 273 A 296

G. S. CRAVEIRO, J. S.
SOLETTO, J. A. S. MACHADO

Um balanço da demanda de dados abertos no Brasil

Palavras-chave
dados governamentais abertos
governo aberto
demanda de dados abertos

Resumo
A agenda da transparência obteve grande atenção no Brasil principalmente com a participação do país na Parceria para Governo Aberto. Os marcos legais mais importantes advindos dessa agenda são a Lei de Acesso à Informação em relação à transparência passiva e a criação da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos, bem como o Decreto 8777/2016, que instituiu a Política Nacional de Dados Abertos, em relação à transparência ativa. Após oito anos da implementação, é digno de nota a falta de levantamento da demanda por dados governamentais em formato aberto que subsidie a priorização e demais aspectos relativos à abertura dessas bases. A dissociação entre oferta e demanda pode implicar em baixa adesão às iniciativas, reduzindo o impacto dos portais de dados abertos. Esse trabalho busca apresentar um panorama da demanda de dados governamentais pela sociedade civil através da análise dos pedidos de acesso à informação via Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) do Governo Federal. Mais de 700 solicitações por dados e informações em formato aberto enviadas durante dois anos para mais de 100 órgãos do executivo federal foram analisadas e categorizadas em um esforço inédito. Este trabalho também analisa os Plano de Dados Abertos dos 10 órgãos mais demandados de forma a identificar como o lado da oferta planejou a abertura de seus dados.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 273 A 296

G. S. CRAVEIRO, J. S.
SOLETTO, J. A. S. MACHADO

Taking stock of open government data demand in Brazil

Keywords
open government data
open government
open data demand

Abstract
The transparency agenda gained attention in Brazil due to the country's participation in the Open Government Partnership. The most important legal milestones or initiatives that have arisen from this agenda, is the Law on Access to Information regarding passive transparency, the creation of the National Open Data Infrastructure and Decree 8777/2016, that establishes the national Open Data Policy, in relation to active transparency. After eight years of implementation, it is worth noting the lack of studies about open government data's demand that could subsidize the prioritization and other aspects related to the opening of these datasets. The dissociation between supply and demand may imply low adherence to initiatives leading to little interest or impact of open data portals. This paper seeks to present an overview of the civil society demand for government data in an open format through the analysis of requests for access to information via the Federal Government's Citizen Information Service (e-SIC). More than 700 requests for information in open format sent during two years to more than 100 federal executive agencies have been analyzed and categorized in an unprecedented effort. This work also analyzes the 10 most requested government bodies'Open Data Plans, in order to identify how the supply side has planned to open their data.

1. Introdução

A agenda da transparência governamental teve um impulso no Brasil com o país sendo um dos fundadores e primeiro co-presidente da Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership*, OGP). Para fazerem parte da OGP, os países participantes endossam uma Declaração de Princípios (OGP, 2011) comprometendo-se com ações em prol Transparência, Participação Cidadã, Accountability e Tecnologia e Inovação. Além desse do endosso aos princípios, os países ingressantes são aqueles que atendem aos critérios mínimos[1] exigidos pela OGP e o depósito de um plano de ação.

Na ocasião do lançamento da parceria em setembro de 2011 e postulando a sua liderança, o país ainda não alcançava a pontuação máxima e um dos motivos era o de não ter uma legislação de acesso à informação pública. Essa foi uma das razões para o esforço na aprovação da Lei 12.527/11, conhecida como a Lei de Acesso à Informação (LAI). Com isso, o executivo federal buscava a aderência do país ao regime jurídico e global de acesso à informação, atendendo às demandas de convenções internacionais e multilaterais (Malin, 2013; Neves 2013).

As políticas públicas desenvolvidas no marco de governo aberto não se limitaram à transparência passiva, mas também à transparência ativa (Neves, 2013). Na realidade, o Brasil se destacava no início do século XXI no cenário internacional por seu portal de transparência fiscal. Os avanços tecnológicos, a massificação do acesso e movimentos da sociedade que demandam por maior flexibilidade na divulgação das informações públicas de maneira que permitissem melhor accountability, influíram no desenho de iniciativas de transparência governamental (Bertot; Jaeger; Grimes, 2010). A disponibilização dos dados governamentais em formato aberto, que são dados que podem ser usados livremente, modificados e compartilhados por qualquer pessoa para qualquer finalidade (Open Definition, 2005), tem sido feita desde final dos anos 2000 através de portais de dados abertos (Ubaldi,2013). Como pano de fundo disso está a concepção de que essas iniciativas têm o potencial de contribuir para vários objetivos, tais como, transparência, participação, inovação e geração de valor econômico (Alexopoulos et al., 2013; Attard et al., 2016; Kassen, 2013, Zeleti et al., 2016, Craveiro & Machado, 2016, Machado, 2016). O Brasil acompanhou o movimento global de abertura dos dados governamentais e, no final de 2011, lançou o Portal Brasileiro de Dados Abertos[2] e instituiu a governança dessa política pública em 2012 com a criação da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos, INDA (Neves, 2013).

Os relatos de iniciativas de reuso de tais dados pela sociedade (Davies, 2014; Verhulst e Young, 2017) reforçam que um desafio muito relevante para alcançar todo o potencial é a falta do uso de tais portais. De acordo com a literatura (Chan, 2013; Foulonneau, Martin, Turki, 2014; Zuiderwijk, Shinde, Janssen, 2018), o pleno potencial da participação e colaboração dos consumidores só será alcançado se as partes interessadas podem participar na governança de um portal de dados abertos, como sugerir dados para publicar ou classificar conjuntos de dados ou recursos no próprio portal, segundo a definição de participação de Sayogo et al. (Sayogo; Pardo; Cook, 2014). A dissociação entre oferta e demanda pode implicar em baixa adesão às iniciativas de dados abertos levando a pouco interesse ou baixo impacto dos portais de dados abertos.

No Brasil foi instituída, pelo Decreto 8777/2016, a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal e esse normativo traz como a obrigatoriedade de elaboração dos Planos de Dados Abertos (PDA) bem como o estabelecimento de prazo para sua publicação. Para

definir a relevância social que um conjunto de dados públicos possa ter, o Manual para Elaboração de Plano de Dados Abertos (PDA) (Ministério Planejamento, 2013) sugere que o gestor levem em conta as demandas da sociedade que são encaminhadas via solicitações de acesso à informação, interações com o sistema de ouvidoria, identificação da utilização dos serviços em seus portais institucionais ou ainda através de eventos presenciais com a comunidade de usuários.

Existe pouca literatura acadêmica sobre a demanda por dados governamentais abertos (DGA) no Brasil, excetuando os trabalhos de Moreira (2015) que buscou desenhar um panorama a partir do reuso dos mesmos em iniciativas de criação de aplicativos por setores da sociedade e de Cruvinel (2016) que analisou as respostas ao um questionário disponível na internet para apresentar um diagnóstico da demanda por dados abertos da Câmara dos Deputados. Os trabalhos mencionados focam numa perspectiva dos intermediários dos dados abertos, conceito explorado por Craveiro e Albano (2017), o que pode ter a limitação de não abranger as demandas por dados públicos de outros grupos sociais.

Os argumentos do movimento DGA relativos à transparência, responsabilidade e participação do público dependem particularmente da crença no direito de acessar informações do governo. Embora esse fato seja reconhecido em muitos relatórios e estudos, a relação entre os dois conceitos geralmente é abordada apenas em um nível básico. Este artigo busca contribuir no debate sobre a interação dos movimentos dos dados governamentais abertos e do Direito à Informação no Brasil.

Considerando que a elaboração do PDA vem ao encontro do disposto na Lei de Acesso à Informação, na Instrução Normativa SLTI nº 4, de 12 de abril de 2012 (que institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos, INDA), bem como nos compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito da Parceria para Governo Aberto, entre outros normativos que abordam o tema de transparência, este trabalho analisa os PDAs do órgãos do poder executivo federal mais acionados via LAI pelos cidadãos que solicitam dados em formato aberto para termos elementos de debate em relação ao planejamento da oferta dos mesmos.

Para fazer um amplo levantamento da demanda da sociedade civil por dados governamentais abertos no Brasil, este trabalho analisa os pedidos de acesso à informação via e-SIC do Governo Federal recebidos ao longo de dois anos, em um esforço inédito. Uma das grandes motivações deste estudo leva em conta que, um dos critérios de priorização para abertura de bases de dados é de justamente proceder com a abertura dos dados mais solicitados em transparência passiva desde o início da vigência da LAI, conforme a Resolução n.º 3 do Comitê Gestor da INDA (CGINDA, 2017). Dessa forma, o estudo pretende apresentar os resultados que apoiem a melhoria da implementação das políticas públicas que estão no marco de governo aberto no Brasil.

O artigo está estruturado da seguinte forma. Após introdução, discutimos algumas estratégias para abertura de dados governamentais, focando em seu significado, requisitos e desafios e as críticas direcionadas a ele na governança moderna do setor público. Em seguida, discutimos a abordagem metodológica usada na obtenção de informações para o artigo. A análise dos pedidos de informação, o comparativo dos resultados com os do levantamento do Ministério de Planejamento e a análise dos planos de dados abertos dos órgãos selecionados vem na sequência. Finalmente o artigo traz suas considerações finais e sugestões para pesquisas futuras.

2. Estratégias para abertura de dados abertos e desafios

A definição de estratégia para abertura de dados foi um ponto-chave nas políticas de transparência, accountability, participação social e eficiência/inovação governamental de países do mundo inteiro. Um estudo sobre estratégias adotadas por Estados Unidos, Reino Unido, Espanha, Dinamarca e Austrália, Huijboom & Van den Broek (2011) destacou que elas giravam em torno de três eixos: i) aumentar o controle social e a fomentar a participação política; ii) Promover o serviço e a inovação de produtos e iii) fortalecer a aplicação da lei.

A primeira delas está associada à publicação de dados do governo para capacitar cidadãos a exercerem seus direitos; a segunda, a promover novas oportunidades de inovação geradas por dados governamentais abertos e a terceira a envolver cidadãos e fortalecer a aplicação da lei e a segurança (Huijboom & Van den Broek 2011: 4). Nesse sentido, é proposto o seguinte diagrama exibido na [Figura 1]:

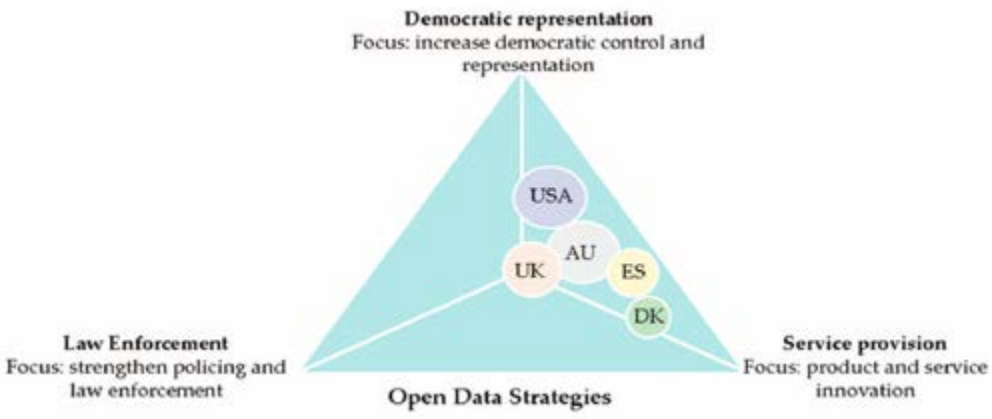


Figura 1

Fonte: Huijboom & Van den Broek (2011)

A estratégia britânica centrou-se na construção de um governo mais inteligente, fomentada pelo Programa "Putting the Frontline First: Smarter Government", que propõe fortalecer o papel da sociedade civil, a inovação governamental, mas também promover negócios e empreendedorismo com os dados governamentais. As estratégias da Dinamarca e Espanha, seguem na mesma linha da britânica, com a diferença de que a espanhola propõe em seus elementos centrais o fortalecimento da democracia e da "sociedade do conhecimento". A política dos Estados Unidos, lançada em seu primeiro ato de governo de Obama, através do "Open Government Memorandum and Plan" foi a pioneira e seu foco, além da transparência e abertura governamental, foi a promover a eficiência e a efetividade no governo.

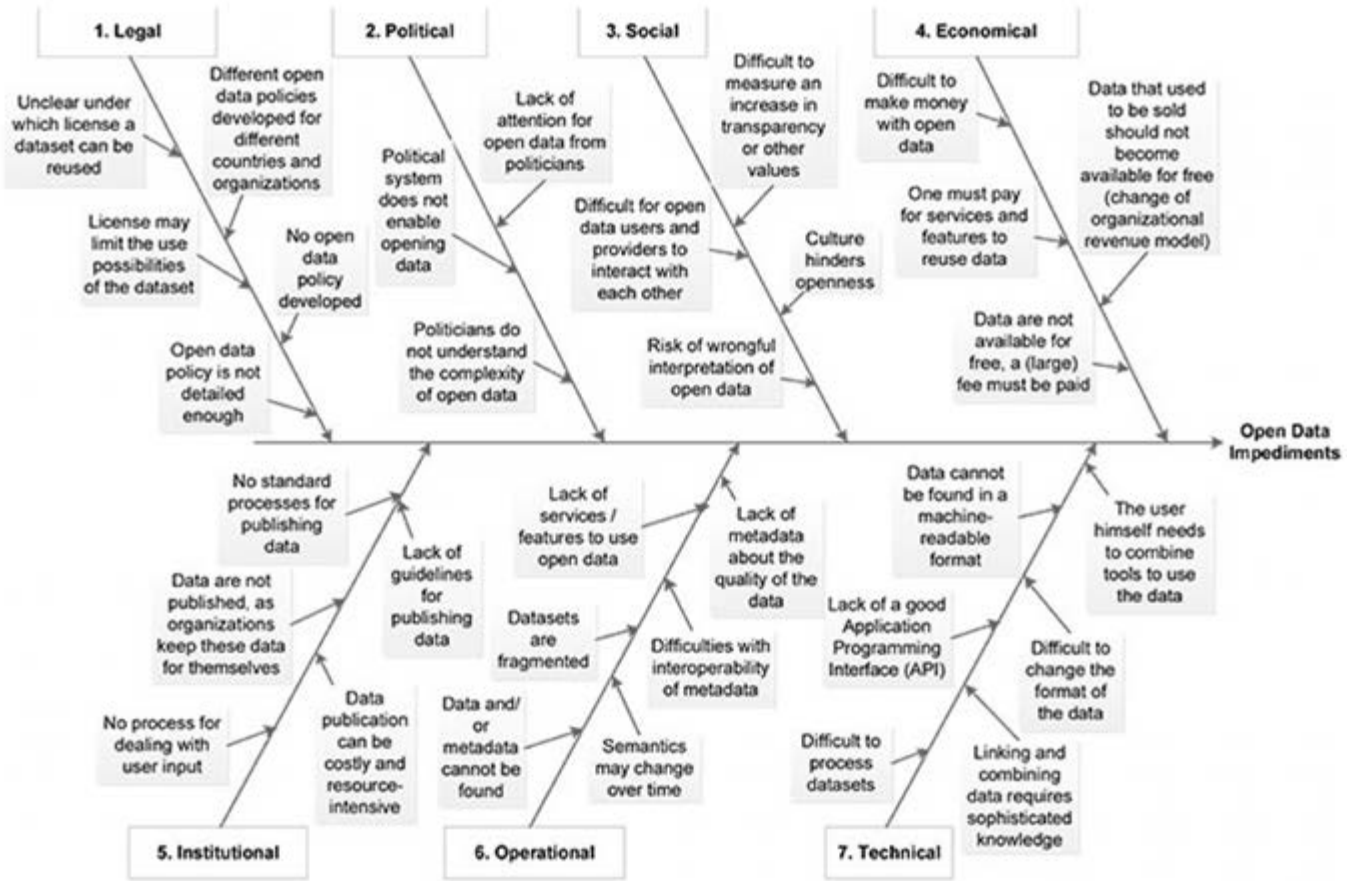
As políticas dos Estados Unidos e do Reino Unido, devido ao seu pioneirismo, foram as mais influenciadoras de outros processos de políticas de dados abertos. No entanto, a do Reino Unido destacou-se da norte americana pelo forte enfoque nos benefícios econômicos. Cabe destacar que ambos países são os fundadores da Open Government Partnership (OGP), iniciativa criou ambientes institucionais para a inovação com dados abertos, sendo o Brasil um dos seus co-fundadores e um dos primeiros a copresidi-la (Bellix *et al*, 2017).

A partir do estudo de Huijboom & Van den Broek (2011), pode se denotar contextos políticos e institucionais que influenciam decisivamente na estratégia de abertura de dados. Pouco centrada na participação social e

no accountability, a estratégia da Dinamarca refletiu o ambiente institucional em que foi gerida, uma vez que indicadores sociais demonstram que o país possui uma democracia bastante estável, baixos índices de corrupção, serviços públicos abrangentes e baixa desigualdade social.

O Brasil se distancia dessa realidade por ser um país de grandes desigualdades, déficits no serviço público, altos índices de corrupção, baixa participação social, além de um ambiente político-institucional instável nos últimos anos. Assim o contexto brasileiro demanda uma política de dados abertos que fortaleça a democracia e a cidadania, sem prejuízo da visão empreendedora do reuso dos dados governamentais - o que fortalece também o ecossistema dos dados abertos, ao viabilizar e ampliar o uso das informações públicas.

O estudo de Huijboom & Van den Broek (2011), sintetiza as principais barreiras - em ordem decrescente - para a abertura de dados: cultura governamental do segredo; legislação de privacidade, qualidade dos dados, dificuldade de tornar os dados "user-friendly", falta de padronização, ameaças segurança e resistência por órgãos que costumam vender seus dados na forma de produtos e serviços. As barreiras para a abertura de dados podem ser mais amplas e complexas, conforme amplo estudo da literatura (Zuiderwijk, Helbig, et al. 2014). Na [Figura 2], vemos sete eixos que reúnem as barreiras legais, políticas, sociais, econômicas, institucionais, operacionais e técnicas.



[Figura 2] Barreiras para os Dados Abertos

Fonte: Zuiderwijk, Helbig, et al. 2014

Metodologia

O presente trabalho contou com a colaboração da Controladoria Geral da União (CGU) e do então Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) no envio do corpus dos pedidos de informação que continham demandas por dados primários. As solicitações analisadas no presente trabalho foram recebidas pelos e-SIC do governo federal no período de julho de 2015 até julho de 2017. O arquivo obtido continha 837 solicitações resultantes da prévia exclusão daquelas que contivessem informações pessoais ou sigilosas e análise feita baseando-se em seletores de identificação dos termos "dados abertos", "dados abertos governamentais", "plano de dados abertos" e "base de dados" no corpo do texto do pedido.

A análise se iniciou com um processo de seleção e filtragem dos pedidos de acesso à informação através da leitura dinâmica de cada um. Procurou-se no texto termos que demonstrassem que a mensagem recebida pelo e-SIC era, de fato, uma solicitação de dados em formato aberto. Pode-se citar como exemplo as expressões "dados abertos" e "base de dados" ou outras que denotam o conteúdo da solicitação. Nessa fase do trabalho foram excluídas solicitações repetidas, encaminhadas para o mesmo órgão ou órgão distinto; levantamentos, metodologias de estudos, solicitações referentes a protocolos de solicitações anteriores e dúvidas não relacionadas a pedidos de acesso a uma base de dados ou que não estivessem de acordo com a missão do órgão demandado. Após essa análise, restaram 715 solicitações distribuídas num total de 113 órgãos demandados.

Para a indexação e das demandas contidas nas solicitações, utilizaram-se os termos de assuntos governamentais contidos no Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico (VCGE), do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (2016). Essa base de termos foi desenvolvida como ferramenta de gestão a ser utilizada pelo cidadão como uma interface de comunicação com o governo, possibilitando a classificação de qualquer conteúdo.

Todos os termos contidos no VCGE foram utilizados para a criação de categorias temáticas para a classificação da demanda. Devido à complexidade e particularidade do conteúdo das solicitações, um mesmo pedido pode ser classificado em uma ou mais categorias. Neste trabalho, a análise se pautou pela contabilização da ocorrência das mesmas.

Inicialmente foram registradas as temáticas centrais das solicitações, para que, a seguir, fossem agrupadas em temáticas, definindo as categorias conforme se sucediam os pedidos. Foram criadas 27 categorias, divididas em 3 grupos: (i) *Categorias Transversais*, (ii) *Categorias Temáticas* e (iii) *Categorias Específicas*.

Categorias Transversais: categorias elaboradas considerando o grande volume de solicitações recebidas com a mesma temática, porém voltadas à órgãos distintos.

- **Transparência e Fiscalização:** divide-se em três subcategorias:
  - *Diversos:* categoria abrangente, majoritariamente relacionada a elaboração de trabalhos e pesquisas científicas. Engloba pedidos de previsão e execução orçamentária, informações de pessoas físicas e/ou jurídicas, informações sobre RH do órgão, aquisições de bens e serviços, registros de compras e licitações, correlacionadas a outras categorias;
  - *Dados Abertos:* solicitações questionando a existência de Plano de Dados Abertos no órgão; em caso afirmativo, o acesso ao conteúdo; informações sobre o planejamento dos órgãos quanto sua política de abertura de dados.
  - *Base da* LAI*:* solicitações demandantes

de bases de dados sobre pedidos de acesso à informação.

- **Geodados:** dados georreferenciados e cartográficos sobre características regionais, CEP, mapas, características e mapeamentos ambientais, assim como pesquisas e dados sobre as temáticas.
- **Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:** demandas referentes às políticas de planejamento, metodologias de gestão, acompanhamento de propostas de desenvolvimento
- **Registro de Produtos/Produtores:** bases de dados sobre produtos nacionais, assim como o registro e seus produtores, consultas de seus CPFs e CNPJs e questões acerca do processo de registro.
- **Cálculo Tarifário:** demonstrativos metodológicos, consultas de métodos para composição da política de cálculo tarifário.

Categorias Temáticas: aborda os temas centrais de missão e trabalho dos órgãos as quais as solicitações foram direcionadas.

- **Saúde:** registros de estabelecimentos e profissionais da saúde, programas, estudos epidemiológicos de doenças, existência de pesquisas. sob essa temática.
- **Educação:** informações sobre instituições de ensino, dados e índices de acesso à educação,
- **Finanças:** demanda de documentos e dados acerca dos totais de repasses (oriundas de transferências intra ou intergovernamentais, transferências a fundos, Lei Rouanet, etc.), financiamentos, disponibilização de crédito, dívidas e investimentos realizados ao órgão ou pelo órgão.
- **Assistência Social:** solicitações abordando programas da assistência social, beneficiários, os fundos e programas da assistência social, dados acerca do desenvolvimento social e acesso a serviços públicos, assim como pesquisas da área.
- **Relações Internacionais:** dados sobre o comércio exterior, consulados e embaixadas, informações sobre empresas estrangeiras no Brasil.
- **Mobilidade e Transportes:** pedidos relacionados a transporte público, registro de tráfego, situação de vias, transportes aéreos e aquaviários.
- **Segurança Pública:** bases de dados contendo estatísticas criminalísticas, índices de acidentes e infrações em vias expressas, atuação das Forças Armadas, registros de desastres (naturais ou não), atuação das Polícias Civil, Militar e Federal.
- **Agricultura, Pecuária e Abastecimento:** dados sobre fortalecimento da agricultura familiar (PRONAF- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), crédito para setor agropecuário, unidades armazenadoras, assentamentos da reforma agrária, características e perfil de famílias assentadas.
- **Minas e Energia:** dados sobre geração energética, eficiência, avanço de pesquisas, recursos não-renováveis para geração de energia, bases de dados sobre matrizes energéticas, oferta e consumo por matriz, consumo de energia elétrica, localidades, custos operacionais e eficiência de usinas de geração de energia (várias matrizes).
- **Previdência Social:** dados sobre benefícios, perfil de requerentes e beneficiários, pensões e aposentadorias.
- **Trabalho:** informações, pesquisas e dados sobre oferta e demanda empregatícia, índices de desemprego, dados sobre empresas e seus trabalhadores, bases de dados de cadastros sindicais, migração empregatícia entre setores, entre outros.
- **Cidades:** informações sobre pesquisa de perfil, dados e estatísticas de municípios.
- **Meio Ambiente:** solicitações de pesquisas e dados referentes ao meio ambiente de forma geral, e recursos naturais, leis ambientais, entre outras informações adjacentes.
- **Economia:** informações sobre permissão/execução de atividades econômicas, bases

integradas de cadastros e econômicas de empresas. As solicitações classificadas nessa categoria mencionam nominalmente a base de dados CNAE - Cadastro Nacional de Atividades Econômicas.

Categorias Específicas: categoria de pedidos que não puderam ser classificados segundo missão do órgão por possuírem certo grau de transversalidade; temática específica.

- **Demografia:** pesquisas, bases de dados, informações e estudos sobre características populacionais.
- **Comércio e Empresariado:** informações sobre empreendimentos no Brasil, estatísticas do comércio.
- **Imigração:** bases de dados, pesquisas e estatísticas sobre o fluxo imigratório no Brasil.
- **Pedidos Vagos:** ocorrências onde a identificação plena da demanda era impossibilitada por falta de clareza no texto do pedido.
- **Saneamento Básico:** dados, indicadores e pesquisas sobre o acesso aos serviços de água e esgoto, assim como informações sobre a existência e/ou desenvolvimento de planos de saneamento básico municipais.
- **Comunicações:** dados sobre a telefonia móvel e fixa, informações e bases de dados sobre veículos de comunicação.
- **Participação Popular:** também uma categoria de demanda única, pedia acesso à base de dados bruta sobre uma pesquisa perfil e opinião do jovem brasileiro.

A ausência de descrições sobre a metodologia utilizada para a criação dos termos contidos no VCGE foi fator dificultante à indexação e classificação das solicitações. Apesar do desconhecimento acerca dos assuntos envolvidos em cada termo, foram agrupadas numa mesma categoria temática os pedidos que contivessem natureza semelhante. Apesar de ser um documento participativo e colaborativo, o VCGE possui limitações quanto aos vocábulos temáticos nos eixos de ação governamental, e, por essa razão, foram criadas categorias e subcategorias adicionais: Dados Georreferenciados, Demografia e Pedidos Vagos.

No escopo de dados georreferenciados, encontram-se os pedidos que envolvem a disponibilização de informações acerca de localizações geográficas, limites de territórios, terrenos e propriedades com base em coordenadas geográficas, dados hidrográficos, entre outros. Em Demografia, encontram-se os pedidos que envolviam informações diversas acerca da população brasileira, estrangeira e imigrante, dados censitários e registros atuais e passados. São enquadrados como pedidos vagos aqueles onde a demanda não foi explicitada de maneira clara, sucinta e compreensível.

Dentro da categoria Administração, criou-se a subcategoria "Dados Abertos e Base da LAI", onde são reunidos os pedidos que solicitam informações sobre o Plano de Dados Abertos e dados referentes à aplicação, acompanhamento e monitoramento da Lei de Acesso à Informação pelos órgãos demandados.

Devido a demanda expressiva por informações enquadradas na categoria Administração, optamos por criar as subdivisões do vocábulo "Administração" como subcategorias da demanda, de forma a facilitar a análise e discussão do tema.

Este trabalho também buscou relacionar seus achados com os resultados do Relatório de Consolidação e de Identificação de Necessidades de Dados Abertos (MPOG, 2018b). Como órgão coordenador da execução do 1º compromisso do 3º Plano de Ação da OGP no Brasil, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão analisou, através de questionário, a oferta e demanda de dados aberto no Brasil. Através de redes sociais como WhatsApp, Telegram, grupos de e-mail e outros, divulgou-se um formulário contendo 5 perguntas de visavam a identificação dos dados mais demandados pela população. Foram colhidas 593 contribuições entre os meses de julho e agosto de 2017. Por se tratar de um

documento de comunicação interna, não conta com informações acerca da metodologia utilizada para a criação das categorias utilizadas no questionário.

Para entender o lado da demanda, buscamos também nos sites dos 10 órgãos mais demandados pelo Serviço de Informação ao Cidadão os seus respectivos Plano de Dados Abertos, de forma a identificar se os órgãos cumprem o Decreto Nº 8.777, de 11 de maio de 2016, que institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. A busca pelos documentos ocorreu tanto pelo Google, utilizando como palavras-chaves "nome do órgão + Plano de Dados Abertos" e através de pesquisa ativa no site do órgão, de forma a mensurar a acessibilidade do documento dentro do sítio.

Para o desenvolvimento deste trabalho, não foram realizadas entrevistas com os gestores responsáveis pelos órgãos aqui mencionados. Todo o levantamento de informações se pautou pela pesquisa ativa nos portais das instituições, em sites de notícias e nos veículos de comunicação oficiais do governo.

A análise deste trabalho pautou-se pelos resultados do total de pedidos por categoria, esmiuçando as subcategorias de maior destaque; a distribuição de pedidos por número de órgãos; os órgãos mais demandados, análise sobre seus planos de dados abertos, sua estruturação, a participação da sociedade civil na construção do plano, e a disponibilidade e acessibilidade de informações nos seus portais.

No âmbito da categoria administração, não foram analisadas profundamente as correlações entre as subcategorias e os órgãos mais demandados. Abordamos os assuntos que estão em pauta na atualidade, como a reforma da previdência e os reajustes nos planos de saúde privados.

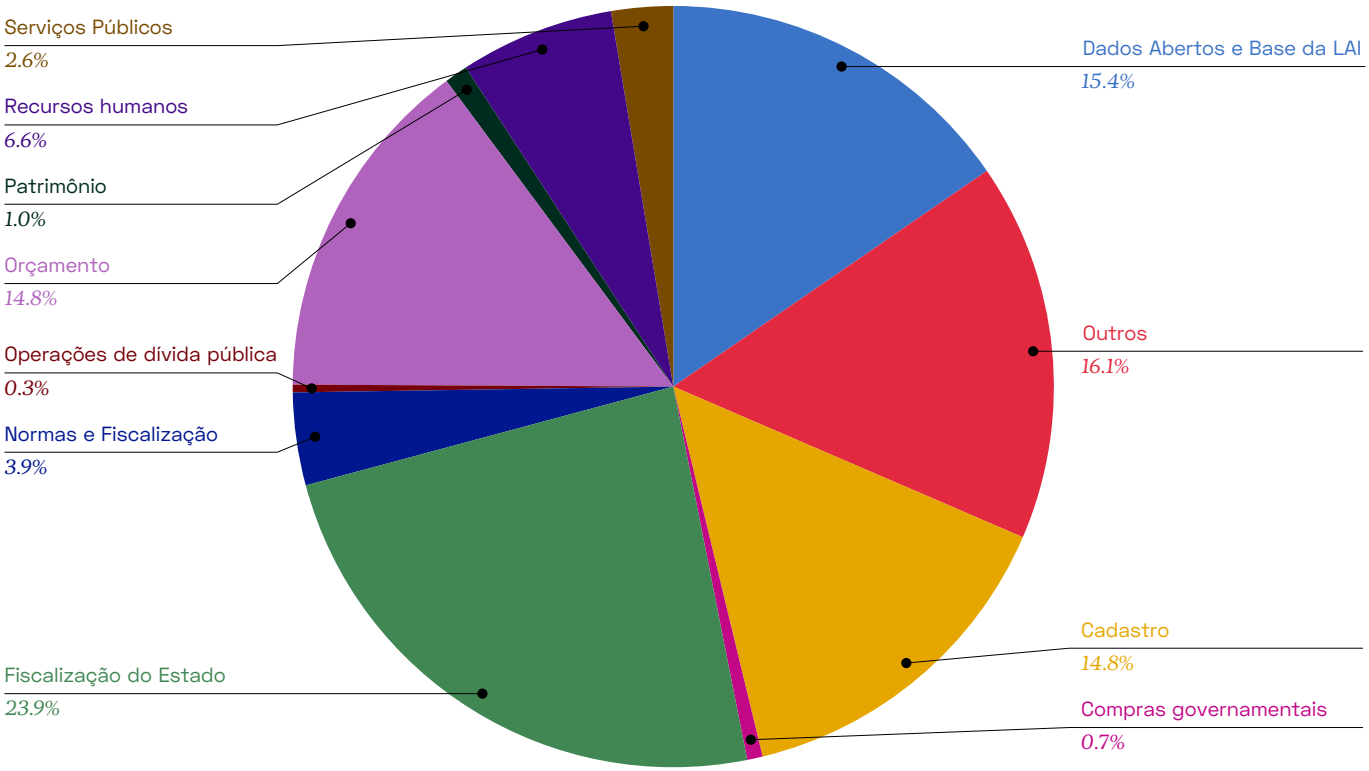
4. Resultados

A seguir apresentamos e discutimos o panorama realizado em cima da análise e categorização dos pedidos de informação. A [Tabela 1] indica a ocorrência total das categorias dos pedidos

Categorias	N° de Ocorrências
Administração	305
Saúde	101
Educação	61
Previdência Social	54
Economia e Finanças	42
Transportes	32
Proteção Social	30
Energia	29
Comércio e Serviços	26
Trabalho	26
Agropecuária, Pesca e Extrativismo	24
Pedidos Vagos	24
Meio ambiente	22
Segurança e Ordem Pública	22
Pesquisa e Desenvolvimento	21
Comunicações	17
Habitação	13
Relações Internacionais	13
Demografia	13
Abastecimento	10
Dados Georreferenciados	9
Indústria	8
Infraestrutura e Fomento	8
Defesa Nacional	3
Esporte e Lazer	3
Planejamento e Gestão	3
Cultura	2
Saneamento	2
Urbanismo	1

[Tabela 1] Distribuição de Demanda por Categorias

(Elaboração Própria)



[Figura 3] Ocorrência por Subcategoria de Administração

aos e-SICs. Destaca-se a representatividade da categoria Administração, com mais que o dobro de ocorrências que a segunda colocada, Saúde. A sua grande notoriedade perante as outras categorias demonstra grande interesse na busca por informação e dados sobre o os diversos âmbitos da administração pública, possivelmente para a produção de reportagens, trabalhos científicos e análises de forma a favorecer o acompanhamento, monitoramento e análise crítica da atuação dos órgãos no decorrer das gestões. Mais adiante discutiremos detalhadamente o caso dessa categoria.

De forma análoga aos pedidos excluídos na primeira filtragem de solicitações, a representatividade de pedidos vagos demonstra que parcela dos demandantes desconhecem ou não compreendem plenamente os mecanismos jurídicos ofertados pela LAI, não usufruindo adequadamente da ferramenta de controle social e fiscalização disponibilizada pela mesma.

A categoria "Administração", de maior destaque, se distribui de forma bastante equilibrada em relação a suas subcategorias, como demonstrado na [Figura 3]. A grande proeminência da categoria reflete o crescente interesse da sociedade brasileira em monitorar as ações estatais. Esse monitoramento se dá através de solicitações se informações acerca da efetivação do planejamento feito nas tríades orçamentárias, por exemplo, pelos ministérios, com destaque para o MPOG e MS, e por autarquias.

No caso das autarquias, destacamos a grande ocorrência de pedidos dirigidos à PREVIC (Superintendência Nacional de Previdência Complementar) e ANS (Agência Nacional de Saúde Suplementar), que se vinculam as discussões atuais acerca da reforma da previdência e dos reajustes nas cobranças de planos de saúde. Os pedidos podem indicar a proatividade

da sociedade civil em confrontar os discursos adotados pelos órgãos e por seus dirigentes ao defender essas medidas.

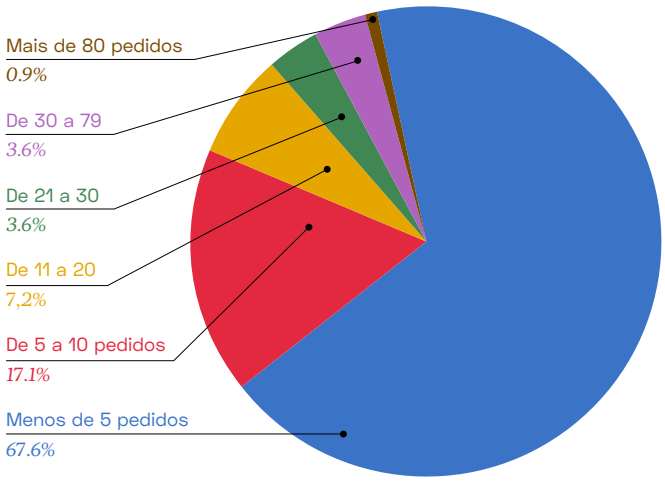
O controle social é visto também no âmbito das compras públicas e serviços prestados ao Estado, de forma a fiscalizar as ações e contratos firmados. Ocorre fiscalização para com a própria sociedade civil, através de pedidos de bases de dados de cadastros de pessoas físicas e jurídicas, registros profissionais e etc, buscando cruzar os dados obtidos para a elaboração de textos jornalísticos ou produções científicas.

Nota-se uma relevante demanda de informações acerca de dados abertos e acesso à informação, num total de 43 pedidos distribuídos em três categorias que englobam a existência e/ou desenvolvimento de Plano de Dados Abertos, bases de dados sobre solicitações de bases de dados aos e-SICs e sobre o desenvolvimento e/ou criação de políticas de dados abertos. Isso demonstra o interesse crescente da sociedade civil em acompanhar a execução da Lei de Acesso à Informação, de forma a corroborar com o monitoramento da administração pública.

A fiscalização do estado, exemplificada através de pedidos de contratos com prestadoras de serviços, finanças públicas (demonstrativos e balanços contábeis), contratos, licitações, investimentos, transferências para fundos, etc. corrobora com a ideia.

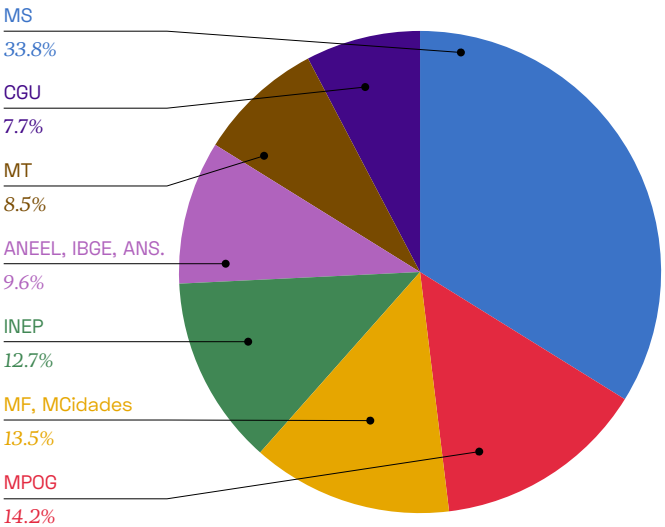
Na [figura 4] é possível observar a distribuição da demanda de pedidos pelo número de órgãos demandados; para melhor compreensão, o número de solicitações foi separado em intervalos. A distribuição do número de pedidos recebidos é bastante irregular em relação ao número de órgãos demandados: dos órgãos analisados, 67,6% receberam menos de 5 solicitações de bases de dados em seus e-SIC. Em contrapartida, apenas um órgão - o Ministério da Saúde - recebeu mais de 80 pedidos.

A grande incidência de órgãos com menos de 5 pedidos de bases de dados pode ser explicada pela quantidade expressiva de instituições regionalizadas ou de temáticas específicas de trabalho na base de dados fornecida pelo MPOG para a realização deste trabalho. Como demonstrado na [Figura 5], o ranking dos mais demandados envolve apenas órgãos de grande porte,



[Figura 4] Incidência de Demanda de Pedidos x Número de Órgãos

(Elaboração Própria)



[Figura 5] Porcentagem de Pedidos nos 10 Órgãos mais Demandados

(Elaboração Própria)

como agências reguladoras, ministérios e instituições de pesquisa avançada.

Ao destacar-se os 10 grupos de órgãos mais demandados (distribuídos segundo número de pedidos recebidos), podemos notar que o Ministério da Saúde ainda se sobressai, com 33,8% do total de solicitações. A demanda por dados de saúde (categoria que ocupa o segundo lugar no ranking) concentra-se principalmente neste ministério. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, segundo mais demandado com 14,2% de pedidos, engloba principalmente a categoria Administração, que, apesar de abrangente, abarca temáticas de destaque na agenda do órgão.

Em seguida estão os ministérios da Fazenda e o das Cidades, com 13,5% dos pedidos, sendo que ambos estão contidos na categoria administração. Os pedidos da categoria Educação subdividem-se entre diversos órgãos, com destaque para o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, foco de 12,7% das solicitações. A Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e a Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS seguem empatados com 9,6% dos pedidos. No caso da ANEEL, as categorias de destaque foram Administração - Normas e Fiscalização e Energia, refletindo a demanda pelo monitoramento e transparência das normas técnicas no campo. A ANS, por sua vez, teve pedidos concentrados nas categorias de Administração - Serviços Públicos e Saúde. O IBGE engloba três categorias de menor destaque no ranking: dados georreferenciados, demografia e economia e finanças.

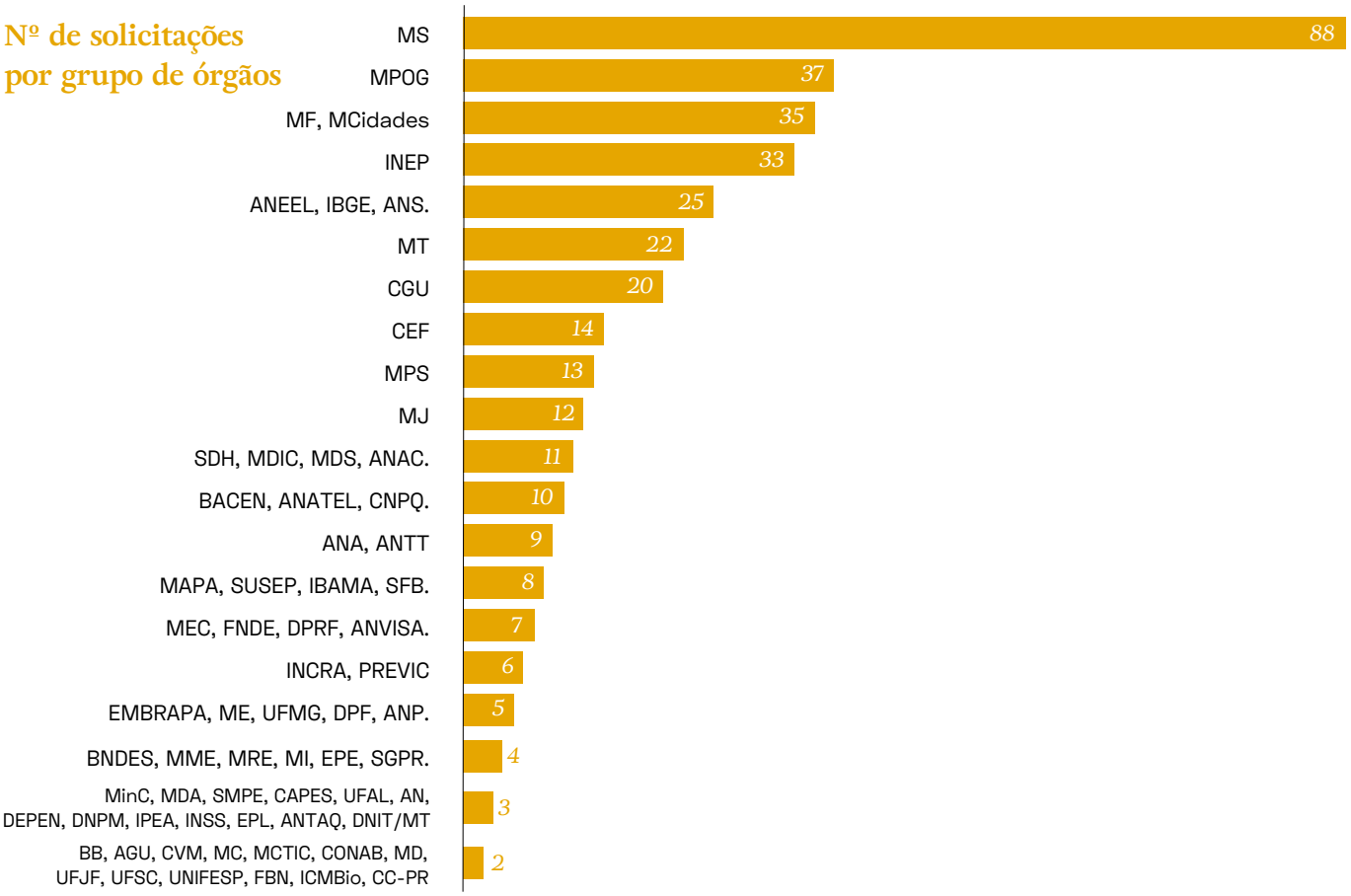
A [Figura 6] apresenta o agrupamento de órgãos que receberam o mesmo número de solicitações em seus e-SICs. Objetivando a melhor visualização e compreensão dos dados, retirou-se os órgãos que receberam apenas um pedido de acesso à informação.

5. Comparativo com levantamento do ministério do planejamento, orçamento e gestão

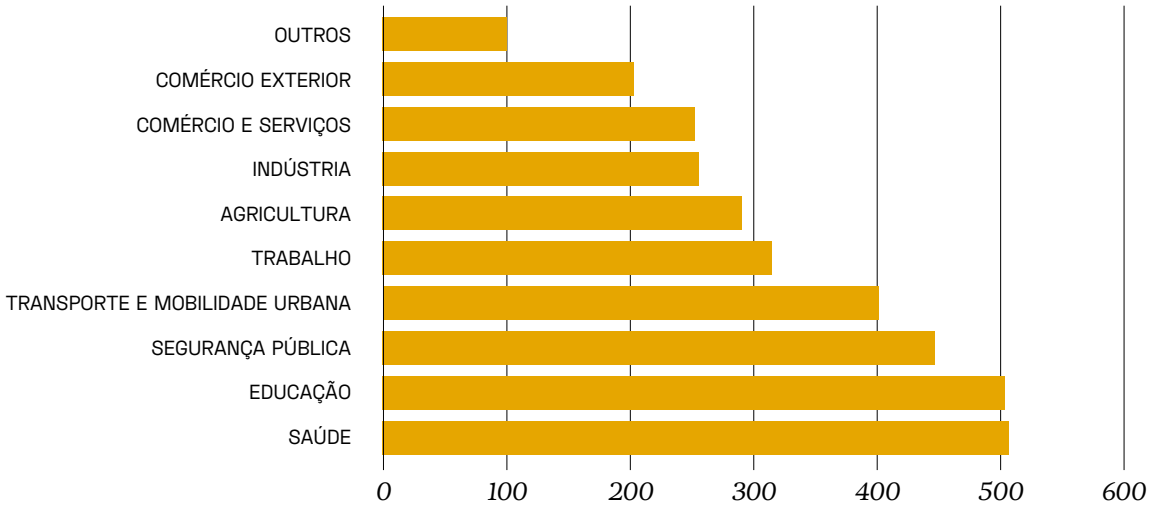
As informações contidas nesta seção foram retiradas de um Relatório de Consolidação e de Identificação de Necessidades de Dados Abertos realizado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no escopo da implementação do 1º compromisso do 3º Plano de Ação da OGP no Brasil. O relatório contou com um resumo das sugestões feitas pelos respondentes quanto às possibilidades de ação governamental para facilitar o acesso e uso de dados abertos. Diferentemente da análise das solicitações dos e-SICs, que não dispunham de elementos que permitissem o desenho do perfil do respondente, o questionário executado pelo MPOG permitiu que se identificasse a comunidade técnica como amostra da pesquisa, como demonstrado pela resposta de maior ocorrência, onde são mencionadas interfaces de programação estruturada. No caso dos e-SICs, há ausência de elementos que permitam o desenho perfil.

A [Figura 7] ilustra a distribuição de respostas para a pergunta “Quais áreas temáticas você acha mais relevantes para a abertura de dados?”:

É possível notar que a demanda de pedidos de acesso a informação está condizente com as respostas obtidas pelo MPOG. As áreas de Saúde, Educação, Transporte e Trabalho ocupam os primeiros lugares em ambas as análises. As temáticas da Segurança Pública, Agricultura e Agropecuária e Indústria, apesar de não serem o topo das demandas das solicitações recebidas pelos e-SICs, possuem parcela representativa do levantamento do Ministério.



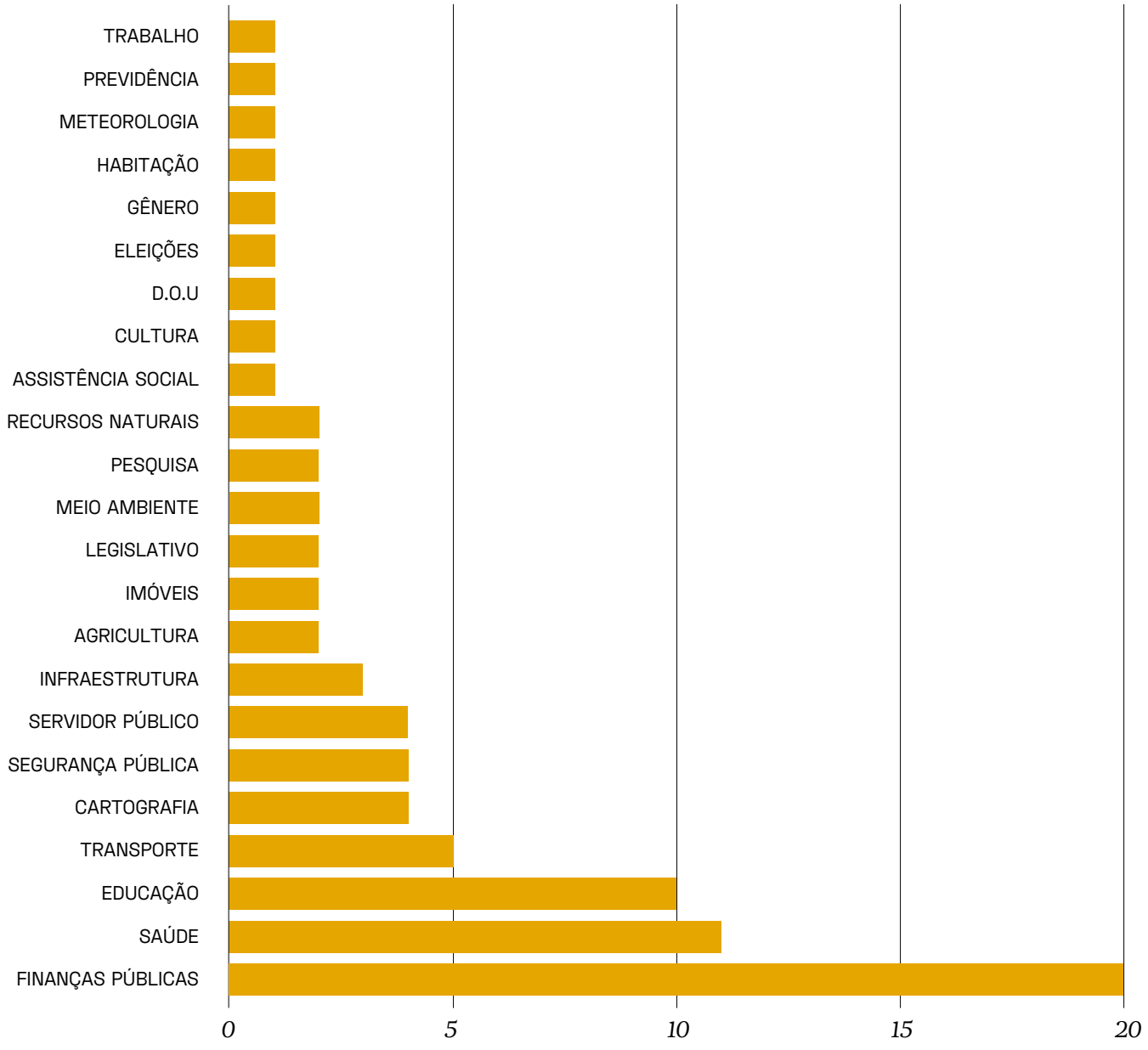
[Figura 6] Distribuição dos pedidos por dados abertos em relação aos órgãos



[Figura 7] Respostas para "Quais áreas temáticas você acha mais relevantes para a abertura de dados?"

Fonte: Relatório de Consolidação e de Identificação de Necessidades de Dados Abertos (MPOG,2018b)

No questionário do MPOG, perguntou-se em que áreas os respondentes passaram por situações onde a abertura de dados contribuiria com a solução de problemas. A [Figura 8] compila as respostas:



[Figura 8] Respostas para "Qual área a abertura de dados contribuiria com a solução de problemas ?"

Fonte: Relatório de Consolidação e de Identificação de Necessidades de Dados Abertos (MPOG,2018b)

Ao analisar de forma comparativa o gráfico fornecido pelo MPOG com o gráfico de ocorrência das subcategorias de Administração, notamos que tanto a categoria Finanças Públicas acima quanto à subcategoria Fiscalização do Estado, que envolve pedidos de dados acerca das finanças públicas, possuem maior ocorrência. Assim, podemos concluir que o fato de a transparência ativa nesse âmbito ser deficiente, a comunidade acabou por buscar as informações através da transparência passiva, o que gera o aumento da ocorrência de solicitações aos e-SICs. Percebemos também que a ocorrência de ambas as categorias também é bastante destacada em relação às outras. As categorias seguintes do gráfico do MPOG, Saúde, Educação, Transporte e Cartografia também seguem a distribuição das categorias equivalentes na análise das solicitações dos e-SICs.

6. Levantamento dos planos de dados abertos

A estratégia política brasileira está baseada na criação na Infraestrutura Nacional de Dados Abertos e na elaboração dos Planos de Dados Abertos (PDAs) pelos órgãos do Poder Executivo Federal. O PDA orienta as ações de implementação e de abertura de dados nos órgãos do governo federal. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) realizou desde 2014 reuniões e atividades de capacitação e desenvolvendo materiais de apoio para que os órgãos federais implementem seus planos. Sua elaboração não era obrigatória até 2016, quando foi publicado Decreto 8.777/2016. Ela estabeleceu uma série de compromissos relacionados ao tema, tais como a publicação do Plano de Dados Abertos por órgão, no prazo de 60 dias a contar da data de publicação do Decreto e a disponibilização em formato aberto das bases de dados priorizadas em anexo do Decreto, no prazo de 180 dias.

O decreto estabeleceu a responsabilidade dos Serviços de Informação ao Cidadão (SIC) em assegurar a publicação e a atualização do PDA, dentre outras atribuições. Nesse sentido, o Decreto conseguiu estabelecer uma forte relação entre os SIC e a política de dados abertos, o que em tese possibilitaria a transmissão da demanda de dados do serviço para as bases a serem abertas.

A partir da pesquisa ativa acerca dos Plano de Dados Abertos, reunimos informações pertinentes sobre as políticas de dados abertos dos 10 órgãos mais demandados, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Ministério da Fazenda (MF), Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), Ministério das Cidades (MCidades) e Ministério da Transparência e Coordenadoria Geral da União (CGU). Cabe dizer que com a mudança de governo em 2019, o Ministério das Cidades foi fundido com Ministério da Integração Nacional, formando o Ministério do Desenvolvimento Regional. Já o MT passou a ser Ministério da Infraestrutura e o MPOG e o Ministério da Fazenda foram fundidos com o Ministério da Economia.

Na [Tabela 2], estão representadas as informações sobre a acessibilidade dos PDAs nos sites institucionais e no portal Dados.gov.br; a data de publicação do primeiro plano e a existência ou não de mais de um PDA. Na penúltima coluna estão representadas, na cor amarela, os órgãos que estão sob vigência de um plano. Em verde, aqueles que já publicaram o documento ou estão em fase de desenvolvimento. Em vermelho, aqueles de que não se tem informações sobre o próximo plano.

Órgãos	Site Institucional	PDA no dados.gov.br	Houve consulta?	Outras edições	1ª Publicação
MS	Não	Não	Não	Não Descontinuou política	2016
MPOG*	Sim	Sim	Sim	2ª: Jul/2016 3ª: Jul/2018	Mai/2014
MF*	Sim	Sim	Não	2ª:Fev/2018	Jun/2016
MCidades**	Sim	Sim	Sim	Não	Jul/2018
INEP	Não	Sim	Não	Não	Jul/2016
ANEEL	Sim	Sim	Não	2ª: Dez/2017 Sem plano a partir de 2019	Jul/2016
IBGE	Sim	Sim	Não	2ª: Mai/2018	Jul/2016
ANS	Sim	Sim	Não	2ª: Mai/2019	Mai/2017
MT	Sim	Sim	Não	2ª: Jan/2020	Dez/2017
Ministério da Transparência e CGU	Sim	Sim	Não	2ª: Dez/2018	Jul/2016

*Passaram a compor o Ministério da Economia, a partir de 2019.
**Passou a compor o Ministério da Infraestrutura.

[Tabela 2] Panorama do Plano de Dados Aberto dos 10 órgãos mais acionados por solicitações de dados abertos segundo o estudo

(Elaboração Própria)

É importante mencionar algumas questões acerca das peculiaridades de alguns órgãos. O PDA 2016-8 do Ministério da Saúde, órgão mais demandado de acordo com nosso estudo, não consta em site principal, apenas no site da Sala de Apoio à Gestão Estratégica do Ministério da Saúde (SAGE). São necessárias diversas tentativas e erros para encontrar o documento, que não consta na seção de dados aberto do sítio. Só foi possível localizá-lo pesquisando as palavras-chaves "Plano de Dados Abertos Ministério da Saúde no Google. Expirado esse primeiro plano, o Ministério da Saúde aparentemente descontinuou a política de abertura de dados.

Estava previsto no "Plano de Ação e Matriz de Responsabilidade" do PDA do MS que se realizasse um "levantamento dos principais questionamentos no Serviço de Informações ao Cidadão" (MS, 2016: 13), planejado para ser realizado em dezembro de 2016. No entanto, não havia informação disponível se o mesmo foi realizado. No Portal dados.gov.br estavam disponíveis 136 bases do ministério em agosto de 2018, mas, como não há catálogo de bases de dados, não é possível saber se essas bases estão acordadas com as bases e informações que o ministério detém. O alto número de solicitações é um indicador de que o ministério poderia melhorar a transparência ativa, abrindo mais bases e criando mais ferramentas de pesquisa com base em seus dados.

O PDA do INEP é um documento anexo à Portaria nº 370, de 04 de julho de 2016, que instaurou sua Política de Dados Abertos. Assim, um cidadão sem conhecimento jurídico para buscar a portaria não conseguiria localizar o plano diretamente pelo site. Através do portal Dados.gov.br é possível localizar o documento da portaria com o anexo do plano.

A questão do MT era semelhante ao INEP,

no site institucional, o PDA, antes da reforma de 2019 - quando passaria a fazer parte do Ministério de Infraestrutura - , encontrava-se na seção "Dados Abertos" descrito como "cartilha de dados abertos". A falta de clareza da nomenclatura escolhida dificultava a localização do arquivo, só localizável através da ferramenta de busca do site.

O caso do MCidades foi o mais delicado de todos. Seu PDA só foi publicado em julho de 2018, mais de dois anos depois da publicação da Política de Dados Abertos. Foi o último órgão dos 10 mais demandados a indexar seu PDA no portal Dados.gov.br.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão era até 2018 o ministério que tinha o papel de coordenar a política brasileira de dados abertos do governo, presidindo a INDA. O fato de ter papel-chave dentro do Governo Federal, atuando como eixo na gestão e na execução orçamentária, o tornou também um dos mais demandados por informações dentro da administração pública, como demonstraram os dados analisados.

Cabe dizer que dos 230 órgãos federais listados no mo Painel de Monitoramento de Dados Abertos, ferramenta disponibilizada pela CGU[3], foi possível observar no período analisado que apesar da determinação do Decreto de 2016, menos de 50% possuíam PDA (109). Outros 40% ainda estavam elaborando e os demais sequer possuíam PDA. Das bases previstas para serem disponibilizadas nos planejamentos dos PDAs, faltava a abertura de 27% - destas 66% estavam em atraso em relação ao cronograma. Sendo o PDA o principal instrumento para a implementação da política de dados abertos pelo governo federal, cabe buscar compreender as razões das dificuldades para sua execução.

Cabe ainda destacar que alguns órgãos da administração usam o recurso de organizar consultas públicas para a elaboração de seus PDAs. Esse foi o caso do MPOG e da CGU. Outros órgãos não estudados na amostra selecionada, recentemente aderiram a esse instrumento, como Ministério da Infraestrutura e o Ministério Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (Ministério da Infraestrutura, 2019, Gov.br, 2019). As consultas públicas são ferramentas importantes para adequar a oferta à demanda de dados, para o estabelecimento prioridades no processo de abertura, e ao mesmo tempo melhor assegurar as ações de acordo com o emprego dos recursos humanos e materiais.

A estratégia política brasileira, ainda que limitada ao Poder Executivo federal, teve o mérito de ser desenvolvida com um escopo mais amplo, buscando criar condições estruturais para fomentar a abertura de dados de forma gradual e planejada em todos órgãos desse poder. Por outro lado, a participação na INDA depende de adesão voluntária e não há mecanismos eficientes que obriguem os órgãos à elaborar seus Planos de Dados Abertos (PDAs) e, principalmente, que estes reflitam a demanda da sociedade, quer seja na sua elaboração ou na priorização das bases de dados a serem disponibilizadas.

A relação entre a transparência passiva e as bases abertas é algo que o SIC de cada órgão pode avaliar. Pela análise dos PDAs não é possível saber se essa demanda tem sido efetivamente considerada. De fato, há que considerar outros fatores que pesam para que algumas bases possam ser incluídas no PDA, como acurácia e qualidade dos dados, menor complexidade, engajamento dos servidores, risco político, entre outros.

A oferta de dados, depende portanto, de um esforço que envolve diferentes setores de um mesmo órgão, a existência de um arcabouço legal que o sustente e impulsionados por um ambiente político-institucional favorável. Face a esses desafios, para atender a demanda da sociedade de forma eficiente e aumentar o impacto dos dados abertos, considerando às capacidades e recursos do Estado, é necessário que o planejamento seja feito com base no

estudo de oferta e demanda de dados. Nesse sentido, a demanda por transparência passiva denota ser o indicador mais direto e efetivo para o desenho dos PDAs.

Assim, somente uma análise cuidadosa da demanda via SICs e a introdução de mecanismos participativos que permitam interlocução com a sociedade civil possibilitará que as bases de maior interesse social venham ser incluídas e priorizadas nos PDAs.

7. Conclusão

Esse estudo possibilitou o desenho de um panorama das solicitações de informações que requisitavam 113 órgãos da administração pública federal. Surpreendentemente, 42% das solicitações de bases se concentravam em apenas 8 órgãos. Com a identificação e agrupamento dos pedidos num rol de áreas temáticas, foi possível indicar em que temas ocorreram mais pedidos, independentemente do órgão solicitado. O estudo indicou a demanda da sociedade civil se concentrou nos temas "transparência/fiscalização", "saúde", "mobilidade urbana", "educação", "finanças" e "assistência social" , para nominar os principais.

A análise quantitativa e qualitativa dos pedidos não apenas permite conhecer melhor a demanda, como possibilita estabelecer prioridades, identificar possíveis gargalos e, sobretudo, apoiar um novo plano de abertura de dados que promova a inclusão de novas bases de dados no portal federal de dados abertos (dados.gov.br).

Tão importante como a identificação de gargalos e o estabelecimento de prioridades, é fortalecer a associação entre oferta e demanda para aumentar a adesão às iniciativas de abertura de dados e fomentar o uso e o impacto dos portais de dados abertos. Deve-se dar também especial atenção à implementação e execução do Plano de Dados Abertos dos órgãos que controlam as bases de dados mais demandadas pela sociedade. Com uma política de oferta de base de dados orientada à demanda, amplia-se a possibilidade de que processos de transparência governamental possam alcançar um maior impacto social e econômico.

Um outro elemento importante a ser considerado é que não há garantias de que as políticas de abertura de dados sigam em constante progresso. Nosso levantamento demonstrou que alguns dos ministérios mais demandados, com as mudanças de governo, deixaram nos últimos dois anos de elaborar novos PDAs o que denota uma situação preocupante de revés nas políticas de abertura em curso desde a publicação do 8777/2016.

Considerando o quadro supracitado das barreiras à abertura de dados proposto por Zuiderwijk, Helbig, et al. (2014), o Poder Executivo federal conseguiu criar bases políticas, legais e responder a importantes questões técnicas e operacionais para promover a abertura de bases no Brasil. No entanto, subsistem importantes barreiras políticas para sua sustentação, o que foi denotado pela descontinuidade de políticas de abertura de dados por parte de alguns órgãos analisados.

A abertura de bases de dados é fundamental para o fortalecimento dos sistemas de acesso à informação, de accountability além de criar meios que permitem uma participação mais robusta da sociedade junto ao Estado, fortalecendo à própria democracia. Esperamos que esses resultados contribuam para o debate para a abertura de dados e apoiem à melhoria da implementação das políticas públicas que estão no marco de governo aberto no Brasil.

Referências

Alexopulos, C., Spiliotopoulou , L., Charalabidis, Y. Open data movement in Greece: A case study on open government data sources. In: Panayiotis HK, Kostas M, Ioannis V, et al. (eds) 17th Panhellenic Conference on Informatics. Thessaloniki, Greece: ACM, pp. 279–286. 2013

Attard, et al. Data Driven Governments: Creating Value Through Open Government Data. Berlin Heidelberg: Springer-Verlag. 2016

Bellix, L.; Burle, C.; Machado, J.; MARCHEZINE, J. O caso do Governo Aberto no Brasil: o que se pode aprender com os erros e acertos. VIII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas - GIGAPP. Madrid, Spain, 2017. Disponível em http://each.uspnet.usp.br/machado/2016-2017/OGP_Governo_Aberto_no_Brasil_O_que_se_pode_aprender_com_os_erros_e_os_acertos_Bellix_Machado_et_all.pdf 2017. Acesso em: 04 Nov. 2020.

Bertot, J. C.; Jaeger, P. T.; Grimes, J. M. Using ICTs to create a culture of Transparency:Egovernment and social media as openness and anti-corruption tools for societies. Government Information Quarterly, [S.l.], 27(3), p. 264-271, 2010.

CGINDA Comitê Gestor da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos. Resolução CGINDA nº 3, de 13/10/2017, publicada no D.O.U. nº 199, de 17/10/2017, Seção 1, Pág. 54. Disponível em http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=17/10/2017&jornal=1&pagina=54&totalArquivos=132 Acesso em: 04 abr. 2020.

Chan, C. M.. From open data to open innovation strategies: Creating e-services using open government data. 2014. 47th Hawaii International Conference on System Sciences. 1890–1899. 2013.

Craveiro, G., Albano, C. Open data intermediaries: coproduction in budget transparency. Transforming Government: People, Process and Policy, Vol. 11 Issue: 1, pp.119-131, https://doi.org/10.1108/TG-12-2015-0057 2017. Acesso em: 04 abr. 2020.

Craveiro, G.; Machado, J. The Use of Open Government Data to Citizen Empowerment. In: the 9th International Conference, 2016, Montevideo. Proceedings of the 9th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance - ICEGOV '15-16. New York: ACM Press, 2016. p. 398. Disponível em http://dx.doi.org/10.1145/2910019.2910076 2016. Acesso em: 04 Nov. 2020.

Cruvinel, G. Dados governamentais abertos: um diagnóstico da demanda na Câmara dos Deputados. Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento. Brasília, 2016. http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/28579 Acesso em: 04 abr. 2020.

Davies, T. Open Data in Developing Countries – Emerging insights from Phase I. Web Foundation. 2014.

Foulonneau, M., Martin S. , Turki S.. How Open Data Are Turned into Services?. In: Snene M., Leonard M. (eds) Exploring Services Science. IESS 2014. Lecture Notes in Business Information Processing, vol 169. Springer, Cham. 2014. http://dx.doi.org/10.1007/978-3-319-04810-9_3 Acesso em: 04 abr. 2018.

Gov.br (2019) MMFDH abre consulta pública sobre Plano de Dados Abertos https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/agosto/

mmfdh-abre-consulta-publica-sobre-plano-de-dados-abertos Acesso em: 20 maio 2020.

Huijboom, N.; Van Den Broek, T. Open data: an international comparison of strategies. European Journal of ePractice. Nº 12 · March/April 2011 · ISSN: 1988-625X. http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN-DPADM/UNPAN046727.pdf Acesso em: 04 abr. 2018.

Kassen, M. A promising phenomenon of open data: A case study of the Chicago Open Data Project. Government Information Quarterly 30: 508–513. 2013. KIT PARA DADOS ABERTOS: IMPLEMENTANDO UMA POLÍTICA DE DADOS ABERTOS. Elaboração do plano de dados abertos. Disponível em: http://kit.dados.gov.br/elabora%c3%a7%c3%a3o-do-pda/ Acesso em: 04 abr. 2018.

Machado, J. Políticas Públicas de informação para o Conhecimento Aberto, tese para a obtenção de título de Livre-docente na Escola de Artes, Ciências e Humanidades da USP. S. Paulo: EACH/USP, 2016. Disponível em http://each.uspnet.usp.br/machado/docs/tese-livre-docencia-Jorge-Machado.pdf Acesso em: 04 Nov. 2020.

Malin, A. M. B. Interessados e interesses no regime de acesso à informação pública no Brasil. In: CIANCONI, Regina de Barros, CORDEIRO, Rosa Inês de Novais, MARCONDES, Carlos Henrique (Orgs.). Coleção Estudos da Informação 3: Gestão do conhecimento, da informação e de documentos em contextos informacionais. Niterói: PPGCI/UFF, 2013. ISBN: 978-85-228-1026-0.

Ministério da Infraestrutura (2019) Ministério abre Consulta Pública para subsidiar informações do Plano de Dados Abertos https://www.infraestrutura.gov.br/ultimas-noticias/9238-ministério-abre-consulta-pública-para-subsidiar-informações-do-plano-de-dados-abertos-2.html Acesso em: 20 maio 2020.

Moreira, D. Panorama sobre a utilização de dados governamentais abertos no brasil: um estudo a partir dos aplicativos desenvolvidos. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio de Janeiro / Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia. Rio de Janeiro, 2015. http://ridi.ibict.br/handle/123456789/792 Acesso em: 20 maio 2020.

MPOG Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2018a) Relatório de Monitoramento (PDA) http://www.planejamento.gov.br/acesso-a-informacao/dados-abertos-1/relatorio-de-monitoramento Acesso em: 28 de Set. 2018.

MPOG Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2018b) . Relatório de consolidação que visa identificar as necessidades da sociedade civil quanto à disponibilização de dados abertos. Disponível em: http://wiki.dados.gov.br/GetFile.aspx?File=%2fParceria%20para%20Governo%20Aberto%2f3o%20Plano%2fRelat%c3%b3rios%2fRelat%c3%b3rio%20de%20consolida%c3%a7%c3%a3o%20de%20identifica%c3%a7%c3%a3o%20de%20necessidades%20de%20dados%20abertos%20-%20compromisso%201%20do%203%c2%ba%20Plano%20de%20A%c3%a7%c3%a3o%20da%20OGP.pdf Acesso em: 04 abr. 2020.

_____. VCGE - VOCABULÁRIO DE GOVERNO ELETRÔNICO. Brasília: MPOG, SLTI, 2016.

MS Ministério da Saúde (2016). Plano de Dados Abertos para o Ministério da Saúde 2016-2018. http://wiki.dados.gov.br/GetFile.aspx?File=%2fPlanos%20de%20Dados%20Abertos%20Publicados%2fplano_de_dados_abertos_do_ms.pdf

Neves, O. M. C.. Princípios, conquistas e desafios de Governo Aberto no Brasil. In: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2013. Brasília

Open Definition . Definição de conhecimento aberto. Disponível em: https://opendefinition.org/od/1.1/pt/ Acesso em: 04 abr. 2018.

Open Government Partnership. Open Government Declaration. Nova Iorque, Setembro 2011. Disponível em: https://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration Acesso em: 03 de abr. 2018.

Sayogo, D., Pardo, T., Cook, M. A framework for benchmarking open government data efforts. In: System Sciences(HICSS), 2014. 47th Hawaii International Conference on. pp. 1896–1905. 2014

Ubaldi, B. Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives. OECD Working Papers on Public Governance, No. 22, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/5k46bj4f03s7-en 2013. Acesso em: 04 abr. 2018.

Verhulst S. G., Young, A. Open Data in Developing Economies: Toward Building an Evidence Base on What Works and How. United States Agency for International Development Cooperative Agreement. No. ID-OAA-A-12-0073. http://odimpact.org/files/odimpact-developing-economies.pdf 2017. Acesso em: 04 abr. 2018.

Zeleti et al. Exploring the economic value of open government data. Government Information Quarterly 33: 535–551. 2016.

Zuirdewijk, A., Shinde, R., Janssen, M. Investigating the attainment of open government data objectives: Is there a mismatch between objectives and results?. International Review of Administrative Sciences. 2018.

Zuiderwijk, Anneke Et Al . Special Issue on Innovation through Open Data: Guest Editors' Introduction. J. theor. appl. electron. commer. res., Talca, v. 9, n. 2, p. I-XIII, mayo 2014. Disponível em https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-18762014000200001&lng=es&nrm=iso accedido en 12 jul. 2018. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-18762014000200001

Notas finais

1 Os critérios de elegibilidade são transparência fiscal, ao acesso à informação, à participação cidadã e à divulgação de declarações patrimoniais por autoridades, disponível em https://www.opengovpartnership.org/resources/eligibility-criteria

2 http://dados.gov.br

3 http://paineis.cgu.gov.br/dadosabertos/index.htm

TRADUÇÃO

Proteção cibernética de informações pessoais em um sistema multidimensional

ZHOU Yuexin

Tradução:

Liu Yi

Talitha Saez Cardoso

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 297 A 309

Proteção cibernética de informações pessoais em um sistema multidimensional

ZHOU Yuexin*

Apresentação dos tradutores

Não é preciso mencionar os diversos momentos em que a China exerceu fascínio sobre o Ocidente, desde os primeiros contatos registrados ao longo da história, para justificar a relevância de artigos acerca da complexa interdependência entre internet e sociedade na China contemporânea. O texto a seguir foi publicado originalmente em inglês, no entanto é possível notar a influência da língua chinesa na maneira especial de transmitir ideias e conceitos, uma vez que a língua chinesa tem em vista substancialmente a ação. Com a presente tradução pretendemos revelar uma das múltiplas realidades da China, em matéria de internet e sociedade, não como um Outro idealizado, mas sim como um Outro que nos desafia a pensar.

O artigo selecionado para tradução foi publicado na *Tsinghua China Law Review*, a primeira revista acadêmica em inglês dirigida por estudantes e publicada por uma universidade da China continental, a Universidade Tsinghua (localizada em Pequim e considerada uma das mais seletivas universidades do país). Assim como a Revista Internet & Sociedade, a *Tsinghua China Law Review* promove o pensamento crítico sobre questões de impacto imediato na sociedade contemporânea. Como as publicações da *Tsinghua China Law Review* tratam de questões diversas do direito chinês, nossa seleção priorizou conteúdos diretamente relacionados ao escopo da Revista Internet & Sociedade, ou seja, material sobre diferentes aspectos do contato entre internet e sociedade.

"Proteção cibernética de informações pessoais em um sistema multidimensional", de ZHOU Yuexin, publicado no número 1 do volume 12 da *Tsinghua China Law Review* em 2019, trata da elaboração de regras sobre a proteção de dados pessoais na China. Ao introduzir o peculiar sistema chinês de proteção de dados pessoais, esse artigo nos convida a identificar, enquanto leitores ativos, as possíveis semelhanças e diferenças entre a regulamentação da proteção de dados pessoais no Brasil e na China. O diagnóstico da realidade chinesa feito pela autora, ZHOU Yuexin, expõe tanto o lado positivo como também as inconsistências intrínsecas ao atual sistema chinês de proteção de dados pessoais. Além disso, o artigo é ainda propositivo, conforme as conclusões a que nos conduz a autora.

A recente entrada em vigor das revisões à *Especificação sobre Segurança das Informações Pessoais*, em 1 de outubro de 2020, evidencia a atualidade do tema abordado por ZHOU Yuexin. Dentre as alterações, vale sublinhar aquela que exige o consentimento livre, específico e informado para o processamento de informações pessoais. Ademais, a fim de aperfeiçoar a proteção às informações pessoais processadas por meio de novas tecnologias, como inteligência

artificial, foram incluídas novas exigências. Pelas revisões também foram incluídas regras de compliance análogas àquelas praticadas pela União Europeia. No entanto, a *Especificação* tem uma natureza não vinculativa, o que será devidamente examinado no texto a seguir.

Agradecemos à autora, ZHOU Yuexin, pela autorização para traduzir seu artigo e à equipe da *Tsinghua China Law Review*, especialmente ZIYU Lin, que prontamente nos auxiliou com as autorizações.

* ZHOU Yuexin, graduanda em Direito pela Universidade de Tsinghua. Agradeço a Lin Meng, Song Jinyang e Lin Ziyu pelo feedback atencioso em várias etapas deste artigo, e à equipe do TCLR pela edição cuidadosa. Todos os erros são meus.

Proteção cibernética de informações pessoais em um sistema multidimensional

ZHOU Yuexin*

1. Introdução

Nos últimos dois anos, para garantir a cibersegurança de dados e os direitos legítimos dos cidadãos, a China emitiu uma série de documentos regulamentares para estabelecer o referencial do uso de dados. Com o enfoque global na legislação de ciber proteção de dados, o processo regulatório revelou a tentativa da China de estabelecer seu próprio sistema de proteção cibernética de dados.

Este comentário apresentará brevemente o desenvolvimento e o *status quo* da proteção cibernética de dados na China. A parte I introduz o desenvolvimento regulatório da proteção cibernética de dados, impulsionado por três regulamentos. A Parte II, a seguir, completa a tendência regulatória manifestada pelos três documentos e discute o sistema multidimensional organizado por eles, incluindo o motivo para estabelecer esse sistema e como ele funciona, e a tensão entre inovação e proteção da privacidade subjacente a esse sistema. O presente texto conclui que há problemas ao executar esse sistema. Também serão fornecidas sugestões para resolver tais problemas.

2. A tendência regulatória em proteção cibernética de informações pessoais

Em 1 de maio de 2018, entrou em vigor a Especificação sobre Segurança das Tecnologias da Informação e Segurança das Informações Pessoais (doravante denominada "Especificação") emitida pela Administração de Normalização da China.[1] Em 19 de abril de 2019, o Ministério da Segurança Pública da China divulgou a versão final da Diretriz para Proteção e Segurança de Informações Pessoais na Internet (doravante denominada "Diretriz") como uma reafirmação e validação da Especificação. Em 28 de maio de 2019, o Proposta de Medidas sobre Administração de Segurança de Dados (doravante denominadas "Medidas") foi emitido pela Administração do Ciberespaço da China, em conjunto com uma consulta pública.[2] Depois de formalmente emitidas, as Medidas, diferentemente da Especificação e da Diretriz, se tornariam um regulamento vinculativo.

A. Especificação sobre Segurança das Tecnologias da Informação e Segurança das Informações Pessoais

Como critério nacional recomendado, a Especificação é principalmente uma diretriz voluntária, não juridicamente vinculativa para os tribunais nem obrigatória para as empresas. No entanto, constitui a referência para a coleta de dados sob a Lei de Cibersegurança da República Popular da China de 2016 (doravante

denominada "Lei de Cibersegurança").[3]

Também deve ser observado que a Especificação nunca é apenas uma versão prática e detalhada da Lei de Segurança Cibernética. Ela avança, adicionando requisitos mais rigorosos sobre a coleta de dados. Esse desenvolvimento progressivo distingue especialmente os pontos a seguir.

Primeiramente, comparado com a Lei de Cibersegurança, o escopo de informações pessoais é ampliado na Especificação devido a um método de definição diferente. O artigo 76 da Lei de Cibersegurança define informações pessoais como todos os tipos de informações registradas em formato eletrônico ou outro, que podem ser usadas para verificar a identidade pessoal de uma pessoa física.[4] As informações pessoais sob esta definição incluem, entre outras, nome, data de nascimento, número de identidade, informações biométricas, endereço e número de telefone. Mesmo que seja declarado que a lista acima é inesgotável, o escopo das informações pessoais é, sem dúvida, reduzido a um escopo limitado pela maneira como é definido. A Especificação, em contrapartida, define informações pessoais como informações que incluem tanto a identidade de uma pessoa quanto suas atividades.[5] Nesse sentido, informações como endereço de IP são incluídas e protegidas.[6] Além disso, a Especificação adiciona uma nova categoria de informações pessoais sensíveis, incluindo, mas não se limitando ao número de identificação pessoal, informações de transações e informações de crianças menores de 14 anos. Informações pessoais sensíveis são previstas para dispor de um nível maior de proteção.[7]

Em segundo lugar, as regras de consentimento prévio das pessoas estão detalhadas na Especificação. O artigo 41 da Lei de Cibersegurança obrigava as companhias de Internet a obter consentimento prévio para qualquer coleta de informações.[8] Com base nessa definição, a Especificação categoriza ainda mais os requisitos para diferentes tipos de coleta de informações. Quanto à coleta direta, onde o coletor de dados é o usuário direto dos dados, a entidade coletora deve notificar as pessoas sobre o tipo de informação que está sendo coletada e a maneira detalhada de usá-la. Após a notificação, é necessário o consentimento expresso do indivíduo para a coleta.[9] Quanto à coleta indireta, onde o coletor coleta dados pessoais de outros coletores de dados, o coletor deve confirmar a legitimidade da coleta original de informações. E o consentimento expresso do indivíduo para o compartilhamento de informações também é obrigatório.[10] Além disso, ao coletar informações de menores de 14 anos, é necessário o consentimento explícito de seus pais.[11] Quanto à coleta de informações pessoais sensíveis, é necessário o consentimento prévio detalhado, voluntário e explícito.[12] Se os usuários se recusarem a fornecer voluntariamente essas informações, a eles não poderia ser negado o acesso às "funções essenciais do negócio" fornecidas pela entidade coletora, a qual protege os usuários de serem forçados a fornecer informações importantes. Note-se que, o nome da pessoa não é classificado como informação sensível.[13] Isso permite que o registro do nome real exigido pela Lei de Cibersegurança, a qual estipula que, se uma pessoa não fornecer um nome real, ela não poderá obter acesso a todos os serviços[14]. Mas como o nome da pessoa não está previsto, um nível mais alto de proteção exige justificativa[A], pois o uso indevido do nome individual causaria risco de identidade, o que atende a definição de informações pessoais sensíveis.[15] O motivo da exclusão do nome individual não é claro na Especificação. E isso pode desencadear a confusão de que seja apenas para observar o requisito de registro de nome real estabelecido na Lei de Cibersegurança.

Em terceiro lugar, a Especificação estabelece o princípio de minimização. Este é um esclarecimento do princípio da necessidade no Artigo

41 da Lei de Cibersegurança. Embora o princípio da necessidade proíba apenas a coleta irrelevante dos serviços prestados pelos operadores de rede,[16] o princípio da minimização admite apenas informações pessoais diretamente relacionadas à execução das funções comerciais dos produtos ou serviços que não poderiam ser obtidas de outra forma. Ao dizer "minimização", a Especificação examina não apenas os recursos das informações, mas também a quantidade e a frequência das coletas. Também deve ser o mínimo para realizar as funções operacionais dos produtos ou serviços.[17]

Pode-se concluir que a Especificação visa promover a implementação da Lei de Cibersegurança. Mas também faz sua própria evolução com base na Lei de Cibersegurança, que assinala um controle mais detalhado e rígido sobre a coleta de informações.

B. Diretriz para Proteção e Segurança de Informações Pessoais na Internet

Quase um ano após o lançamento da Especificação, a Diretriz foi emitida em seguida pelo Ministério da Segurança Pública, que é o principal executor da lei para combater crimes cibernéticos e proteger a segurança cibernética. A Diretriz é importante e referência para os operadores de rede por implementar a Lei de Cibersegurança.

Referindo-se à Especificação como sua "fonte indispensável",[18] a Diretriz compartilha com ela o mesmo uso de termos e certas regras básicas, por exemplo, o princípio da minimização, entre outros.

Mas a Especificação também faz seu próprio progresso, por exemplo, estabelecendo a estrutura básica do regulamento em medidas técnicas, que não está incluída nos documentos normativos anteriores. De acordo com a lei de segurança cibernética, os operadores de rede devem tomar medidas técnicas e outras medidas necessárias para garantir a segurança das informações pessoais coletadas por eles e evitar vazamentos, danos e perdas de informações.[19] Esse requisito geral de fato proporciona uma certa margem de manobra. Mas na Seção 5 da Diretriz, todo um sistema para salvaguardar a segurança dos dados é estabelecido.[20] Condições detalhadas direcionadas a diferentes estágios da transmissão de dados, incluindo a segurança de telecomunicações e segurança de rede, segurança perimetral, segurança do ambiente de computação e segurança de aplicativos e dados, garantem a confidencialidade dos dados em grande medida. Essa é definitivamente uma extensão da Lei de Cibersegurança e abrange o que ainda é deixado em branco na Especificação.

Deve-se notar que, embora o conceito de "informações pessoais sensíveis" não seja levantado na Diretriz, a Diretriz também estabelece um padrão rígido para a coleta e o uso de informações sigilosas. Particularmente, os operadores de rede não devem coletar ou processar informações confidenciais como raça, etnia, opiniões políticas ou crenças religiosas em larga escala. A coleta de informações biométricas pessoais em sua forma original também deve ser evitada.[21] Esse novo requisito é levantado pela Diretriz pela primeira vez.

Em vista disso, um sistema de proteção abrangente é estabelecido sob a Especificação e a Diretriz. As cláusulas e princípios gerais da Lei de Cibersegurança são mais praticáveis com o complemento desses dois documentos normativos. No entanto, ainda existem diferenças entre eles, o que pode representar alguns obstáculos à implementação. Um exemplo óbvio é a definição de diferentes exceções

ao consentimento obrigatório da coleta de informações. Onze tipos de exceções são listados como exceções ao consentimento do usuário na Especificação,[22] mas apenas três na Diretriz, dois dos quais se sobrepõem à Especificação[23] e a tecnologia de *profiling* de usuário totalmente automática para marketing de precisão, ranking de resultados de pesquisa, notícias *push* personalizadas, publicidade direcionada e outros aplicativos de valor agregado é uma nova exceção definida na Diretriz.[24] Embora a Diretriz inclua menos cláusulas de exceção, a permissão geral do uso de dados sem consentimento, no contexto da tecnologia automática de criação de perfil de usuário em aplicativos com valor agregado, confere às empresas espaço para realizar uma determinada parte dos negócios. Outras diferenças dos dois documentos estão centralizadas na categoria de informações pessoais e na exigência de medidas técnicas. A inconsistência dos dois documentos gera confusão conforme explicado a seguir. Esse problema será discutido mais detalhadamente na próxima seção deste comentário.

C. Proposta de Medidas sobre Administração de Segurança de Dados

Emitido pela Administração do Ciberespaço da China em 28 de maio de 2019, o Proposta de Medidas acabou de encerrar seu período de comentários abertos e está prestes a ser lançado oficialmente, sendo que irá adquirir força legal na qualidade de regulamentos oficiais para o segmento. As Medidas, cristalizando as lições adquiridas com a implementação dos documentos normativos anteriores, também compartilham o mesmo conteúdo, em certa medida, com a Especificação, dando assim efeito jurídico ao quadro voluntário anterior. O lançamento do Proposta de Medidas pode ser considerado como uma confirmação dos esforços contínuos para obter experiência na implementação da proteção de dados cibernéticos.

As Medidas introduzem regulamentos semelhantes sobre aviso e consentimento, direitos do titular dos dados, recomendações personalizadas e publicidade direcionada, compartilhamento de informações pessoais e resposta a incidentes.[25]

No entanto, as Medidas também introduzem novos requisitos para "dados importantes", que são definidos como "dados que podem afetar diretamente a segurança nacional, a segurança econômica, a estabilidade social, a saúde pública e a segurança uma vez divulgados". Uma lista inesgotável de dados importantes inclui informações governamentais não publicadas, informações relacionadas a uma grande população, saúde genética, geografia e recursos minerais. Tanto a coleta quanto o processamento de dados importantes são rigidamente controlados. Antes da coleta de dados para uso comercial, os operadores de rede são obrigados a arquivar suas práticas de coleta de dados no escritório local de administração do ciberespaço.[26] E após a coleta, medidas como classificação, backup e criptografia devem ser tomadas para fortalecer a proteção de dados importantes.[27] Ao publicar, compartilhar ou negociar com dados importantes, além de avaliar o risco de segurança, as empresas também devem solicitar a permissão do órgão regulador do segmento.[28]

As Medidas, no geral, advêm da Especificação e, portanto, também estão intimamente relacionadas com a Lei de Cibersegurança. As orientações fornecidas ilustram a conformidade das empresas com o ordenamento jurídico.

3. Proteção de dados em um sistema multidimensional

A. Visão geral da proteção cibernética de informações pessoais

De acordo com o debate acima, a China se dedicou a criar e melhorar seu próprio sistema de proteção de dados. Com a Lei de Cibersegurança como base geral, os três documentos normativos oferecem parâmetros de referência mais detalhados sob a perspectiva de diferentes reguladores. Como a Especificação e a Diretriz carecem de força legal, elas formulam principalmente uma estrutura voluntária como referência para empresas, já as Medidas podem servir como uma diretriz mais importante para complementar a aplicação da Lei de Cibersegurança.

Porém, como todos esses documentos são elaborados por órgãos reguladores das operadoras de rede, existe realmente um forte incentivo à conformidade, devido aos poderes de investigação dessas autoridades sobre as violações de dados pessoais, o que poderia levar a sanções administrativas. Por exemplo, em 2019, o Ministério da Segurança Pública, o emissor da Diretriz, iniciou a campanha "Network Clearing 2019", que visava controlar os aplicativos que utilizavam indevidamente dados pessoais. Sanções administrativas e multas podem ser aplicadas às empresas infratoras. Os documentos normativos elaborados por eles podem refletir o critério de sua ação nos termos da Lei de Cibersegurança.

Assim sendo, não é difícil concluir que esse sistema fornece às empresas mais instruções para conformidade. Como a Lei de Cibersegurança visa proteger a soberania geral da rede, não é uma regulamentação conclusiva e completa dos direitos dos indivíduos, como proteção de dados e privacidade.[29] O sistema suplementar definitivamente beneficiará a implementação da Lei de Cibersegurança e, inevitavelmente, trará uma certa inconsistência e confusão quanto ao que seguir. Como documentos diferentes categorizam as informações pessoais de maneiras diferentes e estipulam diferentes níveis de proteção, as empresas podem ter dificuldade em seguir todas as instruções ao mesmo tempo. E, como mencionado acima, as cláusulas de exceção também diferem em cada documento. Isso pode ser difícil para as empresas quando elas precisam de justificação jurídica. E se elas precisam seguir todas as instruções, parece necessário ter um único regulamento geral em vez de dispersos.

Consequentemente, ao emitir vários documentos normativos complementares à Lei de Cibersegurança, a China estabeleceu um sistema multidimensional singular de proteção de dados. Os documentos, emitidos em diferentes etapas, podem ser uma ferramenta experimental que se adapta às mudanças rápidas da Internet. Mas também levanta outros problemas. Discussões adicionais se reúnem neste sistema único.

B. Um sistema multidimensional: melhor ou pior?

Como ilustrado acima, a China emprega um sistema multidimensional para regulação cibernética. Este item se concentrará no motivo pelo qual a China estabelece esse sistema específico na regulamentação de dados e em como ele poderia funcionar de maneira estável e eficaz.

B1. A compreensão do sistema: lições da prática

A Lei de Cibersegurança foi publicada no final de 2016, exatamente no período em que a China entrou na era do "4G +",[30] e a Internet estava começando a desempenhar um papel mais fundamental na vida cotidiana dos cidadãos. Além disso, 2016 também testemunha o nascimento de uma nova geração de tecnologia da informação e comunicação, representada por big data, inteligência, Internet móvel e computação em nuvem, que apenas havia começado a se integrar completa e profundamente em todos os campos da economia e da sociedade. Isso desencadeou uma preocupação com a possibilidade de a privacidade ser invadida pela difusão da tecnologia.

Nesse contexto, a Lei de Cibersegurança foi considerada importante e necessária. No entanto, nesse ponto, o formulador de políticas dificilmente poderia prever o futuro com o rápido desenvolvimento da tecnologia. Consequentemente, a linguagem da Lei de Cibersegurança é bastante geral, de modo a incluir o maior número possível de probabilidades, para que pudesse responder a condições futuras. Ao oferecer princípios básicos para o ambiente saudável da Internet, em vez de orientações detalhadas para as empresas, a Lei de Cibersegurança oferece aos tribunais um espaço mais flexível para a discricionariedade.

Com o lançamento do Regulamento Geral Europeu sobre a Proteção de Dados (doravante denominado "GDPR") publicado em maio de 2018, reguladores em todo o mundo aceleraram o processo da regulamentação de dados. Nesse contexto, nasceu a Especificação, que também é conhecida como a versão chinesa do GDPR. Nesse estágio inicial, a Especificação ofereceu aos operadores de rede uma expectativa razoável e instruções a serem seguidas. Também faz sentido o motivo pelo qual a Especificação é apenas um critério recomendado, pois serve como referência experimental e modelo de prática para empresas. O resultado do desenvolvimento do setor sob estas diretrizes gerais pode ser importante e referência para documentos normativos futuros. Obrigações muito rígidas para os operadores de rede podem dificultar o processo de inovação.

Portanto, ao abordar os problemas no mercado chinês da Internet em rápida mudança, os reguladores precisam de mais experiência experimental e estrutura flexível, em vez de políticas discricionárias. A experiência adquirida com a implementação da Especificação e os consecutivos documentos normativos preencheram a lacuna entre política e realidade, e poderia ser a base para a elaboração de uma diretriz com força jurídica.

B2. A tensão entre inovação e proteção da privacidade

A tensão entre inovação e proteção da privacidade também desencadeia o desenvolvimento desse sistema multidimensional.

A indústria da Internet é dinâmica. Portanto, o processo de elaboração de regras é sempre acompanhado pelo teste de equilíbrio entre segurança nacional, privacidade e inovação. Tais lutas podem ser claramente observadas a partir das normas. Por exemplo, o artigo 7.4 da Especificação dispõe que, quando um sujeito de informações pessoais, cujos dados são coletados, solicita acesso a informações que não forneceu voluntariamente, os controladores de informações pessoais podem considerar a solicitação de maneira abrangente, levando em consideração os riscos. ou danos aos direitos e interesses legais do sujeito que possam resultar da não resposta à solicitação, viabilidade técnica, custo e outros fatores na execução da solicitação. E depois que a decisão é tomada,

uma explicação da decisão deve ser fornecida.[31] Este é um acordo entre os interesses das empresas e a privacidade pessoal. Já no GDPR, os operadores devem fornecer os dados solicitados pelos usuários, embora possam cobrar por isso. Esta é uma parte importante do direito de acesso. Da mesma forma, na Diretriz, informações confidenciais como raça, etnia, opiniões políticas ou crenças religiosas não devem ser coletadas ou processadas em larga escala, mas isso é notavelmente fraco em comparação ao GDPR, que proíbe o processamento de dados sensíveis como um todo.[32]

Não é difícil concluir que os regulamentos de dados pessoais estejam cheios de testes de ajuste com base no objetivo do governo. Os detalhes de uma regra podem ser o jogo de interesse entre o coletor de informações e o titular dos dados. O sistema multidimensional realmente ajuda na realização do ajuste. Na falta de experiência acumulada na jurisprudência e no entendimento do setor, é difícil para os tribunais nacionais explicar e esclarecer melhor as regras gerais definidas na Lei de Cibersegurança. Por exemplo, para interpretar "ética nos negócios", "boa fé" e "responsabilidades sociais",[33] é sem dúvida necessária uma observação e um entendimento abrangentes do ecossistema do setor.

No entanto, se o papel do preenchimento de lacunas finalmente recair sobre os tribunais, que carecem da experiência real desse setor em desenvolvimento, o equilíbrio pode não ser perfeito. Portanto, o processo de elaboração de regras detalhadas pode assumir esse papel. Com rodadas de discussão sobre a Especificação, Medidas e Diretrizes, especialistas de todas as áreas podem ser reunidos para descobrir a solução. O processo de implementação desses documentos também pode ser uma boa chance para os tribunais domésticos observarem os resultados e obterem entendimento. Somente dessa maneira os julgamentos, especialmente aqueles relativos às cláusulas gerais da Lei de Cibersegurança, alcançam o objetivo de proteger os direitos e interesses dos cidadãos, pessoas jurídicas e outras organizações, e promover o desenvolvimento sólido da informatização econômica e social, conforme estabelecido no Artigo 1 da Lei de Cibersegurança.[34]

4. Conclusão

Este artigo se concentra basicamente no desenvolvimento da regulamentação chinesa sobre a proteção de dados pessoais no contexto da Lei de Cibersegurança. Além das inovações regulatórias e um padrão mais rígido para a coleta de dados, esse processo caracteriza o estabelecimento de um sistema multidimensional de proteção de dados.

Este sistema traz os benefícios de testar e ganhar experiência; no entanto, também sofre de uma inconsistência interior inevitável. O sistema misto e pouco claro pode afetar negativamente a realização do objetivo definido nesses documentos. Porque se as empresas não estiverem dispostas a seguir as regras, nenhuma experiência poderá ser adquirida. Portanto, é urgente configurar um sistema geral integrado de informações pessoais. O sistema multidimensional só pode ser utilizado temporariamente. Portanto, o artigo solicita uma reconciliação do sistema e uma legislação única integrada, que possa beneficiar as empresas da indevida carga de compliance.

Notas da autora

1 Xinxi Anquan Jishu Geren Xinxi Anquan Guifan (信息安全技术 _个人信息安全规) [Especificação sobre Segurança das Tecnologias da Informação e Segurança das Informações Pessoais] (promulgada pela Administração de Normalização, em 29 de dezembro de 2017, em vigor a partir de 1º de maio de 2018).

2 Shuju Anquan Guanli Banfa Zhengqiu Yijian Gao (数据安全管理办法征求意见稿) [Projeto de Medidas sobre Administração de Segurança de Dados] (promulgado pela Administração do Ciberespaço, em 28 de maio de 2019), (CHINALAWINFO).

3 Wangluo Anquan Fa (网络安全法) [Lei de Cibersegurança] (promulgada pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, em 7 de novembro de 2016, em vigor a partir de 1º de junho de 2017), art. 76(5) (CHINALAWINFO).

4 *Id*. art. 76(5).

5 Xinxi Anquan Jishu Geren Xinxi Anquan Guifan (信息安全技术 _个人信息安全规范) [Especificação sobre Segurança das Tecnologias da Informação e Segurança das Informações Pessoais] (promulgada pela Administração de Normalização, em 29 de dezembro de 2017, em vigor a partir de 1º de maio de 2018), art. 3.1.

6 *Id*. app. § A.

7 *Id*. sec. 5.5, sec. 6.3.

8 Wangluo Anquan Fa (网络安全法) [Lei de Cibersegurança] (promulgada pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, em 7 de novembro de 2016, em vigor a partir de 1º de junho de 2017), art. 41 (CHINALAWINFO).

9 Xinxi Anquan Jishu Geren Xinxi Anquan Guifan (信息安全技术 _个人信息安全规范) [Especificação sobre Segurança das Tecnologias da Informação e Segurança das Informações Pessoais] (promulgada pela Administração de Normalização, em 29 de dezembro de 2017, em vigor a partir de 1º de maio de 2018), art. 5.3.

10 *Id*.

11 *Id*. art. 5.5 (c).

12 *Id*. art. 5.5 (a), art. 5.5 (b).

13 *Id*. app. § B.

14 Wangluo Anquan Fa (网络安全法) [Lei de Cibersegurança] (promulgada pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, em 7 de novembro de 2016, em vigor a partir de 1º de junho de 2017), art. 24 (CHINALAWINFO).

15 Xinxi Anquan Jishu Geren Xinxi Anquan Guifan (信息安全技术 个人信息安全规范) [Especificação sobre Segurança das Tecnologias da Informação e Segurança das Informações Pessoais] (promulgada pela Administração de Normalização, em 29 de dezembro de 2017, em vigor a partir de 1º de maio de 2018), app. § B.

16 Wangluo Anquan Fa (网络安全法) [Lei de Cibersegurança] (promulgada pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, em 7 de novembro de 2016, em vigor a partir de 1º de junho de 2017), art. 41 (CHINALAWINFO).

17 Xinxi Anquan Jishu Geren Xinxi Anquan Guifan (信息安全技术 _个人信息安全规范) [Especificação sobre Segurança das Tecnologias da Informação e Segurança das Informações Pessoais] (promulgada pela Administração de Normalização, em 29 de dezembro de 2017, em vigor a partir de 1º de maio de 2018), art. 5.2.

18 Hulianwang Geren Xinxi Baou Zhinan (互联网个人信息保护指南) [Diretriz para Proteção e Segurança de Informações Pessoais na Internet] (promulgada pelo Ministério da Segurança Pública em 10 de abril de 2019, em vigor a partir de 10 de abril de 2019), sec.2 (CHINALAWINFO).

19 Wangluo Anquan Fa (网络安全法) [Lei de Cibersegurança] (promulgada pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, em 7 de novembro de 2016, em vigor a partir de 1º de junho de 2017), art. 42 (CHINALAWINFO).

20 Hulianwang Geren Xinxi Baou Zhinan (互联网个人信息保护指南) [Diretriz para Proteção e Segurança de Informações Pessoais na Internet] (promulgada pelo Ministério da Segurança Pública em 10 de abril de 2019, em vigor a partir de 10 de abril de 2019), sec. 5 (CHINALAWINFO).

21 Hulianwang Geren Xinxi Baou Zhinan (互联网个人信息保护指南) [Diretriz para Proteção e Segurança de Informações Pessoais na Internet] (promulgada pelo Ministério da Segurança Pública em 10 de abril de 2019, em vigor a partir de 10 de abril de 2019), sec. 6.1 (CHINALAWINFO).

22 Xinxi Anquan Jishu Geren Xinxi Anquan Guifan (信息安全技术 _个人信息安全规范) [Especificação sobre Segurança das Tecnologias da Informação e Segurança das Informações Pessoais] (promulgada pela Administração de Normalização, em 29 de dezembro de 2017, em vigor a partir de 1º de maio de 2018), art. 5.4.

23 Hulianwang Geren Xinxi Baou Zhinan (互联网个人信息保护指南) [Diretriz para Proteção e Segurança de Informações Pessoais na Internet] (promulgada pelo Ministério da Segurança Pública em 10 de abril de 2019, em vigor a partir de 10 de abril de 2019), sec. 6.6(b), 6.7(b) (CHINALAWINFO).

24 *Id*. Sec. 6.3(c).

25 *China Releases Draft Measures for Data Security Management*, INSIDE PRIVACY NET (28 de maio de 2019), https://www.insideprivacy.com/uncategorized/china-releases-draft-measures-for-the-administra tion-of-data-security/.

26 Shuju Anquan Guanli Banfa Zhengqiu Yijian Gao (数据安全管理办法征求意见稿) [Projeto de Medidas para a Administração da Segurança de Dados] (promulgado pela Administração do Ciberespaço, em 28 de maio de 2019), art.15 (CHINALAWINFO).

27 *Id*. art. 19.

28 *Id*. art. 28.

29 Sarah Wang Han; Abu Bakar Munir, *Information Security Technology – Personal Information Security Specification: China's Version of the* GDPR, 4 Eur. Data Prot. L. Rev. 535, 538 (2018).

30 *2016 Nian Zhonguo Hulianwang Chanye Zongshu Yu 2017 Nian Fazhan Qushi* (2016年中国互联网产业综述与2017年发展趋势) [*Visão geral do setor de Internet da China em 2016 e tendências de desenvolvimento em 2017*], XINHUA NET (06 de janeiro de 2017), http://www.xinhuanet.com//info/2017-01/06/c_1359612 49.htm.

31 Xinxi Anquan Jishu Geren Xinxi Anquan Guifan (信息安全技术 _个人信息安全规范) [Especificação sobre Segurança das Tecnologias da Informação e Segurança das Informações Pessoais] (promulgada pela Administração de Normalização, em 29 de dezembro de 2017, em vigor a partir de 1º de maio de 2018), art. 7.4.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 297 A 309

32 Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas naturais no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral de Proteção de Dados), art. 9, 2016 O.J. (L 119) 1, 38.

33 Wangluo Anquan Fa (网络安全法) [Lei de Cibersegurança] (promulgada pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, em 7 de novembro de 2016, em vigor a partir de 1º de junho de 2017), art. 9 (CHINALAWINFO).

34 *Id*. art. 1.

Nota dos tradutores

A O governo chinês basicamente obriga todo mundo a fornecer nome real (normalmente junto com número de identidade) ao acessar a internet bem como outros serviços e conteúdos digitais. A justificativa oficial disso é pela segurança nacional e combate aos crimes, mas é de entendimento comum que isso também serve para facilitar a censura. A maioria dos sites e fornecedores de serviços e conteúdos digitais são obrigados a coletar estes dados pessoais e entregá-los ao governo quando exigido.

TRADUÇÃO

A primeira lei de comércio eletrônico: como a lei impactará pessoas e negócios?

TAN Yanfei

Tradução:

Liu Yi

Talitha Saez Cardoso

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 310 A 322

A primeira lei de comércio eletrônico: como a lei impactará pessoas e negócios?

TAN Yanfei*

Apresentação dos tradutores

O artigo traduzido foi publicado originalmente na *Tsinghua China Law Review* em 2019. "A primeira lei de comércio eletrônico: como a lei impactará pessoas e negócios?", de TAN Yanfei, publicado no número 2 do volume II da citada revista, aborda a singularidade da lei chinesa de comércio eletrônico, uma vez que o setor do comércio eletrônico se tornou o alicerce da construção da economia digital na China (vale observar que hoje o mercado de e-commerce da China é de longe o maior do mundo).

As primeiras normas que tangenciaram a regulação do comércio eletrônico chinês datam de 2005 quando entrou em vigor a Lei da Assinatura Eletrônica[1] e os Regulamentos de Certificação de Autoridade[2] . A partir de tais normas, as partes envolvidas no comércio eletrônico tiveram acesso a formas de pagamento mais seguras e confiáveis. Se regressarmos ainda um pouco mais no tempo, anteriormente a 2005, o comércio eletrônico chinês era controlado por meio de contratos, regras do setor bancário, lei municipais e provinciais[3].

Os precursores do comércio eletrônico na China forneceram valiosos ensinamentos ao aplicarem práticas distintas da perspectiva ocidental, influenciada pelos modelos norte-americanos de e-business. Para desenvolver uma rede própria de serviços e infraestrutura, especialmente em conjunto com empresas prestadoras de serviços financeiros, de telecomunicações e de transportes, as primeiras iniciativas de comércio eletrônico mantiveram relações diretas com agências governamentais para garantir sua existência e operar conforme os insuficientes dispositivos legais daquele momento[4].

De volta ao presente, sob a vigência da Lei de Comércio Eletrônico da República Popular da China, desde 2019, o artigo nos introduz aos direitos dos agentes do mercado eletrônico e dos consumidores. Permeando o histórico da implementação da lei e seus reflexos na sociedade chinesa contemporânea, a autora nos oferece o interessante relato das consequências da nova lei sobre a atuação dos conhecidos *daigous*. Vale notar a atenta análise da autora sobre a regulamentação chinesa do crescente comércio realizado por meio da internet.

Agradecemos à autora, TAN Yanfei, pela autorização para traduzir seu artigo e mais uma vez à equipe editorial da *Tsinghua China Law Review*, especialmente ZIYU Lin. 非常感谢你

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 310 A 322

* TAN Yanfei, graduanda em Direito pela Universidade de Tsinghua. Agradeço a Ping Fan Tang, Zihe Liu, Xingjian Zhu, Ziyi Yao, Jinyang Song, Amanda Allcock e Lucy Yun Zheng por seus comentários convincentes e perspicazes.

1 Law of the People's Republic of China on Electronic Signature. Disponível em: http://www.fdi.gov.cn/1800000121_39_1349_0_7.html. Acesso em: 01 de out. de 2020.

2 Measures for the Administration of Electronic Certification Services. Disponível em: http://www.lawinfochina.com/display.aspx?lib=law&id=4002. Acesso em: 01 de out. de 2020.

3 Stephen E. Blythe, *China's New Electronic Signature Law and Certification Authority Regulations: A Catalyst for Dramatic Future Growth of E-Commerce*, 7 Chi. Kent J. Intell. Prop. 1 (2007). Disponível em: http://scholarship.kentlaw.iit.edu/ckjip/vol7/iss1/1. Acesso em: 01 de out. de 2020.

4 Martinsons, M.G., 2008. *Relationship-based e-commerce: theory and evidence from China*. Information Systems Journal 18 (4), 331–356. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/220356481. Acesso em: 01 de out. de 2020.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 310 A 322

A primeira lei de comércio eletrônico: como a lei impactará pessoas e negócios?

TAN Yanfei

1. Introdução

Após quatro rodadas de debates, em 31 de agosto de 2018, os principais legisladores da China aprovaram a Lei de Comércio Eletrônico da República Popular da China (doravante denominada "ECL"). A lei entrou em vigor em 1º de janeiro de 2019. A ECL visa melhorar a regulamentação do crescente mercado on-line, especificando várias regulamentações relativas a operadores, contratos, solução de controvérsias e responsabilidades envolvidas no comércio eletrônico, bem como o desenvolvimento do mercado.[1] No geral, a ECL impõe obrigações e responsabilidades relativamente pesadas às empresas de comércio eletrônico, especialmente em plataformas, e fornece proteção para os consumidores de comércio eletrônico relativamente desfavorecidos. Esta nota apresentará algumas disposições importantes da ECL, incluindo as que afetam os interesses dos cidadãos chineses *daigous*, as que oferecem várias proteções aos consumidores chineses e as que regem as obrigações das plataformas de comércio eletrônico.

2. Repressão aos daigous

De acordo com a ECL, a definição jurídica de "operador de comércio eletrônico" abrange a maioria dos vendedores on-line,[2] incluindo plataformas de comércio eletrônico como Taobao e JD.com, qualquer fornecedor de qualquer uma dessas plataformas, bem como vendedores individuais. Em particular, a lei teria um grande impacto no agente de compras individual, ou "daigou (代购)", que compra e entrega pessoalmente bens de luxo e outras mercadorias vendidas a um preço mais barato no exterior para clientes domésticos. De 2014 a 2017, o grupo de comerciantes daigou cresceu de cerca de 7,52 milhões para 20,18 milhões.[3] Esses operadores de pequenos negócios[A] compram produtos no exterior e vendem produtos para clientes da China continental por meio de plataformas de comércio eletrônico ou por aplicativos de mídia social como o WeChat. Para esses comerciantes, grande parte dos lucros deriva do imposto não pago.[4] Assim sendo, o governo agora está agindo pesadamente sobre esses comerciantes. De acordo com a ECL, os comerciantes *daigou* são obrigados a se registrar e pagar impostos.[5] De fato, a atitude dura do governo em relação aos *daigou* já havia sido manifestada. Desde 2018, os funcionários aduaneiros da China começaram a realizar suas inspeções de maneira mais rigorosa.[6] Em agosto de 2018, um comerciante *daigou* de Taobao de Guangzhou recebeu uma sentença de dez anos por cometer o crime de contrabando de mercadorias.[7] Com um maior rigor da regulamentação, alguns *daigous* aumentariam os preços dos produtos em compensação pelos custos de conformidade; outros podem encerrar o negócio diretamente.

Por outro lado, a enorme demanda doméstica por mercadorias do exterior continua acelerando a expansão das plataformas de transações transfronteiriças estabelecidas por grandes revendedores corporativos. Decisões recentes do Alibaba e do NetEase de expandir Tmall Global e Kaola, respectivamente, expressam as medidas a serem tomadas pelos magnatas do comércio eletrônico para compensar o déficit da imposição de impostos sobre os *daigous*.[8] A

análise da Moodie Davitt Research da atividade *daigou* na Coréia sugere que a parcela das vendas de revendedores corporativos subiu de 40% em 2018 para 60% no primeiro trimestre de 2019. A taxa de crescimento, comparado com o mesmo período do ano anterior, do *daigou* corporativo no primeiro trimestre é de perto de 100% em comparação com um declínio de 48% no *daigou* individual.[9]

Em conclusão, a repressão aos *daigous* levaria a um desvio de operadores de negócios de indivíduos para corporações e plataformas de comércio eletrônico. Além disso, os consumidores chineses, ao assumirem um custo mais alto, se beneficiariam da credibilidade dos revendedores e de seus produtos devido a uma gestão mais rigorosa. Até certo ponto, a política é uma manifestação da contínua mudança na China de um modelo orientado a investimentos para um modelo orientado a consumo e serviços.

3. Proteção aos direitos do consumidor

A. Proibição de discriminação de preços

Nos termos do artigo 18 da ECL (a seguir denominado "Artigo 18"), "ao fornecer os resultados da pesquisa de mercadorias ou serviços para um consumidor com base no hobby, no hábito de consumo ou em qualquer outra característica dele, a empresa de comércio eletrônico deve fornecer ao consumidor opções que não visem suas características identificáveis".[10]

Pode-se ver pela redação que o Artigo 18 tenta salvar os consumidores do chamado "casulo da informação". É provável que os consumidores da sociedade de comércio eletrônico fiquem presos em uma "esfera informacional fabricada, construída em um loop constante de feedback em torno de preferências expressas em um momento anterior".[11] Se forem fornecidos resultados de pesquisa indiferenciados, os consumidores terão mais opções de compras.

No entanto, como mostrado na história legislativa e em alguns relatórios oficiais,[12] o Artigo 18 destina-se a consertar outra preocupação principal na China: a chamada "big data killing (大数据杀熟, Dashuju Shashu)".[B] A *big data killing* é uma forma de discriminação de preços. Isso significa que as empresas de comércio eletrônico usariam big data para lembrar e identificar usuários antigos e oferecer preços relativamente mais altos para eles, especialmente aqueles que são analisados como mais ricos e predispostos. Embora nenhuma plataforma de comércio eletrônico na China admita publicamente essa estratégia de preços, um programador de dados da Nokia China admitiu anonimamente que as plataformas identificam os consumidores e ofereceriam preços mais baixos a novos consumidores.[13] Em abril de 2018, um jornal oficial da China, o People's Daily, relatou vários casos de discriminação de preços no comércio eletrônico e pediu a introdução de regulamentações. O relatório revelou que as plataformas de compra de carros on-line ofereciam preços diferentes na mesma região para diferentes consumidores e as agências de viagens on-line revelavam diferentes vagas de quartos em tempo real para diferentes consumidores. Também são relatadas situações semelhantes em compras on-line, compras de ingressos on-line, sites de vídeo etc.[14] Como se diz, "na era da Internet, os preços fixos são coisa do passado".[15]

No entanto, permanece a discussão sobre a regulamentação jurídica da discriminação de preços no comércio eletrônico. Embora a palavra "discriminação" tradicionalmente tenha uma conotação negativa, alguns argumentam

que o termo "discriminação de preços" deve ser lido de maneira neutra, pois constitui um conceito fundamental na teoria econômica.[16]

B. Fim das vendas casadas automáticas

Uma venda casada é uma prática comercial em que um vendedor incentiva um comprador não apenas a comprar o bem ou serviço de interesse primário para ele, mas também a comprar, como parte da mesma transação, algum outro bem ou serviço relacionado. Por exemplo, quando um consumidor compra uma passagem aérea on-line, a caixa de seleção dos serviços de valor agregado seria selecionada por predefinição.

Nos termos do Artigo 19 da ECL, se uma empresa de comércio eletrônico realizar vendas casadas de mercadorias ou serviços, solicitará que os consumidores prestem atenção de maneira manifesta e não definirá a referida venda casada como uma opção padrão.[17] O Artigo 19 tem como objetivo proteger o direito de escolha do consumidor e o comércio justo. Não proíbe diretamente a procedimento de vinculação, mas evita enganos contra os consumidores ou tirar proveito de sua negligência. Até agora, a maioria das principais plataformas de viagens on-line na China, incluindo Ctrip, Tuniu e Lümama, cancelaram a vinculação padrão em seus sites.

C. Proteção de dados pessoais

Nos termos do Artigo 23 da ECL, a coleta e o uso de informações pessoais devem observar as disposições sobre proteção de informações pessoais nas leis e regulamentos administrativos relevantes.[18]

Nos termos do Artigo 24, uma empresa de comércio eletrônico deve declarar expressamente os meios e procedimentos para busca, correção ou exclusão de informações do usuário; ao receber um pedido de pesquisa, correção ou exclusão de informações do usuário, uma empresa de comércio eletrônico deve, mediante verificação de identidade, permitir a pesquisa, correção ou exclusão de informações do usuário em tempo hábil.[19] Essa proteção de dados pessoais reflete o processo progressivo da legislação da China em relação à privacidade das informações, por exemplo, a Lei de Cibersegurança da República Popular da China[20] e a Lei de Proteção de Dados Pessoais em fase de elaboração.[21]

Enquanto isso, essa proteção também está de acordo com a tendência global de uma regulamentação mais rígida dos dados. Os direitos previstos no Artigo 24 imitam muito o direito de acessar, corrigir e apagar dados previsto no Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR), proposto pelo precursor no regulamento de dados, a União Europeia. No entanto, o GDPR foi além, pois determina os direitos dos consumidores em relação à criação de perfis. O termo "profiling" sob o GDPR é amplamente definido. Consiste em três aspectos: (1) qualquer forma de processamento automatizado; (2) de dados pessoais; e (3) com o objetivo de avaliar os aspectos pessoais relacionados a uma pessoa física, incluindo preferências e interesses pessoais. O Artigo 21 do GDPR declara: "onde os dados pessoais forem processados para fins de marketing direto, o titular dos dados terá o direito de opor-se a qualquer momento ao processamento de dados pessoais a seu respeito para tal marketing, o que inclui o *profiling* na medida em que está relacionado a esse marketing direto".[22] Em contraste com o GDPR, a ECL estabelece apenas o direito do consumidor às informações pessoais que eles enviaram, mas não tem o direito de controlar como

as informações pessoais podem ser utilizadas pelas empresas de comércio eletrônico. Resta ver se a Lei de Proteção de Dados Pessoais da China, em elaboração, incluirá o último direito.

4. Obrigações das empresas de plataforma de comércio eletrônico

A. Obrigações das plataformas para proteger os consumidores

Antes da promulgação da ECL, as obrigações das plataformas de comércio eletrônico para proteger os direitos e interesses dos consumidores eram reguladas em leis separadas, incluindo Lei de Danos Extracontratuais (*Tort Law*), Lei de Segurança de Alimentos e Lei de Proteção de Direitos e Interesses do Consumidor etc. A ECL os reuniu. Nos termos do Artigo 38 da ECL, uma empresa de plataforma de comércio eletrônico tem três obrigações principais.

A primeira é a **obrigação de tomar as medidas necessárias para impedir atos ilegais.** De acordo com o Artigo 38, quando uma empresa de plataforma "sabe ou deveria saber que uma empresa de plataforma vende mercadorias ou presta serviços, inconsistente com os requisitos para garantir a segurança pessoal e patrimonial, ou comete qualquer outra conduta de violação dos direitos legítimos e interesses dos consumidores"[23], o negócio da plataforma será solidariamente responsável. Ser "solidariamente responsável" significa que um cliente violado tem o direito de exigir que a plataforma também assuma a responsabilidade. Essa obrigação corresponde ao Artigo 36 da Lei de Danos Extracontratuais (*Tort Law*), ao Artigo 44 da Lei de Proteção dos Direitos e Interesses do Consumidor e ao Artigo 62 da Lei de Segurança Alimentar, que preveem, respectivamente, que um provedor de serviços de rede, o fornecedor de plataforma on-line de comércio e o fornecedor de uma plataforma on-line de comércio de alimentos de terceiros devem tomar as medidas necessárias quando descobrirem que qualquer comerciante na plataforma realiza atos ilegais. Para ser mais específico, um provedor de serviços de rede deve tomar medidas como exclusão, bloqueio ou desconexão[24]; o fornecedor de uma plataforma de negociação on-line deve fornecer os nomes e endereços verdadeiros e os meios de contato válidos dos vendedores, conforme necessário[25]; o fornecedor de uma plataforma on-line de comércio de alimentos de terceiros interromperá o ato de violação em tempo hábil e enviará imediatamente um relatório ao departamento de supervisão e administração de segurança alimentar do governo da população local no nível do condado ou até mesmo poderá interromper imediatamente o fornecimento de serviços na plataforma on-line de negociação se o ato ilegal for grave.[26]

O segundo é a **obrigação de revisar as qualificações de um negócio na plataforma.** Essa obrigação corresponde ao Artigo 62 da Lei de Segurança de Alimentos, que prevê que o fornecedor de uma plataforma on-line de comércio de alimentos de terceiros deve registrar as denominações legais dos comerciantes de alimentos admitidos na plataforma e definir suas responsabilidades de gerenciamento de segurança de alimentos; e verifique as autorizações necessárias daqueles obrigados a obter tais autorizações.[27] C

O terceiro é a **obrigação de garantir a segurança dos consumidores.** Pela redação, tal obrigação corresponde ao Artigo 37 da Lei de Danos Extracontratuais (*Tort Law*). No entanto,

o Artigo 37 da Lei de Danos Extracontratuais (*Tort Law*) rege apenas o administrador de um local público, como hotel, shopping center, banco, estação ou local de entretenimento ou o organizador de uma atividade em massa.[28] Ao adicionar essa obrigação ao Artigo 38 da ECL, os legisladores estão realmente expandindo a obrigação de garantir a segurança do consumidor, de condições físicas a online.

Quanto às segunda e terceira obrigações, de acordo com o Artigo 38, em relação a mercadorias ou serviços relativos à vida e à saúde dos consumidores, se um negócio de plataforma de comércio eletrônico causar danos ao consumidor por sua falha em cumprir essas obrigações, a plataforma será "proporcionalmente responsável de acordo com a lei". Isso indica que a ECL não adota a tradicional "responsabilidade conjunta e solidária" nem a "responsabilidade complementar".

Durante o processo de redação, os legisladores conduziram discussões acaloradas sobre se os negócios da plataforma devem assumir "responsabilidade conjunta e solidária" ou "responsabilidade complementar" por violar obrigações.[29] "Responsabilidade complementar" significa que um cliente violado pode buscar compensação da empresa de plataforma somente depois de solicitar à empresa na plataforma que assuma a responsabilidade e ainda tenha sido totalmente compensado. "Responsabilidade solidária", comparada com "responsabilidade complementar", é um fardo mais pesado para as empresas de plataforma de comércio eletrônico.

Alguns parlamentares que se apegam à "responsabilidade conjunta e solidária" são grandemente influenciados pela chocante notícia social sobre Didi, o maior prestador de serviços de transporte privado por aplicativo da China. A quarta reunião de redação estava marcada para 31 de agosto de 2018. Em 24 de agosto, a polícia confirmou que um motorista do serviço Didi estuprou e matou uma passageira em Wenzhou, China. Nos últimos quatro anos, cerca de 53 passageiras acusaram Didi de agressão sexual e assédio.[30] Os defensores da "responsabilidade conjunta e solidária" enfatizam que plataformas como a Didi devem ser mais cuidadosas e responsáveis. Ainda assim, os opositores alegaram que essa responsabilidade objetiva restringiria o desenvolvimento vigoroso dos negócios da plataforma de comércio eletrônico.[31] O argumento terminou com uma redação borrada de "proporcionalmente responsável"[32], que permitiu discricionariedade para juízes e tribunais. Embora alguns críticos culpem o acordo por ser irresponsável, essa flexibilidade mantém um equilíbrio entre proteger o direito dos consumidores e salvaguardar o desenvolvimento de plataformas de comércio eletrônico.[D]

B. Obrigações das plataformas para proteger a propriedade intelectual (IP)

Nas plataformas de transações B2C chinesas, os produtos falsificados são um problema sério. Em 2018, o problema ficou ainda pior com o surgimento do Pinduoduo.com, a terceira maior plataforma de comércio eletrônico da China, onde 60% dos usuários estão em cidades de terceiro nível[E] ou abaixo.[33] Embora reduza os preços para um nível tão baixo que não se espera que a plataforma seja lucrativa em um futuro próximo, Pinduoduo há muito enfrenta acusações de que alguns produtos em sua plataforma são falsos. Em abril de 2019, os Estados Unidos adicionaram Pinduoduo à sua lista de 'mercados notórios'[F] por violações aos direitos de propriedade intelectual e mantiveram a China em sua lista de observação prioritária em questões de pirataria e falsificação.

Os Artigos 41 a 45 da ECL fornecem uma estrutura para proteção de IP em transações de comércio eletrônico. Os Artigos 42 a 44 fornecem um procedimento de "notificação e retirada", no qual um detentor de IP pode notificar a plataforma sobre determinada violação de propriedade intelectual, e a plataforma é obrigada a tomar medidas oportunas e necessárias; enquanto isso, o vendedor, após o recebimento da notificação, tem o direito de fazer uma declaração.[34] O Artigo 45 define especificamente que um operador de plataforma de comércio eletrônico terá que assumir responsabilidade conjunta e solidária junto aos fornecedores, sendo que a plataforma deve saber que um fornecedor violou os direitos de propriedade intelectual e não tomou as medidas necessárias para remover as mercadorias em infração da plataforma. Essa é uma boa notícia para os detentores de IP, já que anteriormente era difícil obter pagamento de infratores menores.

5. Conclusão

Como a indústria do comércio eletrônico se tornou uma das espinhas dorsais do desenvolvimento da economia digital na China, é de vital importância a construção do Estado de Direito do comércio eletrônico no país. A ECL estabelece um quadro jurídico básico para a regulamentação do comércio eletrônico. Ela claramente determina o escopo dos assuntos de mercado, bem como seus direitos e obrigações. Fornece mecanismos por meio dos quais os consumidores podem reivindicar proteção e departamentos de supervisão podem aplicar penalidades. Algumas das regras são novas. Algumas são uma unificação das regras existentes que atendem ao contexto do comércio eletrônico. As pequenas empresas podem ser dissuadidas de entrar no mercado de comércio eletrônico devido ao maior custo de entrada. As grandes empresas devem se esforçar para garantir que seus sistemas estejam em conformidade com o novo regime. Ainda assim, resta saber até que ponto a ECL será aplicada ou executada.

Notas da autora

1 Disse Yin Zhongqing, um dos legisladores, em uma conferência de imprensa realizada pelo Escritório Geral do Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo em 31 de agosto de 2018. *Cf. China Focus: China Adopts E-Commerce Law to Improve Market Regulation*, XINHUA NET (Aug. 31, 2018), http://www.xinhuanet.com/english/2018-08/31/c_137434452.htm

2 Dianzi Shangwu Fa (电子商务法) [Lei do Comércio Eletrônico] (promulgada pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo em 31 de agosto de 2018, em vigor a partir de 1º de janeiro de 2019) art. 9 (Chinalawinfo).

3 Ma Jing ( ), *Dianshangfa Zhengshi Luodi, Geren Haiwai Daigoumen Hequ Hecong?* (电商法正式落地,个人海外代购们何去何从？) [*Com a entrada em vigor da lei de comércio eletrônico, como isso afetará os Daigous individuais?*], XINHUA NET (Jan. 2, 2019), http://www.xinhuanet.com/fortune/2019-01/02/c_1123935069.htm

4 Fan Xiangdong (范向东), *Dianshangfa Shishi Hou, Shiye Daigou De Chulu Zai Naer?* (电商法实施后，“失业”代购的出路在哪儿？) [*Após a execução da lei de comércio eletrônico, para onde devem ir os Daigou desempregados?*], HUXIU (Dec. 30, 2018), https://www.huxiu.com/article/279102.html

5 Dianzi Shangwu Fa (电子商务法) [Lei de Comércio Eletrônico] art. 10-12 (Chinalawinfo).

6 Wang Lianzhang, *What a New Law Could Mean for China's 'Daigou'*, SIXTH TONE (Dec. 30, 2018), https://www.sixthtone.com/news/1003372/what-a-new-law-could-mean-for-chinas-daigou

7 You Yan Zousi Putong Huopin Wupin An Ershen Xingshi Panjueshu (游燕走私普通货品、物品案二审刑事判决书) [You Yan (Contrabando de Bens Comuns)] (Guangdong Sup. People's Ct. Junho 18, 2018, No. 697), http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=9daa6f68-b2be-43ce-9d6c-a94d009 c00d7&KeyWord=%E6%B8%B8%E7%87%95

8 Frank Ka-Ho Wong, *China's Crackdown on Daigou, New Cross-Border e-Commerce Policies*, CHINA BRIEFING (Jan. 10, 2019), https://www.china-briefing.com/news/chinas-crackdown-daigou-cross-border-e-commerce-policies

9 Martin Moodie, *Exclusive Report: Chinese Daigou Traders in South Korea Adapt Fast to New Ecommerce Law* MOODIE DAVITT REP. (May 31, 2019), https://www.moodiedavittreport.com/exclusive-report-chinese-daigou-traders-in-south-korea-adapt-fast-to-new-ecommerce-law

10 Dianzi Shangwu Fa (电子商务法) [Lei de Comércio Eletrônico] art. 18 (Chinalawinfo).

11 Gerhard Wagner & Horst Eidenmüller, *Down by Algorithms? Siphoning Rents, Exploiting Biases and Shaping Preferences-The Dark Side of Personalized Transactions*, 86 U. CHI. L. REV. 581 (2019).

12 Bai Ying (白瀛) et al., *Bimian Dashuju Shashu, Guifan Dashou Xingwei—Jujiao Dianshang Fa Sanshen Redian* (避免大数据”杀熟” 规范搭售行为——聚焦电商法草案三审热点) [*Pontos acalorados durante a terceira deliberação da* ECL*: evitando a big data killing e a vinculação das vendas*], XINHUA NET (Jun. 19, 2018), http://www.xinhuanet.com/legal/2018-06/19/c_1123005798.htm

13 Lü Xinwen (吕新文), *Yizhi Zaifei de Dashuju Shashu Cunzai Ma, Jishu shang Kexing Ma?* (一直在飞的”大数据杀熟”存在吗，技术上可行吗？) [*O "Big Data Killing" existe? É* possível

em tecnologia?], SINA (Oct. 24, 2018), https://tech.sina.com.cn/i/2018-10-24/doc-ihmxrkzw1086592.shtml?source=cj&dv=1

14 Qi Zhiming (齐志明), *Shangwang Xiang Bianli, Xiaofei Fang Suanji* (上网享便利，消费防算计) [*Ao desfrutar da conveniência de fazer compras on-line, os consumidores também devem ter cuidado*], RENMIN RIBAO (人民日报) [PEOPLE'S DAILY], Apr. 24, 2018, at 06, http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2018-04/24/nw.D110000renmrb_20180424_1-06.htm

15 Julia Angwin & Dana Mattioli, *Coming Soon: Toilet Paper Priced Like Airline Tickets*, WALL ST. J. (5 de setembro de 2012), www.wsj.com/articles/SB10000872396390444914904577617333130724846

16 Scott R. Peppet, *Regulating the Internet of Things: First Steps Toward Managing Discrimination, Privacy, Security & Consent*, 93 TEX. L. REV. 85 (2014).

17 Dianzi Shangwu Fa (电子商务法) [Lei de Comércio Eletrônico] art. 19 (Chinalawinfo).

18 Dianzi Shangwu Fa (电子商务法) [Lei de Comércio Eletrônico] art. 23 (Chinalawinfo).

19 Dianzi Shangwu Fa (电子商务法) [Lei de Comércio Eletrônico] art. 24 (Chinalawinfo).

20 Wangluo Anquan Fa ( ) [Cybersecurity Law] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Nov. 7, 2016, effective Jun. 1, 2017) (Chinalawinfo).

20 Wangluo Anquan Fa (网络安全法) [Lei de Cibersegurança] (promulgada pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, em 7 de novembro de 2016, em vigor a partir de 1º de junho de 2017) (Chinalawinfo).

21 Zhu Ningning (朱宁宁), *Xiangguan Bumen Zheng Yanjiu Qicao Geren Xinxi Baohu Fa* (相关部门正研究起草个人信息保护法) [*A lei de proteção de dados pessoais está na agenda dos legisladores*], FAZHI RIBAO (法制日报) [LEGAL DAILY], 5 de março de 2019, at 01, http://epaper.legaldaily.com.cn/fzrb/con tent/20190305/Article01008GN.htm

22 Regulamento da Comissão 2016/679, Regulamento Geral de Proteção de Dados, 2016 O.J. (L 199) 1, art. 21.

23 Dianzi Shangwu Fa (电子商务法) [Lei de Comércio Eletrônico] art. 38 (Chinalawinfo).

24 Qinquan Zeren Fa (侵权责任法) [Tort Law] (promulgada pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, em 26 de dezembro de 2009, em vigor a partir de 1º de julho de 2010) art. 36 (Chinalawinfo).

25 Xiaofeizhe Quanyi Baohu Fa (消费者权益保护法) [Lei de Proteção dos Direitos e Interesses do Consumidor] (promulgada pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, em 25 de outubro de 2013, em vigor a partir de 15 de março de 2014) art. 36 (Chinalawinfo).

26 Shipin Anquan Fa (食品安全法) [Lei de Segurança Alimentar] (promulgada pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, em 29 de dezembro de 2009, em vigor a partir de 29 de dezembro de 2010) art. 62 (Chinalawinfo).

27 Shipin Anquan Fa (食品安全法) [Lei de Segurança Alimentar] art. 62 (Chinalawinfo).

28 Xiaofeizhe Quanyi Baohu Fa (消费者权益保护法) [Lei de Proteção dos Direitos e Interesses do Consumidor] art. 37 (Chinalawinfo).

29 Zhou Dongxu (周东旭), *Dianzi Shangwu Fa Pingtai Zeren Mohu Chuli Nengfou Pingxi Zhengyi* (电子商务法平台责任模糊处理能否平息争议) [*Se as disposições indefinidas sobre as responsabilidades das plataformas de comércio eletrônico podem resolver conflitos*], CAIXIN (Aug. 30, 2018), http://opinion.caixin.com/2018-08-30/101320744.html

30 Alice Zhang, *Over 50 Sexual Assaults and 2 Murders in 4 Years, How Can Didi Better Protect its Passengers?*, PANDAILY (29 de maio de 2018), https://pandaily.com/over-50-sexual-assaults-and-2-murders-in-4-years-how-can-didi-better-protect-its-passengers

31 Shan Yuxiao et al., *Chinese Legislators Worry New E-Commerce Law Could Hurt Consumer Safety*, CAIXIN (30 de agosto de 2018), https://www.caixinglobal.com/2018-08-30/legislators-worry-new-e-commerce-law-could-hurt-consumer-safety-101320652.html

32 Dianzi Shangwu Fa (电子商务法) [Lei de Comércio Eletrônico] art. 38 (Chinalawinfo).

33 Paul Armstrong & Yue Wang, *Pinduoduo: The $1.5B Startup Challenging E-Commerce Giant Alibaba in China's Towns and Villages*, FORBES (6 de abril de 2018), https://www.forbes.com/sites/ywang/2018/04/06/pinduoduo-the-1-5b-startup-challenging-e-commerce-giant-alibaba-in-chinas-towns-and-villages/#7dc33b344d7f

34 Dianzi Shangwu Fa (电子商务法) [Lei de Comércio Eletrônico] art. 42-44 (Chinalawinfo).

Notas dos tradutores

A A maioria dos *daigous* são pessoas físicas.

B "Shashu" é uma expressão antiga em chinês, cujo significado literal é "matar o amigo próximo". A expressão trata das situações onde as pessoas aproveitam e abusam da confiança de quem é próximo a elas. A expressão "Dashuju (Big Data em chinês) Shashu" foi inventada para descrever a versão digital da prática milenar de "Sashu" como aqui citada pelo artigo, onde as empresas coletam e analisam os dados dos clientes para oferecer preço maior aos clientes mais fieis ou identificados com menor sensibilidade em relação aos preços. Esta prática primeiro começou a chamar atenção em 2018, quando os usuários do site de viagem C-Trip descobriram que os preços sempre saíam mais baratos para contas novas. Vale lembrar que esta prática não é invenção chinesa, mas já existia e tinha sido amplamente adotada pelas empresas no mundo inteiro.

C A discussão sobre estes regulamentos começou com o rápido crescimento do serviço de delivery de comida, o setor que faturou quase 100 bilhões de dólares na China em 2019. A fiscalização dos restaurantes físicos sempre foi muito rígida na China, o que eliminou a maioria dos estabelecimentos irregulares ao longo do tempo. Porém com o crescimento agressivo dos aplicativos de delivery, muitos restaurantes sem licenciamentos para operar aproveitaram a fome das plataformas de delivery pela expansão rápida e ganharam uma segunda vida. Uma grande parte destes "restaurantes" não possuíam nem local físico - às vezes eram apenas cozinhas caseiras.

D Como resultado da repercussão social e jurídica, as empresas de transporte por aplicativo passaram a adotar uma série de medidas para garantir a segurança dos passageiros, entre elas o monitoramento da rota, a gravação automática de áudio por aplicativo durante as corridas, um botão SOS no aplicativo que permite o passageiro avisar um familiar ou amigo no caso de emergência ou até acionar a polícia etc.

E Embora não exista uma classificação oficial, é de conhecimento comum que as cidades chinesas são classificadas em 5 "tiers" ou linhas/níveis conforme o nível de desenvolvimento econômico. A classificação não é única, mas o público geralmente concorda que Pequim, Xangai, Guangzhou e Shenzhen formam o grupo de "primeira linha", seguido pelo grupo de "segunda linha" que inclui a maioria das capitais das províncias e outras cidades relativamente avançadas economicamente. A classificação de "terceira linha" para baixo não é muito clara, sendo que aproximadamente 85% das cidades chinesas caem nas categorias "linha 3" a "linha 5".

F Termo usado nos Estados Unidos para descrever sites e mercados físicos em que ocorre violação de propriedade intelectual em grande escala.

RESENHA

Ruído, noite e frio: Resenha de *Gramofone, Filme, Typewriter*, de Friedrich Kittler

Noise, night and cold:
Review of *Gramophone, Film, Typewriter*, by Friedrich Kittler

Resenha por
Leonardo Lamha

Kittler, Friedrich A. (2019). Gramofone, Filme, Typewriter. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Rio de Janeiro: Ed. UERJ

A primeira dificuldade que se encontra ao tentar resenhar uma obra de Friedrich Kittler diz respeito à sua fama: por um lado, Kittler é, a um só tempo, pai fundador, figura chave e *enfant terrible* da chamada teoria da mídia, conhecido e lido tanto nos departamentos de literatura, comunicação e arte alemãs quanto nas *hard sciences* aplicadas, como computação e engenharia. Por outro, é razoavelmente desconhecido nos departamentos de humanidades, que o originaram e para quem, no fundo, Kittler escrevia. Kittler é conhecido o bastante para prescindirmos de uma introdução? Tanto para as humanidades quanto para os estudos da Internet, este resenhista acredita que não.

Sua obra é comumente dividida em três fases. Nascido no final da Segunda Guerra Mundial e falecido em 2011, Friedrich Kittler, influenciado pela teoria francesa dos anos 60, começou sua carreira como crítico literário, passando pelo estudo das mídias analógicas, depois para a gênese do computador e, por fim voltou à Grécia Arcaica para investigar a relação entre os deuses, o alfabeto e a matemática, numa espécie de gênese do ocidente sob perspectiva tecnológica. *Gramofone*, *Filme*, *Typewriter* é considerada sua obra mais conhecida. À notável exceção de *Aufschreibesysteme*, com a publicação desta obra no Brasil graças aos esforços de Adalberto Müller (UFF) e Erick Felinto (UERJ) junto às editoras da UERJ e da UFMG, o leitor brasileiro dispõe do principal *corpus* kittleriano em português, complementando *Mídias Óticas* e *A verdade do mundo tecnológico*, lançados entre nós pela editora Contraponto. Sua obra, porém, não tem recebido a atenção que merece, talvez por conta de sua interdisciplinaridade sui generis, mistura de literatura, história militar, computação, matemática e teoria pós-estruturalista. Por essas mesmas razões, é difícil escolher uma porta de entrada para acessá-la. Uma alternativa é começar como o próprio Kittler costumava começar: pela literatura.

> Além disso como é que você ia poder lembrar de todo mundo? Olhos, andar, voz. Bom, a voz, sim: gramofone. Ter um gramofone em cada túmulo ou deixar em casa. Depois da janta num domingo. Coloque o coitadinho do bisavô Craahraarc! Oioioi toumuitcontent craarc toumuitcontentderrevervocês oioi toumuitr crptschs. Lembrar a voz que nem uma fotografia lembra o rosto. Senão não dava pra lembrar do rosto depois de quinze anos, digamos (Joyce, 2012, p. 243).

Neste capítulo de *Ulysses*, quando Leopold Bloom divaga sobre os muitos mortos no cemitério de Dublin, o gramofone aparece como condição da memória. A voz do vovô não sai limpa, mas é entrecortada pelo ruído do gramofone. A cena joyceana ajuda a entender uma típica tese kittleriana que será desenvolvida em *Gramofone*, *Filme*, *Typewriter*: "O que permanece das pessoas é aquilo que a mídia é capaz de registrar e transmitir. Portanto, o que conta não é a mensagem ou o conteúdo (...), mas sim seus circuitos, sobretudo esse esquematismo de perceptibilidade" (Kittler, 2019, p.19). Kittler investiga não a mensagem que sai das mídias – a voz do vovô –, mas sim a voz entremeada ao ruído do aparelho. Em outras palavras, Kittler investiga como, por que, a que finalidade, e quais as consequências de as mídias possibilitarem vozes, textos e imagens serem mecanicamente reproduzíveis, ou seja, prescindirem das pessoas.

Friedrich Kittler não fornece teorias. Como seu predecessor Michel Foucault e, antes dele, Friedrich Nietzsche, Kittler desenha genealogias. Em seu caso, genealogias do desenvolvimento de processamento, armazenamento e transmissão de informação. De mídias, portanto. Mídias tornam algo possível de ser escutado, lido e visto. Kittler elenca as três do título como as principais a transformarem o século

XX. Contudo, sua história – e esse é um dos principais pontos de Kittler – não se presta à hermenêutica. Ela é uma histórica técnica, impossível de ser extraída como se extrai sentido de um texto, pois ocorrem no limite da perceptibilidade humana, no interior da "caixa-preta", no termo consagrado de Vilém Flusser. Assim, os personagens do livro de Kittler não são filósofos que abstrairiam o gramofone em ideias e discursos, mas inventores, cientistas e escritores-testemunhas do impacto das mídias nas relações sociais, psicológicas e literárias entre as pessoas.

Por que esses três aparatos, o gramofone, o filme e a máquina de escrever? Dentre as muitas razões, porque são as três mídias que, pela primeira vez desde a invenção do alfabeto, quebram o monopólio da escrita, monopólio este o qual, na filosofia e na teoria crítica, se confunde com a modernidade. Ao quebrarem o monopólio da escrita, o gramofone, a película/câmera de cinema e a máquina de escrever fragmentam a informação em incompatíveis fluxos acústicos, visuais e escritos. Pela primeira vez, as pessoas (não) se reconhecem em mídias que registram a natureza e os corpos humanos de forma não-hermenêutica, automática e *técnica*.

O gramofone possibilita o armazenamento e a reprodução de ruídos e sons por meio de uma agulha que converte ondas sonoras em riscos num cilindro. O filme, a película cinematográfica e o cinematógrafo permitem o registro da luz – condição primeira da visão – em soluções químicas, que por sua vez produz a ilusão de imagens – corpos e natureza – em movimento. E a máquina de escrever substitui o fluir da escrita caligráfica por símbolos discretos no teclado, transformando a tradicional sensualidade da escrita cursiva em perfurações no papel, escancarando a materialidade que, no período anterior, era essencializado em espírito e sentido. Se, durante a Galáxia de Gutemberg, todo o fluxo sensorial da sociedade precisava passar pelo funil do significante para ser transmitido e percebido, agora outros sentidos humanos ganham autonomia técnica. São esses os traços o que "sobram" das pessoas. Sons, imagens e palavras – toda a memória humana – agora prescindem de signos: a natureza se armazena e assombra. À despeito de Aby Warburg, a história das mídias analógicas, para Kittler, é a primeira história de fantasmas.

O fim da Galáxia de Gutenberg é revelador. Como sistema simbólico, a escrita depende de pessoas para fazer sentido. Não se inscreve a si mesma (até a chegada do computador), nem fornece acesso direto à natureza. Da perspectiva nietzschiana de Kittler, seres humanos são programas decodificadores de signos em sentido. O gramofone e o filme, ao contrário, sobrepujam (*override*) esse programa ao enganarem diretamente os sentidos humanos. O ouvido decodifica automaticamente ruído em sentido, e o olho decodifica o corte em movimento no tempo. É uma ilusão, mas uma que sugere, para Kittler, uma profunda conexão entre a tecnologia e o corpo/o inconsciente.

Daí o influente movimento kittleriano de associar as três mídias de seu título às categorias lacanianas do real, imaginário e simbólico. Na verdade, essa associação é mais que mera analogia, mais que uma relação abstrata: para Kittler, o gramofone, o filme e a máquina de escrever revelam o *a prori* material das categorias lacanianas, que seriam impensáveis de outra forma. O modelo material do pensamento é o que Kittler busca trazer à luz.

Na máquina de escrever, escancara-se o sistema simbólico que fundamenta a escrita, antes oculto pela sensualidade da caligrafia. Símbolos dispostos no teclado revelam que a escrita, apesar da literatura, nunca passou de um código. Ela não armazena, ela "representa" os sons da língua por meio de símbolos. A queima da luz em películas sensíveis, que permite o humano se reconhecer, e se estranhar, por seus corpos decepados por cortes e *close-ups* dão ao filme e

ao cinema o mesmo status do "imaginário". O resto, o arbitrário fisiológico, o ruído da matéria, como o que a laringe humana produz no milissegundo anterior à formação de palavras, dão ao gramofone o status de real. Assim, tais traços humanos são manipulados, armazenados e reproduzidos – não mais apenas a linguagem humana. Pela primeira vez, as pessoas têm contato consigo mesmas em formas esquartejadas, fantasmáticas. O espírito humano (*Geist*) torna-se materialmente transmissível.

Essa exposição um pouco minuciosa dos principais movimentos kittlerianos serve apenas para dar uma ideia das questões principais presentes em *Gramofone*, *Filme*, *Typewriter*, em particular, e da teoria da mídia, no geral. Sendo seu meio, mídias para Kittler são também o pressuposto de toda compreensão e autocompreensão humana. O problema é que elas ocultam seus métodos, seus "esquematismos de perceptibilidade": o gramofone reproduz ruído, porém entendemos como "vozes". O filme contém luz, mas enxerga-se corpos em movimento no tempo. A máquina de escrever martela letras, mas lemos sentido e texto. Esse limite entre a materialidade brutal e o mundo humano é, para Kittler, "o limite da compreensibilidade" sob o qual as mídias operam. Daí que a loucura, a absurdez, a falta de sentido, a patologia – tudo humano que foge à normalidade – são os objetos de pesquisa científica onde Kittler identifica a descoberta do discurso de normalidade que as mídias precisam reproduzir.

O método de Kittler consiste, como comentou Eva Horn (2012), mais em decifração que em hermenêutica: leituras entrecruzadas de textos técnicos, teorias científicas, psicanálise, plantas de produção, psicofísica e, sempre, textos literários. Thomas Edison, Alan Turing, documentos de empresas de máquina de escrever e escritores e filósofos como Reiner Maria Rilke, Carl Schmitt, Martin Heidegger e outros que registraram experiências com tecnologias emergentes. Em Kittler, tudo isso vira código a ser decifrado como informação acerca da relação humano – tecnologia. A heterogeneidade das fontes kittlerianas são uma verdadeira planta de montagem do século XX que, por sua vez, ao final da leitura, com Alan Turing e a conversão de todo fluxo de informação em dígitos e eletricidade, aparece como um ensaio para o século XXI.

Pois *Gramofone*, *Filme*, *Typewriter* termina com a gênese da tecnologia digital. Através de uma discussão sobre a máquina universal de Alan Turing e Von Neumann, Kittler completa o arco, que começou com a quebra do monopólio da escrita, com a reunião dos fluxos de informação acústico e visual na linguagem binária de 0 e 1. O digital representa a redução da natureza a um tipo de escrita que é capaz de emular matematicamente todas as outras mídias e sentidos. Se o significante era a mídia universal, o computador concretiza essa potencialidade de forma automatizada ao permitir que ele escreva a si mesmo. O preço a se pagar, para Kittler, é o desaparecimento do *hardware* em interface e sensualidade, uma espécie de novo romantismo, porém gerido por corporações, altamente lucrativo e com infinitas possibilidades de controle, como sabemos.

Tal história ocorre na tensão entre dois grandes polos kittlerianos: a guerra e o entretenimento. Mesmo a reconhecida influência da obra de Paul Virilio em Kittler não dá conta do que Kittler tirou da história militar. Nada mais distante de sua obra do que a ideia de que tecnologias, que hoje servem à comunicação e ao entretenimento, sejam criadas para melhorar a vida humana: nunca passaram de instrumentos de guerra. Especial atenção é dada a Alan Turing, Claude Shannon, dedicados a melhorarias técnicas de transmissão e interceptação de sinais em contexto bélico. Essa é, para Kittler, a história da indústria de entretenimento a partir da guerra. O entretenimento não é estudado por seu conteúdo, mas em sua

possibilidade técnica de visualidade, como um entrecruzamento de discursos de poder e tecnologias:

> Um compromisso entre engenheiros e vendedores é o que regula o quão ruim pode ser o som na televisão, o quanto a imagem de um filme pode ser trêmula ou o quanto uma voz amada é filtrada ao telefone. A variável dependente deles são as nossas percepções sensoriais (Kittler, 2019, p. 23).

Uma das muitas possibilidades de leitura da obra kittleriana é como uma arqueologia do entretenimento, que começa na guerra e termina com um ser humano entubado: olhos colados a telas, comidas processadas na boca, fones de ouvido, tudo servindo "para ocultar um fundo real: ruído, noite, frio de um exterior insuportável. Por outro lado, há música de elevador, cinema de bordo e forno de micro-ondas (Kittler, 2019, p. 23).

Em resumo, a história da mídia kittleriana é uma espécie de negativo do "ser humano" entendido como traços materiais no tempo e no espaço. O arco de *Gramofone*, *Filme*, *Typewriter*, como os mísseis V-2 que caem sobre Londres no romance *O arco-íris da gravidade*, de Thomas Pynchon, termina em queda. Essa anti-humanismo tecno-determinista é a base das críticas comumente dirigidas a Kittler. Mas é possível entender Kittler de outras formas que não essa, demasiadamente filosófica. Por exemplo, pode-se considerar que Kittler, com seu estilo apocalíptico, humorístico e farpado, buscava uma forma de contar histórias à altura da impenetrabilidade de seus objetos, por meio de um estilo que corta a densa camada de séculos de inocência humanista a respeito da tecnologia.

Hans Ulrich Gumbrecht chamava seu amigo Friedrich Kittler de mitógrafo: um criador e registrador de mitos, alguém que se ocupa dos fundamentos até então inexplorados de uma cultura. Como no estudo estruturalista da mitologia, a mitografia de Kittler é a de alguém que desenha a linha de batalha entre a natureza e a cultura, uma linha além da qual os mitos lembram que não se deve ir, mas não nos deixam esquecer que existe. A obra de Kittler fornece um valoroso material para entendermos nossa atual situação midiática, não apenas nos obrigando a pensar em como a Internet veio a ser, mas também insistentemente nos lembrando do Outro da tecnologia: o ser humano, que, apesar de tudo, ainda existe em formas outras que a da propaganda do Vale do Silício: "usuário". É difícil minimizar o chamado às armas presente em sua obra. Ao trazer à luz uma história até então oculta, Kittler fornece uma poderosa ferramenta para à crítica do capitalismo global: não só capital, dinheiro, força e trabalho, mas também mídia.

Referências

Horn, E. (2012). "Maschine und Labyrinth. Friedrich Kittlers 'Aufschreibesysteme 1800. 1900'". In: Kittler, Friedrich. Technik oder Kunst?. Wetzlar: Büchse der Pandora, pp. 13-23

Joyce, J. Ulysses (2012). Tradução de Caetano W. Galindo. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras.

Kittler, F. A. (2019). Gramofone, Filme, Typewriter. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Rio de Janeiro: Ed.UERJ

PRODUÇÃO ARTÍSTICA

Jean não morreu, apenas deletou seu perfil

Emanuella Ribeiro Halfeld Maciel

Marina Leonel

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 329 A 335

EMANUELLA RIBEIRO
H. MACIEL, MARINA LEONEL

Jean não morreu, apenas deletou seu perfil

Tópicos abordados
Artes visuais
Arte digital
Crônica
Redes sociais

Resumo
Obra literária do coletivo ¿uai, por qué no?, trata-se de crônica e de colagem digital que refletem a respeito da função do perfil digital como um modo de ser e de se viver no mundo contemporâneo. O que acontece quando parte da nossa convivência no mundo é condicionada à interação via telas? E quais as consequências imaginárias de quando uma pessoa resolve eliminar sua existência no mundo digital?

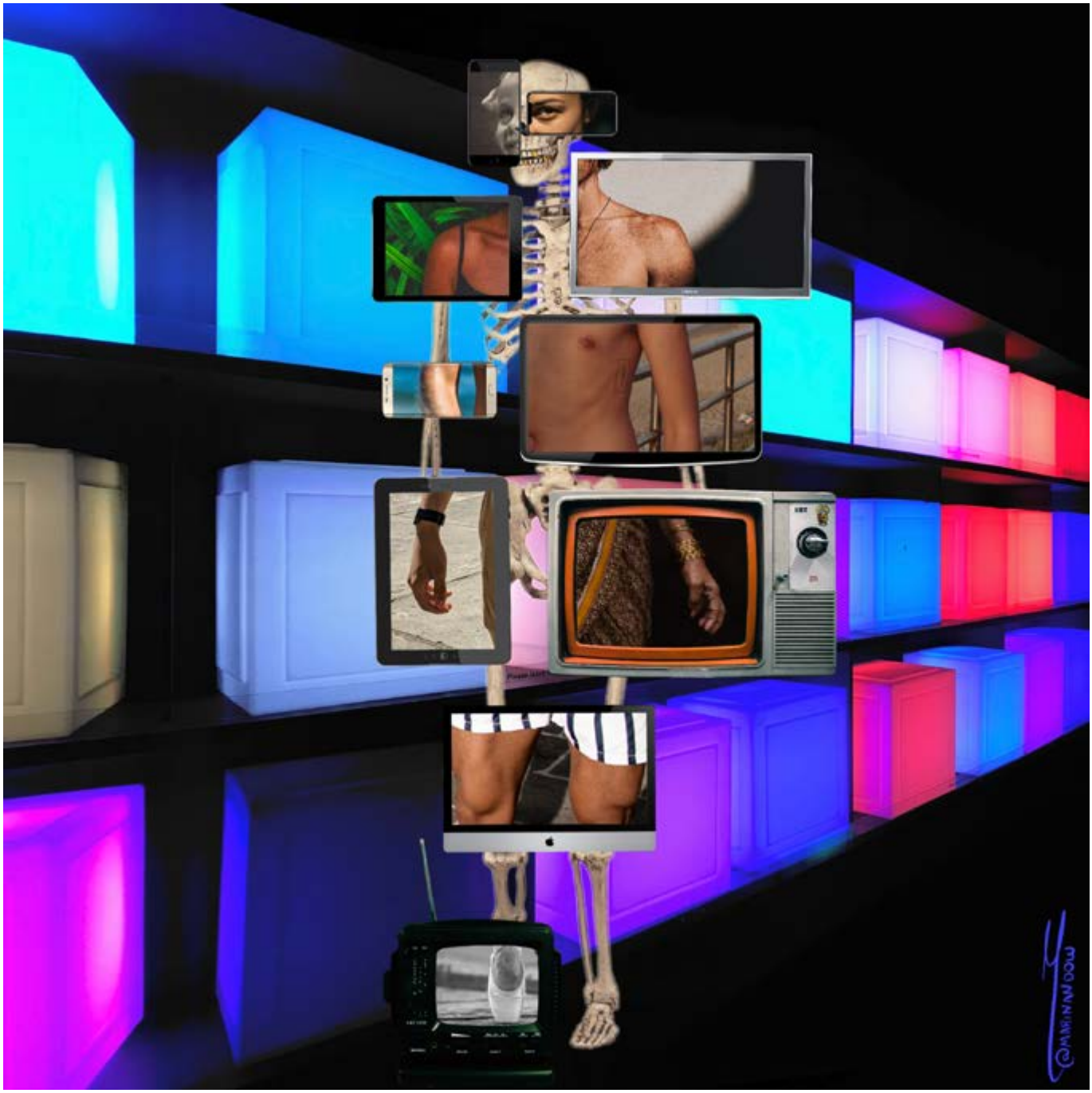
V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 329 A 335

EMANUELLA RIBEIRO
H. MACIEL, MARINA LEONEL

non-digito, ergo non-sum

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 329 A 335

EMANUELLA RIBEIRO
H. MACIEL, MARINA LEONEL



V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 329 A 335

EMANUELLA RIBEIRO
H. MACIEL, MARINA LEONEL

Um dia, finalmente! Jean disse *dane-se*.

Jogou o aparelho celular contra a parede como seu primeiro ato de rebelião.
Não demorou pra perceber que caiu no clichê das rebeliões espontâneas: a maldição da falta de eficácia.
Se quisesse completar seu ato de irreverência contra o Século XXI, precisaria de agir de maneira um pouco mais programada.
Abriu o computador – ainda intacto – e manipulou os botões com cautela.

Configurações.
Deletar perfil.
Você tem certeza?
Sim.
Quer mesmo fazer isso?
Sim.
Prove que você não é um robô.
Placas de trânsito devidamente selecionadas.
Comprove sua identidade.
Análise biométrica afirmativa.
Atenção: esse ato é irreversível.
É isso que eu espero.

Estava livre.

A notícia da morte se espalhou rápido.
Alguns – em sua maioria amigos próximos – consideravam a família de Jean extremamente insensível. Por que escolher deletar o perfil, ao invés de transformá-lo em *memorial*?
Foram privados de realizar das mais importantes cerimônias decorrentes de uma notificação do *além-vida*: o post choroso com foto de abraço e emblemático textão de autopiedade, no qual se fala mais sobre si mesmo do que sobre o morto santificado.

A ausência voluntária foi como inexistir.

Não recebia convites para cinema, boteco, nem festa de aniversário – afinal, como poderia? O endereço do apartamento da família de Jean não possuía dado geográfico vinculado ao seu nome em nenhum mapa virtual disponível para acesso público. Se os eletrônicos diziam que o 3º andar do Edifício Solar se encontrava totalmente desocupado, era porque o 3º andar do Edifício Solar se encontrava totalmente desocupado.

Para todos os efeitos, Jean não existia mais em nenhuma forma verbal disponível: não estava; logo, não era.

No começo. esperou que alguém aparecesse – esperou de verdade, mesmo que mentisse pra si mesmo dizendo que aquilo era bobagem, que vivia bem sozinho. Alma orgulhosa.

Fantasiava.

Que algum amigo antigo lhe batesse na porta, dizendo mas é claro que sei onde você mora, você me recebeu aqui há três semanas no máximo, vim checar como você está! que bom que está bem, de verdade, que bom te ver vivo.

Passou uma semana, Jean disse que era cedo demais.

Passaram duas, Jean quebrou um prato antigo e praguejou baixinho contra si, enquanto limpava os cacos com as mãos.

Passaram três, Jean-que-queria-desistir tentou convencer Jean-que-queria-provar-um-ponto a restabelecer sua conexão com a Internet.
O Jean-que-queria-desistir acabou desistindo ele próprio, depois de quarenta minutos de música de espera infernal na chamada para a operadora.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 329 A 335

EMANUELLA RIBEIRO
H. MACIEL, MARINA LEONEL

Passaram quatro, Jean decidiu ler um pouco toda vez que ficasse triste. Ler foi uma boa maneira de conversar com gente do passado.

Passaram cinco, Jean percebeu, finalmente!, que ninguém dava a mínima.

A realização foi reconfortante: o Jean-que-queria-provar-um-ponto finalmente encontrou o ponto que queria provar: de que liberdade tinha algo a ver com a possibilidade de escolha das suas próprias motivações.

Havia tirado dos ombros os olhinhos espiões de milhares de curiosos e, dali, nasceu uma solidão podre. O podre se transmutou em raiva, se alterou em tristeza e se dissolveu, finalmente!, em vontade de conviver consigo mesmo.

Voltou a sorrir depois disso.

Liliane escolhia os tomates com o cuidado de quem lida com uma obra de arte antiga. Aquele era um dos seus prazeres particulares - sair de casa, respirar a rua, ir à feira de domingo e escolher tomates. A feira, pouco agitada, subsistia apenas pelo saudosismo de outros como ela - um acontecimento exótico no Centro de Belo Horizonte, resquícios de um tempo que já não era mais presente.

A infância no interior tornou difícil para a garota se acostumar com o hábito de pedidos de frutas pelo telefone celular. Frutas descascadas, cortadas e embaladas hermeticamente, entregues bem na porta de sua casa. Frutas que ela não poderia ter certeza se nasceram de uma horta ou se produzidas por uma máquina de clonagem - sempre na mesma embalagem, sempre do mesmo tamanho, sempre cortadas igual.

A cidade grande parecia um ambiente hostil à natureza, confinada em alguns parques e praças que faziam o terror do mercado imobiliário pela sua localização central. *Se pudessem*, *cimentavam tudo*. Às vezes se perguntava se não podiam, não queriam ou se somente não havia chegado a hora.

Liliane apertou o tomate fresco entre os dedos, com gosto e o que viu. logo em seguida. fez com que apertasse o tomate tão forte que o mesmo se desfez em suco na sua mão. Assustada, caminhou para fora da feira, passos rápidos, sem olhar para trás. Respira, respira, não pira. Contava a respiração para se acalmar, *1 inspira*, *2 expira*, a frase que a irmã mais velha costumava dizer ressoando em sua cabeça, *respira*, *respira*, *não pira*.

Foi só dentro do carro que Liliane notou os destroços de tomate escorrendo entre seus dedos.

Com sete relatos das aparições de Jean Machado, produzidos por fontes independentes que não conheciam umas às outras, um drama narrativo muito peculiar da contação de histórias da usuária @sloudownanna, e um depoimento emocionado de Lena Machado, prima[1] de Jean que dizia que o rapaz teria vindo a ela em sonho pedir ajuda para passar desse plano para o outro, a thread foi um completo sucesso. De particular sucesso foi a história sobre a explosão em massa de tomates causadas pela simples aparição de Jean em uma das feiras orgânicas da cidade. As redes sociais da Prefeitura de Belo Horizonte chegaram a postar um alerta de segurança no Dia Das Bruxas, que dava informações práticas sobre como se proceder ao se deparar com o fantasma de Jean Machado - decisão de *marketing* motivada pelo perfil engraçadinho do estagiário responsável por administrar a comunicação.

Em vocabulário mais adequado, podemos resumir da seguinte forma:

Jean viralizou.

Pode ser que Jean tenha, de fato, optado pela conversão de sua existência em pó - tudo depende da sua definição pessoal para a palavra *existência*, substantivo controverso.

O que se pode dizer com certeza: mesmo depois que Jean Machado concretizou "*A Partida*", a janelinha do 3º andar do Edifício Solar continuava a se acender religiosamente, às 19h, todos os dias.

O mesmo ritual de antes, dos tempos em que Jean ainda existia.

Quem subir a Rua dos Guajajaras, dobrar o pescoço para trás e erguer os olhos para se permitir inspecionar o cair da noite sobre o Edifício Solar, verá, logo ali, no terceiro andar - tão perto da rua! - a sombra de Jean sentado à janela. Vai perceber olhos lentos que contemplam o passear do mundo e o ritmo compassado dos lábios que bebiscam seu café.

Se for do tipo corajoso e experimentar a vontade de caçar o fantasma, talvez se admire: não porque emite luzes roxas, tem cara pálida ou flutua a alguns centímetros do chão, como tão frequentemente se diz por aí.

Talvez te admire o fato de Jean, esse *homem-fantasma-espectro-que-seja*, parecer, envolto no silêncio que aprendeu a chamar de seu, o único proprietário de todo o tempo do mundo.

1 Não havia qualquer comprovação que Lena fosse prima de Jean, ou que existisse qualquer ligação entre essas duas pessoas, fora esse tal sobrenome Machado compartilhado pelos dois. Se tivessem perguntado a Jean[2], ele diria que não conhecia Lena, que tinha pouquíssimos primos, todos do interior, e que o sobrenome Machado era comum demais para que tantas pessoas tivessem caído naquela conversinha boba.

2 Ninguém perguntou à Jean.

PRODUÇÃO ARTÍSTICA

O rosto da insatisfação contra-vigilante

Gu da Cei

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 336 A 345

GU DA CEI

O rosto da insatisfação contra-vigilante

Tópicos abordados

Privacidade e proteção de dados;
Vigilância, monitoramento e controle social;
Cidades inteligentes

Lista de obras

↘ p. 3
SUSPEITO
Gu da Cei
Fotocolagem, *2019*

↘ p. 4
PASSA EM SOBRADISNEY
Gu da Cei
Fotocolagem, *2019*

↘ p. 5
VIGILANTE EM TRÂNSITO
↘ p. 6
VIGILANTE EM TRÂNSITO 2
Gu da Cei
Fotografia, *2019*

↘ p. 7, 8, 9
BIOMETRIA FACIAL
Imagens enviadas por empresas de ônibus. Arquivos impressos e escaneados, no lugar do envio direto do arquivo digital.

↘ p. 10
PRIVACIDADE
Meme, *2019*

Resumo

Dados biométricos do transporte coletivo do Distrito Federal adquiridos via Lei de Acesso à Informação foram arrebatados na construção de imagens que apontam acerca dos processos de vigilância e contra vigilância, direito à cidade e corpos em trânsito. Abaixo é possível conferir algumas das imagens que evidenciam o despreparo no fornecimento dos dados, pois foram enviados arquivos das imagens impressas e escaneadas, no lugar do envio direto do arquivo digital.

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 336 A 345

GU DA CEI

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 336 A 345

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 336 A 345

GU DA CEI

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 336 A 345

GU DA CEI

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 336 A 345

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 336 A 345

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 336 A 345

V. 1 / N. 2 / DEZEMBRO DE 2020
PÁGINAS 336 A 345

internet&
sociedade
internet&
sociedade
internet&
sociedade
internet&
sociedade
internet&
sociedade
internet&
sociedade
internet&
sociedade
internet&
sociedade