



ISSN 0034-835X  
e-ISSN 2596-0466

# Revista de Informação Legislativa

volume 63

# 251

julho a setembro de 2026

SENADO FEDERAL



# Da reserva de jurisdição à autorregulação regulada: a responsabilização das plataformas digitais no Brasil à luz da experiência alemã

From the Reserve of Jurisdiction to Regulated Self-Regulation: The Accountability of Digital Platforms in Brazil in Light of the German Experience

Valter Rodrigues de Carvalho<sup>1</sup>

## Resumo

O artigo questiona a eficácia da reserva de jurisdição como modelo regulatório para assegurar a liberdade de expressão e, ao mesmo tempo, impedir a proliferação de ilícitos digitais. O controle judicial funciona *ex post* e revela-se lento, custoso e sem a necessária *expertise* para lidar com o fenômeno; assim, dada a velocidade e a dinâmica dos fluxos de informações das plataformas digitais, tornam-se necessárias formas de controle *ex ante*. O estudo conclui que as virtudes da autorregulação regulada estão na capacidade e na flexibilidade para tratar das comunicações digitais. Baseada na auto-organização privada, ela é eficiente por revelar uma dimensão procedimental que permite a aquisição de conhecimentos sobre o assunto.

Palavras-chave: reserva de jurisdição; autorregulação regulada; responsabilização; plataformas digitais; Direito privado e Estado.

## Abstract

This article questions the effectiveness of jurisdiction reserve as a regulatory model to ensure freedom of expression while preventing the proliferation of digital offences. Judicial control operates *ex post* and proves to be slow, costly, and lacking the necessary expertise to deal with the phenomenon; thus, given the speed and dynamics of information flows on digital platforms, forms of *ex ante* control become necessary. The study concludes that the virtues of the regulated self-regulation lie in its capacity and flexibility to handle digital

---

<sup>1</sup> Valter Rodrigues de Carvalho é doutor em Ciência Política pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, SP, Brasil; licenciado em História pela PUC-SP, São Paulo, SP, Brasil; bacharel em Direito pela Universidade de Mogi das Cruzes, Mogi das Cruzes, SP, Brasil; professor das Faculdades de Tecnologia do Centro Paula Souza, São Paulo, SP, Brasil; advogado. E-mail: [valter.carvalhosp@gmail.com](mailto:valter.carvalhosp@gmail.com)

communications. Based on private self-organization, it is efficient because it reveals a procedural dimension that allows for the acquisition of knowledge on the subject.

Keywords: jurisdiction reserve; regulated self-regulation; accountability; digital platforms; private law and State.

Recebido em 12/6/25

Aprovado em 28/10/25

DOI: [https://doi.org/10.70015/ril\\_v63\\_n251\\_p55](https://doi.org/10.70015/ril_v63_n251_p55)

Como citar este artigo: ABNT<sup>2</sup> e APA<sup>3</sup>

---

## 1 Introdução

Quando a internet deixou de ser um espaço de grupos privados e ganhou escala comercial a partir da década de 1990, programadores, usuários e entusiastas sustentavam que ela era um território completamente livre de intervenção estatal. Por décadas, a ideia de intervenção estatal no *ciberespaço* foi tachada de inadequada, de retrocesso e, sobretudo, de desincentivo ao desenvolvimento de novos negócios. Uma obra que se tornou a mais notável expressão dessa ideia de *internet livre* foi *A declaração de independência do ciberespaço*, publicada em 1996 por John Perry Barlow. Ele não apenas punha em dúvida a legitimidade dos governos, como rechaçava qualquer perspectiva de intervenção estatal no espaço autônomo da internet. E declarava: “o espaço social global que estamos construindo é naturalmente independente das tiranias que vocês procuram nos impor”; assim, “o ciberespaço não está dentro de suas fronteiras. Não pense que você pode construí-lo como se fosse uma obra pública. Você não pode. É um ato da natureza e se desenvolve por meio de nossas ações coletivas” (Benton, 2021). Ainda hoje essas palavras do *ciberlibertário* encontram eco entre entusiastas de uma internet livre.

Em *insights* que iluminam a compreensão do fenômeno das transformações digitais, Castells (2013) definiu as redes sociais como canais de *mass self communication*, em que, por meio de redes sem fios e sem controle, os indivíduos ampliaram a autonomia comunicativa.

---

<sup>2</sup> CARVALHO, Valter Rodrigues de. Da reserva de jurisdição à autorregulação regulada: a responsabilização das plataformas digitais no Brasil à luz da experiência alemã. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, Brasília, DF, v. 63, n. 251, p. 55-76, jul./set. 2026. DOI: [https://doi.org/10.70015/ril\\_v63\\_n251\\_p55](https://doi.org/10.70015/ril_v63_n251_p55). Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/63/251/ril\\_v63\\_n251\\_p55](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/63/251/ril_v63_n251_p55)

<sup>3</sup> Carvalho, V. R. de. (2026). Da reserva de jurisdição à autorregulação regulada: a responsabilização das plataformas digitais no Brasil à luz da experiência alemã. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, 63(251), 55-76. [https://doi.org/10.70015/ril\\_v63\\_n251\\_p55](https://doi.org/10.70015/ril_v63_n251_p55)

Desse modo, se por um lado “é comunicação de massa porque processa mensagens de muitos para muitos, com o potencial de alcançar uma multiplicidade de receptores e de se conectar a um número infindável de redes que transmitem informações”, por outro, “é autocomunicação porque a produção da mensagem é decidida de modo autônomo pelo remetente, a designação do receptor é autodirecionada e a recuperação de mensagens das redes de comunicação é autosselecionada” (Castells, 2013, p. 15). A tecnologia da internet é intrinsecamente livre, pois, dentre outras coisas, ela “incorpora a cultura da liberdade [porque ela foi programada] como uma rede descentralizada de comunicação por computadores capaz de resistir ao controle de qualquer centro de comando” (Castells, 2013, p. 15-16). Em termos políticos e sociais, a segurança do ciberespaço – descentralizado e autônomo – permite que multidões ocupem os espaços públicos, façam história, instiguem à indignação e à rebeldia em todo o mundo.

Todavia, sem negar essas qualidades intrínsecas, a internet “não é mais a mesma”. Primeiro: ela foi monopolizada por corporações – as *big techs*; houve o que Wu (2012) denominou “fechamento do circo”, algo comum a todas as empresas de comunicação ao longo da história<sup>4</sup>. Segundo: o desenvolvimento da *big data* e dos algoritmos tornou a internet um fenômeno de comunicação com alta capacidade de manipulação de massa, perigosa e deletéria para a democracia; os efeitos da *big data* e dos algoritmos opacos (sem transparência) na manipulação de públicos específicos – por meio de mensagens publicitárias políticas ou comerciais que criam as chamadas *bolhas* – têm evidenciado o quanto uma internet livre e neutra se tornou um sonho distante a partir da segunda década do século 21<sup>5</sup>. Terceiro: o declínio dos meios tradicionais de comunicação (como a televisão, o rádio e os periódicos impressos) e as concomitantes descentralização e horizontalização das comunicações digitais dificultaram a responsabilização pelas ilicitudes geradas de forma massiva e veloz no ambiente dinâmico do ciberespaço; as mídias tradicionais, além do poder vertical e hierárquico, tinham *standards* profissionais que possibilitavam a responsabilização por desvio de códigos éticos e por ilicitudes; isso não ocorre com os novos meios, que são descentralizados, autônomos e massificados, e a imensa maioria de seus usuários não pratica jornalismo profissional.

Há inúmeras objeções à regulação das plataformas, dentre as quais a que alega o fim da internet livre e autônoma e a ameaça à liberdade de expressão. Porém, a regulação representa, de fato, essa possibilidade? A resposta é *depende*. No caso de uma regulação nos moldes clássicos do Direito Administrativo e Econômico, a resposta mais provável será *sim*; não obstante, a regulação das redes requer um *novo* Direito, que, sem prescindir dos princípios de ordem pública, se assente na autonomia privada dos usuários.

---

4 Ver Wu (2012), especialmente a Introdução e a Parte V.

5 Sobre os efeitos da *big data* e dos algoritmos opacos no direcionamento, manipulação e *fake news*, ver Da Empoli (2019), especialmente a Introdução e o Cap. 1; O’Neil (2020), especialmente os Caps. 4, 5 e 10; Sumpter (2021), especialmente os Caps. 4, 5, 6, 7 e 13.

Quanto a isso, o artigo aborda dois modelos de regulação das plataformas digitais: a *autorregulação regulada* (de origem alemã) e a *reserva de jurisdição*, definida no Brasil pela Lei nº 12.965/2014 (*Marco civil da internet* (MCI)). O estudo propõe-se responder a duas questões: a) em que medida a reserva de jurisdição, na qual a remoção de ilícitos ocorre *a posteriori*, é suficiente para assegurar a liberdade de expressão diante de ilícitos massivos, inclusive *fake news*, que se difundem nas plataformas digitais; e b) como a autorregulação regulada pode ser uma alternativa para disciplinar as plataformas digitais, dada a velocidade das mudanças na era digital. Parte-se da hipótese de que as transformações da esfera pública hoje exigem formas de controle *ex ante*. Embora se tenha revelado cara, morosa e incapaz de lidar com os ilícitos nas redes sociais, a reserva de jurisdição (que funciona *ex post*) possivelmente permanecerá, já que o direito à jurisdição é inafastável.

Com o objetivo geral de examinar os modelos de responsabilização das plataformas digitais na Alemanha e no Brasil, o estudo reflete sobre como o Direito pode enfrentar o fenômeno das transformações tecnológicas. A metodologia empregada é qualitativa e conjuga a análise bibliográfica e a documental (Marconi; Lakatos, 2007, p. 185). No primeiro caso, examinam-se qualitativamente fontes bibliográficas, que têm grande valor na exploração de conhecimentos não sedimentados e torna possível uma abordagem que leve a conclusões inovadoras. E, no segundo caso, examinam-se textos legais, que são fontes de informações sobre a “forma como a sociedade regula o comportamento de seus membros e de que forma se [apresentam] os problemas sociais” (Marconi; Lakatos, 2007, p. 189).

## 2 A função integradora do Direito num mundo de estranhos

A relação entre governantes e governados tem-se caracterizado por transformações: se antes ocorria entre o soberano e os súditos, depois ela se firmou entre o Estado e os cidadãos; no primeiro caso, era marcada pela desigualdade, com o soberano em posição hierarquicamente superior e os súditos, em posição inferior (Bendix, 1996, p. 91; Bobbio, 1992, p. 117).

Uma forma sintética que expressa essa relação foi legada pelo estudo clássico de Bendix (1996). A vida política medieval caracterizava-se pela desigualdade entre os indivíduos, cujas posições dependiam de condições hereditárias e do controle da terra, recurso econômico essencial para o exercício dos direitos públicos. A dependência econômica significava a exclusão desses direitos: “[o]s direitos e liberdades são estendidos mais a grupos, corporações e classes do que a sujeitos individuais; a representação nos corpos judiciários é canalizada [por] Estados tradicionalmente privilegiados” (Bendix, 1996, p. 91). Dessa maneira, na era pré-moderna, o governante comparado com o pai é uma das formas mais comuns de expressar as relações de poder.

John Locke e Immanuel Kant dirigiram ácidas críticas a essa analogia (Bobbio, 1997, p. 207). Nela, “os súditos são comparados com os filhos, que devem obedecer às ordens do pai, porque ainda não alcançaram a idade da razão” (Bobbio, 1992, p. 117). Na verdade,

trata-se de uma tradição que remonta a Aristóteles, para quem o homem, como animal político, “nasce num grupo social, a família, e aperfeiçoa sua própria natureza num grupo social maior, autossuficiente, que é a *pólis*” (Bobbio, 1992, p. 117). John Locke esforça-se para dissipar a confusão entre *poder civil* e *poder paterno* ao evidenciar que o fundamento do primeiro é o consenso (Bobbio, 1997, p. 208). Logo, a comparação que funda o poder civil no poder paterno é erro teórico: o poder dos genitores sobre a prole é provisório (é o poder de criar e educar, que dura até a “idade da razão”) e o poder do soberano é durável e fundado no consenso.

A ruptura operada pelo contrato social jusnaturalista situa a liberdade numa hierarquia superior ao poder: a liberdade individual o precede (Bobbio, 1992, p. 118). O indivíduo é alçado a verdadeiro detentor do poder, que o concede a um governante com o dever de proteger a vida, a liberdade e a propriedade mediante leis consensualmente aprovadas. Portanto, sob o prisma liberal-representativo, a democracia nasce com “a concepção individualista da sociedade e da história, que é a antítese radical da concepção organicista, segundo a qual [...], o todo (a sociedade) é anterior às suas partes” (Bobbio, 1992, p. 118).

A concepção organicista foi formulada por Aristóteles e tornou-se alvo da investida metodológica individualista de Thomas Hobbes. Ao contrário de filósofo grego, ele argumenta que os homens, na hipótese do estado de natureza, vivem separados uns dos outros porque têm paixões e interesses inconciliáveis (Bobbio, 2000). Trata-se de uma inversão do ponto de partida da fundamentação e legitimação do poder. Assim, “essa reviravolta [...] tem consequências decisivas para o nascimento do pensamento liberal e democrático moderno” (Bobbio, 2000, p. 46).

Da concepção individualista nasce a democracia moderna, cujo poder não é do povo como corpo orgânico, mas dos indivíduos tomados um a um: “no Estado-nação cada cidadão encontra-se numa relação direta com a autoridade soberana do país, em contraste com o Estado medieval, no qual essa relação direta é desfrutada apenas pelos grandes homens do reino” (Bendix, 1996, p. 109-110). Elemento essencial do Estado-nação é a codificação dos direitos e deveres que classificam os cidadãos.

A integração à comunidade política, realizada a partir da Revolução Francesa, estendeu o princípio da representação funcional ao “quarto Estado”, antes excluído. Surgiu, então, outro fundamento do Estado – o princípio plebiscitário –, segundo o qual se devem destruir “todos os poderes que [intermedeiam] o indivíduo e o Estado [...], de modo que todos os cidadãos como indivíduos possuam direitos iguais perante o soberano, autoridade nacional” (Bendix, 1996, p. 110). A regra na democracia é que os indivíduos, por livre e espontânea vontade (e não obrigados, como os gregos antigos), participam das decisões que vinculam toda a comunidade (Bobbio, 1992, p. 119). Nas democracias contemporâneas, postula Bobbio (1992, p. 120), “a maioria é o resultado da soma aritmética [dos] votos de indivíduos singulares”, não a sociedade, o povo ou qualquer corpo coletivo. Como são os indivíduos singulares que decidem, justificou-se a regra da maioria.

Os gregos legaram a ideia de igualdade e de governo popular (Dahl, 2012; Finley, 1988). Embora excludente, pois a cidadania era privilégio de poucos, a democracia no mundo helênico foi instituída num ambiente de igualdade; por esse motivo, ela se realizou na forma direta, não representativa (Finley, 1988, p. 30; Dahl, 2012, p. 17). Isso é crucial para se compreenderem as diferenças marcantes entre a democracia antiga e a contemporânea, pois, na verdade, tratava-se de pequenas comunidades capazes de estabelecer vínculos sociais e pessoais e de conhecer as questões públicas. No quadro atual, isso é impossível mesmo em pequenas cidades, cujas dimensões são superiores às da antiga Atenas (Finley, 1988, p. 30). Por conseguinte, o ideal democrático contemporâneo deve muito aos gregos, mas precisou adaptar-se à realidade dos Estados nacionais modernos.

Para Dahl (2012), transformações significativas transpuseram o ideal democrático da Grécia antiga para os tempos modernos. Uma delas foi a criação do governo representativo, mecanismo que substituiu os cidadãos nas assembleias públicas (*ágora*) por delegados eleitos, cuja função é representar os interesses das coletividades num parlamento; somente assim foi possível implantar nas modernas democracias “a lógica da igualdade” dos gregos (Dahl, 2012, p. 340). Outra transformação imprescindível para a democracia nas sociedades plurais foi a aceitação da diversidade cultural, política, social, linguística, religiosa etc.; como a rejeição da diversidade na democracia antiga tinha uma razão de ser plausível – evitar a complexidade e o distanciamento das relações sociais e pessoais –, as cidades-estados gregas reduziam o corpo de cidadãos (*demos*) ao mínimo possível para permitir que a democracia operasse a contento; tratava-se, portanto, de um sistema político-jurídico excludente, e não inclusivo (Dahl, 2012, p. 345). E a terceira transformação foi a aceitação do conflito, resultante da complexidade e da diversidade da sociedade democrática; na óptica grega, essa aceitação significava ofuscar a compreensão dos cidadãos sobre os negócios públicos (Dahl, 2012, p. 345-346). Contrariamente, os Estados democráticos contemporâneos não apenas aceitam o conflito, mas o concebem como elemento central da democracia; contudo, no quadro atual dificilmente se poderia falar em democracia, dadas as profundas desigualdades sociais.

De maneira distinta do mundo helênico, onde predominavam relações de proximidade, nas sociedades atuais impera um *mundo de estranhos*. A consequência disso, segundo Habermas (1997), é que a legitimidade do sistema jurídico-político depende da aceitação pelos cidadãos de uma concepção racional e procedimental de formulação das leis (Habermas, 1997; Moreira, 2004; Magrani, 2014). Para Habermas (1997, p. 319), “a legitimidade do direito positivo não deriva mais de um direito moral superior; porém, ele pode consegui-la [mediante] um processo de formação da opinião e da vontade, que se presume racional”. Quando o sistema jurídico se desvinculou da tradição, tornou-se possível o questionamento sobre a legitimidade do Direito; assim, passou-se da fase pós-tradição e pós-metafísica para a de justificação mediante a argumentação racional do Direito (Moreira, 2004, p. 32).

Como sistema de normas que garante a liberdade e a autonomia dos sujeitos, o Direito tem sua positividade e seu caráter vinculante revestidos de pretensões de legitimidade

pela *procedimentalidade* argumentativa em arenas públicas participativas (Habermas, 1997, p. 307). O Direito, assim entendido, tem a função de integração social; por meio das Constituições, transforma-se em correia transmissora, abstrata e impositiva, necessária às “estruturas de reconhecimentos recíprocos [...], para o nível das interações anônimas entre estranhos, mediados pelo sistema” (Habermas, 1997, p. 308). Dito de outro modo, o Direito realiza a integração e a mediação das formas de reconhecimentos recíprocos que se dão no nível mais elementar – entre os conhecidos – ao mundo mais distante dos estranhos nas sociedades complexas.

De acordo com Habermas, os sistemas político-jurídicos democráticos retiram sua legitimidade da autodeterminação das pessoas. A qualquer momento, elas precisam entender-se como autoras das normas jurídicas às quais estão atreladas (Magrani, 2014, p. 28). Dessa forma, a teoria do contrato jusnaturalista, que remonta a Hobbes e Locke, cede ao paradigma do discurso ou deliberação. Refuta-se a ideia de que “tudo isso funciona na base da imagem jusnatural de uma hierarquia das leis, segundo a qual o direito positivo permanece subordinado ao direito moral” (Habermas, 1997, p. 309). A intenção é livrar o Direito de um pressuposto moral, que o entende como sustentáculo da ideia de direitos superiores – os direitos naturais, a-históricos, anteriores e apriorísticos. Em decorrência disso, deve-se buscar a legitimidade do Direito nos nexos entre *Estado de Direito e democracia*. Nas democracias contemporâneas, para serem impostos, a autonomia privada e pública e seus respectivos direitos subjetivos e comunicativos demandam esclarecimento dos afetados, o que pode ser alcançado por intermédio de esferas públicas comunicativas (Habermas, 1997, p. 310). Trata-se, pois, da concepção *procedimentalista* de produção do Direito.

Conforme essa compreensão, “os pressupostos comunicativos e as condições do processo de formação da opinião e da vontade são a única fonte de legitimidade”; o nexo entre *Estado de Direito e democracia* exige o esclarecimento de que “o direito positivo não pode ser submetido simplesmente à moral” (Habermas, 1997, p. 310). Habermas evita atrelar a produção do Direito a argumentos substantivos, como direitos sociais. Os direitos, inclusive os direitos humanos, não podem ser entendidos como “distribuição de liberdade”, uma concepção jusnaturalista: “[o] erro do paradigma jurídico liberal consiste em reduzir a justiça a uma distribuição igual de direitos, isto é, em assimilar direitos com bens que podem ser possuídos e distribuídos” (Habermas, 1997, p. 159). Não se podem confundir os direitos com a distribuição de bens; eles constituem relações jurídicas, papéis institucionais definidos sobre o que os cidadãos devem fazer ou não fazer.

A formação do Direito – bem como sua legitimação e função integrativa e geradora de solidariedade – depende da institucionalização de uma esfera pública comunicativa que assegure a todos a participação na elaboração das leis: “[o] poder comunicativo se fundamenta e, ao mesmo tempo, é garantido pelo direito, que somente pode ser legítimo [...] se estiver fundado na liberdade comunicativa daqueles que o instauram” (Magrani, 2014, p. 29). Esse espaço comunicacional constitui-se por meio da esfera pública, a qual não é uma instituição ou organização; ela se caracteriza pela abertura, pela permeabilidade e pelo

deslocamento. Para Habermas (1997, p. 159), os conceitos de *esfera pública* e de *participação social* não se opõem nem negam as formas clássicas de representação, e a estrutura normativa não diferencia papéis e competências.

A democracia deliberativa reúne processos de comunicação e decisão reveladores de relações de caráter centro-periferia: no centro, localizam-se os poderes do Estado (parlamento, administração e justiça); e, na periferia, a esfera pública é representada pela sociedade civil (associações, sindicatos, grupos de opinião etc.) (Faria, 2000, p. 49). Segundo Habermas (1997, p. 92), a esfera pública “pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de [posição] e opiniões”. Dessa maneira, uma dualidade de vias – os espaços *institucionais* (formais) e os *extrainstitucionais* (informais) – compõe a vontade política, da qual decorre o governo legítimo e a justificação do Direito (Faria, 2000, p. 50). Na esfera pública, “os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos” (Habermas, 1997, p. 92). Dessa maneira, a esfera pública autônoma, cuja base é a sociedade civil, é uma estrutura que intermedia os cidadãos e os poderes do Estado ao vocalizar e influenciar as questões de ordem coletiva.

### 3 O modelo da autorregulação regulada

As tecnologias digitais ampliaram a esfera pública e as relações de mercado, e têm sido relevantes nas relações econômicas (busca de bens e serviços) e no engajamento político (ativismo político e social). Diante disso, intensifica-se a discussão sobre a necessidade de regulação das plataformas digitais, sobretudo no contexto do cometimento de ilícitos e da disseminação de *fake news*. Nesse debate há dois modelos normativos de regulação e remoção de conteúdos ilícitos da internet: a autorregulação regulada, cuja experiência mais notável é a alemã, e a reserva de jurisdição, consagrada no MCI.

Os dois modelos não se excluem; ao contrário, há consenso entre os especialistas de que, além de complementares, ambos podem e devem conviver para uma prática mais eficiente de responsabilização das empresas privadas de tecnologia (Wielsch, 2020, p. 115; Farinho, 2020, p. 86; Eifert, 2020, p. 187; Cueva, 2020, p. 277). A autorregulação regulada notabiliza-se por impor aos provedores de internet – os intermediários, no caso alemão – a obrigação, mediante reclamação, de remover conteúdos ilícitos, desde que se especifique com exatidão o que deve excluído. Por sua vez, o modelo da reserva de jurisdição atribui ao Poder Judiciário a responsabilidade pela remoção.

A autorregulação regulada das plataformas digitais tornou-se o centro dos debates nos últimos anos. Em parte, isso se deve à lei alemã de controle dos ilícitos aprovada em 2017 e que passou a vigor no ano seguinte – a *Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken* (Lei de melhoria da aplicação da lei nas redes sociais) ou simplesmente

*Netzwerkdurchsetzungsgesetz* (Lei de regulação das redes sociais (NetzDG)) (Deutschland, [2024]) –, também conhecida informalmente como *Facebook-Gesetz* (Lei do Facebook).

O debate na Alemanha foi intenso, e levantaram-se diversas objeções à lei. De acordo com Eifert (2020, p. 162), “a NetzDG foi amplamente discutida e seu julgamento foi unânime e devastador”. Dentre as objeções destacaram-se: a) a violação dos fundamentos do Estado de Direito, pois, em detrimento dos tribunais, a lei delegava competência privativa do Estado a empresas privadas para a remoção de conteúdos considerados ilícitos – haveria, assim, uma privatização de competências estatais; b) a lei, por sua natureza e abordagem, resultaria num forte incentivo ao apagamento de conteúdos de ilicitude duvidosa – o que implicaria sérias restrições à liberdade de expressão; c) a lei estabelece multas pecuniárias contra provedores em caso de não retirada de publicações consideradas ilícitas, mediante reclamação em 24 horas – e isso incentivaria a retirada de conteúdos sem o devido cuidado, apenas para evitar o ônus, o que também atentaria contra a liberdade de expressão; e d) a subsunção, já que leigos fariam o enquadramento jurídico das notícias fraudulentas – o que acarretaria ineficácia e riscos à liberdade de expressão (Cueva, 2020, p. 277-278; Eifert, 2020, p. 181-182). Porém, tanto os estudiosos do assunto quanto a vigência da lei comprovaram serem insustentáveis essas objeções.

Em primeiro lugar, a NetzDG tornou-se importante por regular os chamados *intermediários* – provedores de acesso –, o que não era aventado na fase inicial da internet. No caso *Google Spain SL, Google inc. v. Agencia Española de Protección de Datos* (2014), o Tribunal de Justiça da União Europeia já assentara a responsabilidade dos provedores de busca (Eifert, 2020; Cueva, 2020). De fato, à luz da Diretiva 95/46/CE, passaram a ser responsabilizados os provedores que praticavam atividade de tratamento de dados – e que, por isso, no âmbito de um Estado-membro, deviam instituir uma filial ou sucursal em que se promovesse a venda de espaços publicitários (Cueva, 2020, p. 274). Desse modo, terminou a fase dos incentivos à tecnologia, em que os provedores de acesso eram isentos de responsabilidade pelas publicações de terceiros: “os intermediários são identificados como estrangulamentos ou afunilamento com uma função estruturadora e sofrem uma maior e reforçada incidência de responsabilidade” (Eifert, 2020, p. 166). E isso ocorreu antes mesmo da *General Data Protection Regulation* (Regulamento geral de proteção de dados), lei europeia aprovada em 2018.

Em segundo lugar, a NetzDG tem como ponto central a estruturação da responsabilidade das grandes plataformas comerciais. A lei aplica-se aos “provedores de serviços de telecomunicação que, com cunho lucrativo, operam plataformas na internet que funcionam de modo que usuários possam partilhar conteúdos indeterminados com outros usuários ou torná-los acessíveis ao público (redes sociais)” (Deutschland, [2024], § 1º, tradução nossa). A NetzDG impõe responsabilidade aos grandes provedores de internet, como Facebook e YouTube, e aos provedores com mais de dois milhões de usuários; ela instituiu uma limitação das obrigações regulatórias como forma de manter a tradição de incentivo à inovação

e ao desenvolvimento (Eifert, 2020, p. 169). É uma forma de evitar que a carga regulatória obste a entrada de novas empresas de tecnologia no mercado.

Em terceiro lugar, quanto aos conteúdos ilícitos objeto de remoção, a NetzDG incide apenas em matéria penal. Ela dispõe que os “conteúdos ilícitos considerados no parágrafo primeiro são os que preenchem os tipos penais” (Deutschland, [2024], § 1º, 3, tradução nossa). O § 1º, 3, da NetzDG lista as tipificações penais dos conteúdos que as plataformas estão obrigadas a excluir, caso haja comunicação do ofendido. Para Eifert (2020, p. 168), com essa vinculação a ilícitos penais, o âmbito de incidência da lei abarcou apenas os “comportamentos para os quais o direito penal, encarado como *ultima ratio* da proteção de bens jurídicos, intervém; ou seja, aqueles comportamentos que, com isso, foram identificados socialmente como especialmente danosos”<sup>6</sup>. Dessa maneira, as plataformas são obrigadas a retirar o conteúdo considerado ilícito no prazo de 24 horas (ou, alternativamente, em sete dias) após a reclamação (Deutschland, [2024], § 3º, 1-2). Esses prazos curtos evidenciam a urgência em cessar a nocividade do dano; diante do fenômeno fluido e pulverizado das redes, essa capacidade de ação rápida na exclusão torna a autorregulação regulada um modelo mais virtuoso. De acordo com Maranhão e Campos (2020, p. 322), “no ambiente virtual [...] a produção é pulverizada, e sua disseminação, além de abrangente e veloz (viralização), tem sido [potencializada] pelas ferramentas de [microdirecionamento]”.

E, em quarto lugar, a NetzDG obriga as plataformas digitais a publicarem relatório semestral sobre o gerenciamento das reclamações dos usuários; ele deve abarcar os “critérios de decisão para o apagamento [ou a] retirada de postagens, da aparelhagem organizadora e pessoal; o que inclui competências linguísticas, treinamento e uma especificação detalhada de seu desempenho” (Eifert, 2020, p. 170). Assim, o procedimento da NetzDG estipula prazos para se alcançarem os resultados esperados. Na verdade, a lei estabelece e reconhece um efetivo regime de *compliance*, em que se busca a transparência e a responsabilidade das plataformas digitais.

Como se comentou, a NetzDG foi aprovada em meio a sérias acusações de que restringiria a liberdade de expressão. É equivocada a alegação de que erros no apagamento de conteúdos resultariam em multas pecuniárias contra os provedores, pois elas somente são impostas no caso de falhas sistemáticas. Isso significa dizer que “a fundamentação e a justificativa da lei fazem diversas referências ao fato de que não cabe multa pecuniária em um caso singular” (Eifert, 2020, p. 172). Desse modo, a NetzDG não exerce de forma direta um regime de *compliance* sobre as plataformas; na verdade, ela exige procedimentos de comunicação e o efetivo envio de reclamações referentes a conteúdos ilícitos cujo

<sup>6</sup> Nos tipos penais enquadram-se comunicações que: a) violam direitos de personalidade de terceiros; b) perturbam a paz pública; c) disseminam material de propaganda de organizações inconstitucionais; d) utilizam símbolos de organizações inconstitucionais; e) preparam crime; f) incitam à prática de crime grave contra o Estado; g) formam organizações terroristas ou criminosas; h) incitam ao ódio e propagam imagens de violência; i) difamam religiões e associações ideológicas ou religiosas; j) distribuem [...] pornografia infantil; k) insultam e difamam; l) violam a intimidade em consequência de fotografias; e m) falsificam dados com o intuito de fornecer prova etc. (Cueva, 2020, p. 276; Eifert, 2020, p. 168). Os conteúdos penais são os dos arts. 86, 86a, 89a, 91, 100a, 111, 126, 129(a e b), 130, 131, 140, 166, 184b, 185 a 187, 201a, 241 e 269 – todos do *Strafgesetzbuch*, o código penal alemão.

reconhecimento seja fácil, acessível e disponível para os usuários (Eifert, 2020, p. 172). Segundo Cueva (2020, p. 277), “pode-se argumentar que o sistema criado valoriza a transparência e o controle das regras e dos procedimentos por meio de relatórios e auditorias”. Em outros termos, o padrão de desempenho da lei não impõe exigências pormenorizadas; em vez disso, propicia amplo grau de liberdade para que as plataformas digitais adotem procedimentos de transparência e obedeçam aos prazos de retirada de conteúdos em plataformas digitais (Eifert, 2020, p. 170).

Uma segunda alegação não se sustenta: a de violação dos fundamentos do Estado de Direito em virtude de a lei delegar competência privativa do Estado a empresas privadas para a remoção de conteúdos considerados ilícitos. Na verdade, o Estado mantém o monopólio da persecução penal dos autores desses conteúdos. Fica claro “que a NetzDG não substitui quaisquer tarefas estatais, [...] apenas busca evitar a perpetuação de uma violação do direito [por] perturbadores e assediadores” (Eifert, 2020, p. 186). A autorregulação regulada não obsta a persecução penal após a exclusão de conteúdos ilícitos; ao contrário, “nada impede que tais medidas tenham prosseguimento depois do bloqueio ou da remoção do conteúdo indesejado [por meio] da autorregulação” (Cueva, 2020, p. 277). Ou seja, ela não exclui outras formas de regulação, como a reserva de jurisdição, pois o direito de recorrer à jurisdição diante de lesão ou ameaça de lesão a direitos é uma garantia inafastável firmada nas Constituições democráticas.

Não parece ter prosperado a suposição de que a lei incentivaria o *overblocking* (a remoção indiscriminada de publicações sem análise criteriosa), motivado sobretudo pelo temor de multas e pelo enquadramento realizado por leigos. Para isso, de acordo com Eifert (2020), os *standards* materiais da lei constituem a estrutura de incentivos que evita o *overblocking*. Assim, para evitar o apagamento de postagens com manifestações resguardadas pelo direito à liberdade de expressão, “dois fatores são decisivos: os *standards* materiais para a avaliação de conteúdos e [a] estrutura de incentivos que pode desempenhar o papel central em tal âmbito nebuloso” (Eifert, 2020, p. 175). Esses padrões materiais impõem critérios relativos ao que deve ser objeto de exclusão e orientam a sua retirada.

Por fim, a NetzDG não instituiu uma pretensão ao apagamento indiscriminado e discricionário de conteúdos considerados ilícitos. O que ela impõe às empresas de tecnologia são deveres para evitar a perpetuação de condutas criminais graves, cuja responsabilidade é dos provedores: “[a] lei não obriga ao bloqueio ou ao apagamento do conteúdo infringente, mas, sim, à transparência e à criação de um sistema de apagamento controlável” (Cueva, 2020, p. 278). Em outras palavras, a lei atribui às plataformas digitais a responsabilidade pela preservação da ordem penal; mas, como se comentou, o zelo por essa ordem não significa que o Estado se abstenha do monopólio da persecução penal. Ao contrário, “o caminho jurídico para os tribunais estatais não fica bloqueado, mas [...] pode ser subsequentemente trilhado de forma normal e sem problemas” (Eifert, 2020, p. 186). Dessa forma, a instituição de uma ordem reguladora das empresas digitais nos moldes da NetzDG não representa necessariamente a substituição de um modelo por outro, mas a combinação de formas de

regulação; trata-se de modelos híbridos de autorregulação e reserva de jurisdição em que os tribunais, mediante provocação, apreciam a lesão ou a ameaça de lesão de direitos nos ambientes digitais.

É necessário entender as mudanças *disruptivas* ensejadas pelas comunicações na era digital – e, conseqüentemente, as transformações operadas nos sistemas jurídico-sociais – para se apontarem as virtudes da autorregulação regulada. E a primeira delas é a maior flexibilidade diante do fenômeno complexo e fluido das comunicações digitais.

Em segundo lugar, a autorregulação é virtuosa porque a partir da Web 2.0 – termo que define a segunda geração da internet – a mudança de paradigma das novas tecnologias transferiu para os usuários o processo de comunicação (Castells, 2013; Wielsch, 2020). De acordo com Wielsch (2020, p. 92), quando as plataformas digitais se tornaram relevantes como intermediárias nas comunicações, também surgiu a necessidade de autonomia regulatória. Assim, na era das redes, “a socialidade não precede [o meio; ao] contrário, é o meio que primeiro produz uma forma própria de lógica de funcionamento”. Ou seja, “a prática social é midiaticizada [sic] pela tecnologia [e] o paradigma de uma mera intermediação é despojado de manifestações. Sobressai-se a forma própria do meio” (Wielsch, 2020, p. 92). De acordo com o autor, “os usuários deixam seu papel de receptores passivos de comunicação midiática de massa e passam a gerar, eles mesmos, conteúdos da comunicação pública” (Wielsch, 2020, p. 92). A Web 2.0 empoderou os usuários e, com isso, levou ao surgimento de novas formas de colaboração de massa nas comunicações, porque os não especialistas passaram a manejar facilmente as novas tecnologias. Logo, “somente quando se revela sua função reguladora que se torna possível, em contrapartida, senão cumprir a promessa de *empowerment* do usuário, pelo menos, torná-lo juridicamente vinculante” (Wielsch, 2020, p. 94). Desse modo, os operadores de plataformas digitais erigem regimes normativos próprios e impõem autonomamente suas regras, sobretudo devido ao controle que detêm sobre sua arquitetura (Wielsch, 2020, p. 93). Em síntese: a autorregulação torna-se uma virtude ao impor ao Direito – no caso, ao Direito privado – o reconhecimento da dimensão social da regulação exercida por operadores de plataformas digitais, o que acarreta o empoderamento do usuário.

Em terceiro lugar, a autorregulação regulada incorpora a regulação *procedimentalizada* das redes com base no código de funcionamento da internet, e não em regras jurídicas. Abboud e Campos (2020) diagnosticam o problema central que explica a atuação ineficiente do poder estatal na regulação: a ausência de conhecimento do ambiente digital<sup>7</sup>; por isso, deve-se levar em conta o elemento central, o próprio código de funcionamento da rede. Isso significa que os valores incorporados e os negados pelo código são modeladores das expectativas dos indivíduos sobre suas próprias ações; não seriam mais, como tradicionalmente o foram, as regras legais e os costumes a imporem ou a reprovarem padrões de condutas e expectativas; agora, “é o código que cria recursos que, por sua

---

<sup>7</sup> Os autores tomam de empréstimo esse conceito da obra de Lessig (2006).

vez, são selecionados por escritores/desenvolvedores de códigos para restringir algum comportamento” (Abboud; Campos, 2020, p. 124)<sup>8</sup>. Com esteio nessa compreensão das plataformas digitais, a autorregulação regulada não prescinde da auto-organização do mundo privado, já que “numa sociedade de redes, mediada por plataformas [...], a reflexão [que centraliza o Direito] no Estado oferece poucas oportunidades de se compreender por qual tipo de transformação o direito e a sociedade têm passado dentro do mundo digital” (Abboud; Campos, 2020, p. 127). A autorregulação regulada, afirmam os autores, centra-se na dimensão processual para a aquisição de conhecimentos sobre âmbitos complexos, como a esfera digital: as “regras procedurais [sic] têm como finalidade incorporar no direito à necessária abertura que permite incursionar [...] um processo de aprendizagem para temas [complexos; isto é,] o conhecimento para a decisão não se encontra na norma posta legitimamente pelo Parlamento, nem em princípios abstratos, mas no procedimento estabelecido pelo direito posto” (Abboud; Campos, 2020, p. 129). Somente um Direito *procedimentalizado*, que assimila o código de funcionamento da internet, poderá lidar eficientemente com o mundo digital.

Em quarto lugar, a autorregulação regulada opera num ambiente em que os meios tradicionais de comunicação perderam a centralidade. Quando a televisão, o rádio e os periódicos impressos predominavam, existia uma infraestrutura de regras formais e informais que possibilitava a responsabilização por eventuais notícias lesivas a direitos. Assim, “o grande desafio para o direito surge justamente quando as organizações jornalísticas com seus *standards* profissionais [...] sofrem uma descentralização [devida] ao surgimento de um novo meio” (Abboud; Campos, 2020, p. 138-139). O declínio daqueles meios teve como consequência o surgimento ampliado de esferas públicas que, ao fulminar os paradigmas éticos e profissionais das mídias tradicionais, levou à superabundância de *fake news* e ilícitos de difícil responsabilização nos moldes da persecução penal e da responsabilidade civil. Em consequência disso, a autorregulação regulada é mais virtuosa para lidar com a responsabilização.

E, em quinto lugar, como corolário da decadência das mídias tradicionais, a autorregulação regulada é capaz de confrontar a sociedade da informação porque sua flexibilidade pode gerar o conhecimento necessário ao mundo da alta tecnologia (Cueva, 2020; Abboud; Campos, 2020). Em outros termos, sua virtude está “na flexibilização e capacidade de aprendizagem criadas dentro de uma temporalização do processo de tomada de decisão visando [à] geração de conhecimento em setores sociais de alta tecnologia” (Abboud; Campos, 2020, p. 138). Portanto, a autorregulação regulada é uma forma inovadora para tratar das ilicitudes massivas das redes sociais.

---

<sup>8</sup> Exemplos disso são o desenvolvimento de algoritmos de defesa da transparência (contra a opacidade), a espionagem eletrônica e o uso de criptografia.

## 4 O modelo da reserva de jurisdição

No Brasil, o debate sobre a regulação das plataformas digitais ocorreu na mesma época em que muitos países europeus se ocupavam do assunto. Se o modelo da autorregulação regulada implantado na Alemanha se notabiliza por impor diretamente a provedores de internet a obrigação, mediante reclamação, de excluir conteúdos ilícitos, o modelo da reserva de jurisdição deixa ao Poder Judiciário a atribuição de apagar conteúdos ilícitos nas plataformas digitais mediante provocação, processo e sentença condenatória (Souza; Lemos, 2016; Cueva, 2020). Segundo Cueva (2020, p. 273), “o controle da ilicitude do conteúdo [e] a ordem para seu bloqueio ou remoção [ocorrem] no âmbito do processo, por provocação do interessado, e *a posteriori*”. Todavia, antes de se analisar a reserva de jurisdição, convém abordar, mesmo que tangencialmente, o contexto nacional e internacional do debate que culminou na aprovação do MCI em 2014.

Em 2011, ele foi apresentado como projeto de lei ao Congresso pelo governo de Dilma Rousseff. Em maio daquele ano, a ONU reconheceu o acesso à internet como direito fundamental amparado na *Declaração universal dos direitos humanos* (Nações Unidas, [1948], art. 19). A ONU admitiu que ele é “um dos principais meios pelos quais os indivíduos podem exercer seu direito à liberdade de expressão” (Magrani, 2014, p. 55). A partir de então, o Brasil tem elaborado um marco legal inovador para regular adequadamente as plataformas digitais, o tratamento de dados dos usuários e o acesso dos cidadãos ao mundo digital<sup>9</sup>.

Aceleraram a aprovação do MCI as revelações de Edward Snowden sobre a Agência de Segurança Nacional (NSA) dos EUA (Souza; Lemos, 2016, p. 23; Pontes, 2013; Lucena, 2023). Em 2013, o ex-consultor da NSA divulgou documentos que evidenciavam um gigantesco esquema de espionagem cibernética em diversos países; foram alvos de espionagem chefes de Estados (como Dilma Rousseff) e empresas (como a Petrobras) (Pontes, 2013). O fato causou indignação e protestos de diversos governos: “de forma surpreendente, o [MCI tornou-se] parte da resposta nacional aos escândalos envolvendo o aumento indiscriminado de vigilância e espionagem” (Souza; Lemos, 2016, p. 23). As revelações de Snowden também contribuíram para imprimir no MCI a exigência mais acentuada de defesa da privacidade e do tratamento de dados pessoais (Brasil, [2018], art. 7<sup>a</sup>).

A elaboração da proposta legislativa contou com ampla participação social pela internet. O MCI foi uma das primeiras iniciativas legislativas do Poder Executivo em que se utilizou a rede para ampliar o debate e o apoio popular à proposta<sup>10</sup>. Essa participação deu-se pela

---

<sup>9</sup> Além da MCI, destaca-se a Lei nº 12.527/2011 (*Lei de acesso à informação*).

<sup>10</sup> Segundo Souza e Lemos (2016, p. 21), dado “o potencial da rede para fazer [convergirem] diferentes pontos de vista, diversas especialidades, a plataforma [on-line] ‘Cultura Digital’, desenvolvida na época pelo Ministério da Cultura, foi customizada para receber a primeira consulta sobre um anteprojeto de lei que pudesse se valer das características da própria Internet. Justamente por ser a primeira experiência do governo brasileiro com o uso de plataformas [on-line] para incrementar o processo de criação legislativa, muitas das lições aprendidas com a iniciativa foram depois implementadas e aperfeiçoadas em futuras proposições. [...] Na última fase, houve, aproximadamente, 1.200 comentários ao texto”.

Plataforma Cultura Digital, do Ministério da Cultura, que recebeu contribuições para o projeto. Com isso, depois de se recolherem milhares de comentários de cidadãos, organizações e empresas, que foram compilados e considerados no processo legislativo (Souza; Lemos, 2016, p. 20-21), o MCI foi aprovado e imediatamente entrou em vigor em 23/6/2014.

O MCI é um código principiológico no sentido de abertura e de estabelecimento de princípios que informam a regulação da internet no País. Assim como a Lei nº 13.709/2018 (*Lei geral de proteção de dados* (LGPD)), ele é um sistema de princípios e cláusulas gerais baseado no Direito europeu com o propósito de evitar a obsolescência prematura de seus dispositivos (Grossi, 2007; Souza; Lemos, 2016; Pinheiro, 2019)<sup>11</sup>. Trata-se de uma “grande moldura” flexível e adaptável que evita regras rígidas e torna a norma capaz de resistir ao tempo. Segundo Grossi (2007, p. 118-119), “a codificação corre o risco de tornar-se um revestimento rígido demais, com ulterior risco de um envelhecimento precoce do texto normativo [...]. Atualmente, perante uma transformação rápida e uma complexidade pouco dócil, resta ao código [...] a possibilidade de se oferecer como espécie de grande moldura”. Por conseguinte, em vez de normas específicas, optou-se pela fixação de um quadro normativo que baliza a atividade dos particulares, os quais devem deter-se nas minúcias de organização: “[esse] intuito principiológico do texto, mantido em grande parte na redação final, projeta a relevância do Marco Civil para o futuro” (Souza; Lemos, 2016, p. 8).

Como norma pioneira no âmbito digital, o MCI estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para os usuários de internet no Brasil. Seu art. 7º dispõe que o acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania (Pinheiro, 2019, p. 31-34); em seu rol não taxativo de direitos incluem-se: a) a “inviolabilidade da intimidade e da vida privada”; b) a “inviolabilidade e sigilo do fluxo das comunicações”; c) a “não suspensão da conexão da internet”; d) a “manutenção da qualidade da conexão”; e e) a clareza e a completude das informações dos contratos de prestação de serviços<sup>12</sup>. O MCI assegura a proteção de dados, com o seu não fornecimento a terceiros sem consentimento do titular. Por sua vez, esse consentimento deve ser livre, expresso e informado (art. 7º, VII) e os dados podem ser utilizados apenas para finalidades que: a) justifiquem sua coleta; b) não sejam legalmente proibidas; e c) “estejam especificadas nos contratos de prestação de serviços ou em termos de uso de aplicações de internet” (Brasil, [2018], art. 7º, VIII, a, b e c).

Dentre os princípios definidos no MCI interessa mais de perto o da *neutralidade* da rede. Embora indiretamente, ela sustenta o modelo da reserva de jurisdição. O MCI estabelece que os provedores de aplicação (conexão) estão isentos de responsabilidade civil nos casos

<sup>11</sup> Para Pinheiro (2019, p. 31), “a regulamentação de proteção de dados pessoais é uma legislação principiológica”.

<sup>12</sup> O tratamento de dados é disciplinado de forma ampla na LGPD.

de danos decorrentes de conteúdos publicados por terceiros (Brasil, [2018], art. 19)<sup>13</sup>. Aliás, nas consultas populares na internet na fase de formulação do MCI, o tema da isenção de responsabilidade dos provedores de aplicação por conteúdos de terceiros ganhou a redação que tem hoje; isto é, “a responsabilidade dos provedores de serviços [...] por conteúdos publicados por terceiros ficou condicionada ao recebimento e descumprimento de ordem judicial específica” (Souza; Lemos, 2016, p. 22). Como justificativa para evitar a censura prévia e garantir a liberdade de expressão, “o provedor de aplicação na Internet só pode ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros [desde que seja descumprida a] ordem judicial específica” (Cueva, 2020, p. 273). Em resumo: reserva-se ao Judiciário a palavra final sobre a exclusão de conteúdos ilícitos nas plataformas digitais mediante processo e sentença judicial.

Como se afirmou, a neutralidade da rede sustenta esse modelo, mesmo que indiretamente. A explicação está na natureza de negócios que impera no mundo digital. Se no começo da internet nos anos 1990 predominou a ideia de evitar todo tipo de empecilhos aos provedores de aplicação, hoje a neutralidade da rede está em consonância com dois princípios: a liberdade dos usuários e a defesa da concorrência. Quanto ao primeiro – a rede como território livre –, a neutralidade significa que o uso da internet pode ocorrer “de forma livre para quaisquer fins: realizar pesquisas ou compras, estabelecer comunicações, como e-mail, utilizar redes sociais ou compras em geral, visualizar e postar textos, fotos e vídeos” (Teixeira, 2015, p. 91). A neutralidade garante que os provedores de serviços não realizem tratamento desigual de informações, nem controlem o que o usuário acessa na internet: “o tratamento deve ser neutro, não podendo haver diferenciação em razão do uso realizado pelo internauta, sendo possível apenas serem oferecidos pacotes com valores diversos para fins da velocidade na navegação” (Teixeira, 2015, p. 91). A neutralidade da rede é, pois, um dos motores do dinamismo da internet; ela garante que a navegação não se prenda aos interesses das corporações de tecnologia que dominam o mercado.

Essa neutralidade tem forte relação com a defesa da concorrência no mercado e a defesa do consumidor: “a questão da neutralidade sempre esteve atrelada ao direito concorrencial. São normas existentes em mercados concentrados, regulados ou com grandes barreiras de entradas” (Gonçalves, 2017, p. 58). A neutralidade é mais bem compreendida quando se observam empresas como as dos setores elétrico, ferroviário, de telecomunicações e de água e saneamento; as normas desses setores “visam regular a posição dominante de empresas que [detêm] o poder de controle sobre as estruturas e redes em que se vendem produtos e serviços” (Gonçalves, 2017, p. 58), e a inspiração é o setor de

---

<sup>13</sup> Nos recursos extraordinários 1.037.396 (Tema 987 da repercussão geral) e 1.057.258, o Supremo Tribunal Federal sinalizou, com o voto da maioria dos ministros, que o art. 19 do MCI é inconstitucional. O ministro Roberto Barroso (*apud* Angelo, 2024) afirmou em seu voto que “não há fundamento constitucional para um regime que incentive que as plataformas permaneçam inertes após tomarem conhecimento de violações às leis penais, o que inclui a criação de perfil falso para causar dano”. O ministro Dias Toffoli (*apud* Carvalho, 2024) teve o mesmo entendimento: “o provedor de aplicações de internet, passa a responder civilmente independentemente de notificação, [...] pelos danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros”.

telefonia. A neutralidade define condições isonômicas entre as empresas que utilizam as estruturas (redes e tubos), com o fim de proteger a concorrência e o consumidor. Por isso, a liberdade dos usuários, a defesa da liberdade de expressão contra a censura prévia e a defesa da concorrência como modelo de negócios da internet fundamentam a reserva de jurisdição; ela limita ao processo e à sentença judicial condenatória a responsabilidade dos provedores relativa à exclusão de conteúdos ilícitos nas plataformas digitais.

Há alguma virtude na reserva de jurisdição como modelo regulatório? Em princípio, ela nem sequer pode ser assim classificada. Afinal, o que é a *jurisdição*? “Da jurisdição [...] podemos dizer que é uma das funções do Estado, mediante a qual este se substitui aos titulares dos interesses em conflito para, imparcialmente, buscar a pacificação do conflito que os envolve, com justiça” (Cintra; Grinover; Dinamarco, 2004, p. 140). Nesse mesmo sentido, Theodoro Júnior (2016, p. 106) afirma que, embora se conceitue *jurisdição* como poder, “é preferível considerá-la como função estatal, e sua definição pode ser dada nos seguintes termos: jurisdição é a função do Estado de declarar e realizar, de forma prática, a vontade da lei diante de uma situação jurídica controvertida”. A realização da lei significa implantar a norma jurídica que traduz o Direito em sua completude.

Para Cintra, Grinover e Dinamarco (2004, p. 145-148), a jurisdição é informada por princípios como: a) o da investidura, isto é, a jurisdição é exercida regulamente por quem recebeu a investidura na condição de juiz; b) o da aderência ao território, que corresponde à limitação territorial da autoridade do juiz e que se circunscreve à soberania do país; c) o da indelegabilidade, que veda a delegação de atribuições pelos poderes do Estado; d) o da inevitabilidade, a qual significa que a autoridade da jurisdição, como emanção do poder estatal, se impõe por si mesma; e) o do juiz natural, o qual “assegura que ninguém pode ser privado do julgamento por juiz independente e imparcial, indicado pelas normas legais e constitucionais” (Cintra; Grinover; Dinamarco, 2004, p. 148); f) o da inércia – a jurisdição atua nos casos concretos de conflito (*lide*), mediante processo, e depende da provocação dos interessados; e g) o da inafastabilidade, o qual garante a quem sofre ou é ameaçado de sofrer lesão o direito de recorrer à jurisdição e pleitear reparação<sup>14</sup>.

Por advir do poder estatal, a jurisdição é inafastável e inevitável: qualquer que seja o modelo de regulação de plataformas digitais, ele terá de conviver com a reserva de jurisdição, pois, como se afirmou, a autorregulação regulada não exclui outras formas de regulação, tanto que no exemplo alemão não se sustentou a alegação de que a autorregulação regulada violaria os fundamentos do Estado de Direito por delegar competência privativa do Estado a empresas privadas. O Estado mantém o monopólio da persecução penal de autores de conteúdos ilegais (Eifert, 2020, p. 186; Cueva, 2020, p. 277). A autorregulação não obsta a persecução penal após a remoção de conteúdos ilícitos; nada impede que as medidas tenham prosseguimento. Ademais, o Poder Público não pode renunciar a suas

---

<sup>14</sup> O art. 5º, XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 garante a inafastabilidade da jurisdição (Brasil, [2025]); é o direito de acesso à justiça, em que a lei não exclui da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direitos.

prerrogativas concernentes à instituição de cláusulas de ordem pública que assegurem igualdade e isonomia, além das tipificações penais, e reparação de danos infligidos aos usuários nas plataformas.

Contudo, apesar da inafastabilidade e da inevitabilidade da jurisdição, a reserva de jurisdição apresenta desvantagens para lidar com a comunicação digital.

Em primeiro lugar, o controle judicial é lento e incapaz de responder a um fenômeno como a comunicação digital, que é veloz e transforma-se constantemente. Conquanto tenha as vantagens do amplo contraditório, da publicidade e da certeza dos resultados do devido processo legal, a reserva de jurisdição tem desvantagens visíveis, dentre as quais está “o custo e a demora [que] muitas vezes impedem que se alcance um resultado efetivo” (Cueva, 2020, p. 279). Assim, “a incerteza das transformações do mundo digital exige [...] maior criatividade ou experimentalismo [sic] de uma regulação para lidar com tamanha tarefa” (Maranhão; Campos, 2020, p. 323).

Em segundo lugar, a reserva de jurisdição não tem experiência na regulação de plataformas digitais. Embora inafastável, o controle judicial é ineficaz na regulação das plataformas digitais porque não dispõe das ferramentas necessárias à tarefa: “o Poder Judiciário não possui a *expertise* e a velocidade necessárias para a remoção eficiente contra a produção e divulgação de *fake news* [e] não tem ferramentas institucionais para identificar e combater organizações que estejam por trás de disseminação massiva e articulada de notícias fraudulentas” (Maranhão; Campos, 2020, p. 323). Para lidar com esse fenômeno, é necessário rapidez, flexibilidade e ferramentas adequadas.

Em terceiro lugar, a ascensão das redes sociais acarretou a perda da centralidade dos meios de comunicação tradicionais, o que implicou sérios desafios para o modelo de controle judicial. Além de centralizados, aqueles meios tinham *standards* profissionais que permitiam a responsabilização (Abboud; Campos, 2020, p. 138-139); seu declínio fez surgir uma ampla esfera pública digital que, dentre outras coisas, levou à massificação dos ilícitos, fenômeno que a reserva de jurisdição não tem enfrentado adequadamente.

Por fim, com a falta de uma regulação conveniente para reagir com velocidade à massificação dos ilícitos virtuais, corre-se o risco de a liberdade de expressão e a privacidade serem violadas por decisões judiciais avulsas, imprevisíveis e limitadas, e sem a conveniente ponderação dos interesses (Farinho, 2020): “o perigo de que as redes sociais bloqueiem conteúdos que entendam que violam a liberdade de expressão ou a privacidade, exercendo uma censura colateral, é provocado muito mais por decisões judiciais avulsas imprevisíveis e limitadas” (Farinho, 2020, p. 85). O controle judicial *ex post* não tem a agilidade necessária para identificar conteúdos ilícitos, removê-los e evitar danos irreversíveis (Cueva, 2020, p. 279).

## 5 Conclusão

Neste estudo, questionou-se a eficiência da reserva de jurisdição para assegurar a liberdade de expressão e impedir a massiva propagação e perpetuação de ilícitos nas plataformas digitais. Partiu-se da hipótese de que a dinâmica do fluxo de informações das plataformas digitais torna necessários mecanismos *ex ante* de controle de ilicitudes. Modelos que funcionam *ex post*, como a reserva de jurisdição, têm-se revelado custosos, lentos e incapazes de fazer frente a ilícitos nas plataformas sociais; e apontou-se que a reserva de jurisdição não é propriamente um modelo de regulação, mas uma garantia constitucional inafastável.

Uma das críticas mais contundentes à autorregulação regulada é que ela violaria o Estado de Direito, por delegar competência privativa do Estado a empresas privadas. Todavia, a autorregulação não obsta a persecução penal nos casos de crimes digitais. Como síntese final, podem-se mencionar quatro dentre as virtudes da autorregulação.

A primeira é a capacidade de lidar com um ambiente em que as mídias tradicionais perderam a centralidade e concomitantemente ascenderam as redes descentralizadas; sem um *standard* ético e profissional, elas acarretam sérios desafios à responsabilização pelos ilícitos massivos que ocorrem nas plataformas digitais.

A segunda virtude relaciona-se ao fato de que, devido à mudança de paradigma das novas tecnologias, as plataformas digitais assumiram papel relevante na intermediação das comunicações. Com isso, tornou-se necessária a autonomia regulatória que ponha o usuário no centro das atenções e não descuide de princípios de ordem pública.

A terceira é basear-se na auto-organização privada. Modelos de autorregulação são eficientes porque apresentam uma dimensão processual que possibilita adquirir conhecimentos sobre assuntos complexos e em rápida transformação, como a esfera digital. Diferentemente, o modelo de controle judicial não tem a *expertise*, a rapidez e o baixo custo da autorregulação regulada.

E a quarta virtude é ser mais ágil e menos onerosa num âmbito em que os ilícitos se apresentam de forma massiva, se propagam rapidamente e podem levar a efeitos perversos. A incerteza que permeia a revolução digital exige criar e experimentar formas de autorregulação capazes de reagir às vertiginosas transformações do ciberespaço.

## Referências

ABBOUD, Georges; CAMPOS, Ricardo. A autorregulação regulada como modelo do direito proceduralizado: regulação de redes sociais e proceduralização. In: ABBOUD, Georges; NERY JUNIOR, Nelson; CAMPOS, Ricardo (org.). *Fake news e regulação*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 121-142. (Coleção direito e Estado em transformação, 1).

ANGELO, Tiago. Barroso considera Marco Civil insuficiente e propõe dois modelos de responsabilização das redes. *Consultor Jurídico*, [s. l.], 18 dez. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-dez-18/barroso-considera-marco-civil-insuficiente-e-propoe-dois-modelos-de-responsabilizacao-das-redes/>. Acesso em: 13 mar. 2026.

BENDIX, Reinhard. *Construção nacional e cidadania: estudos de nossa ordem social em mudança*. Tradução de Mary Amazona Leite de Barros. São Paulo: Edusp, 1996. (Clássicos, 5).

BENTON, Joshua. Há 25 anos, a internet declarou sua independência – para o bem e para o mal. Tradução de Carina Benedetti. *Poder360*, [s. l.], 14 fev. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/midia/ha-25-anos-a-internet-declarou-sua-independencia-para-o-bem-e-para-o-mal/>. Acesso em: 13 mar. 2026.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BOBBIO, Norberto. *Locke e o direito natural*. Tradução de Sergio Bath. 2. ed. Brasília, DF: Ed. UnB, 1997.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 13 mar. 2026.

BRASIL. *Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014*. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm). Acesso em: 13 mar. 2026.

CARVALHO, Luísa. Toffoli vota pela inconstitucionalidade do artigo 19 do Marco Civil da Internet. *JOTA*, Brasília, DF, 5 dez. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/toffoli-vota-pela-inconstitucionalidade-do-artigo-19-do-marco-civil-da-internet>. Acesso em: 13 mar. 2026.

CASTELLS, Manuel. *Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet*. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

CUEVA, Ricardo Villas Boas. Alternativas para a remoção de *fake news* das redes sociais. In: ABOUD, Georges; NERY JUNIOR, Nelson; CAMPOS, Ricardo (org.). *Fake news e regulação*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 271-280. (Coleção direito e Estado em transformação, 1).

DA EMPOLI, Giuliano. *Os engenheiros do caos: como as fake news, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar ódio, medo e influenciar eleições*. São Paulo: Vestígio, 2019. (Coleção espírito do tempo).

DAHL, Robert A. *A democracia e seus críticos*. Tradução de Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012. (Biblioteca jurídica WWF).

DEUTSCHLAND. *Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG)*. Berlin: Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Bundesamt für Justiz, [2024]. Disponível em: <https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/BJNR335210017.html>. Acesso em: 13 mar. 2026.

EIFERT, Martin. A Lei alemã para a melhoria da aplicação da lei nas redes sociais (NetzDG) e a regulação da plataforma. In: ABOUD, Georges; NERY JUNIOR, Nelson; CAMPOS, Ricardo (org.). *Fake news e regulação*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 161-192. (Coleção direito e Estado em transformação, 1).

FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. *Lua Nova: revista de cultura e política*, São Paulo, n. 50, p. 47-68, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452000000200004>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/VH5sdwRWmTZFXm9dFYCzKDM/?lang=pt>. Acesso em: 13 mar. 2026.

FARINHO, Domingos Soares. Delimitação do espectro regulatório de redes sociais. In: ABBOUD, Georges; NERY JUNIOR, Nelson; CAMPOS, Ricardo (org.). *Fake news e regulação*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 29-90. (Coleção direito e Estado em transformação, 1).

FINLEY, Moses I. *Democracia antiga e moderna*. Tradução de Waldea Barcellos e Sandra Bedran. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

GONÇALVES, Victor Hugo Pereira. *Marco Civil da Internet comentado*. São Paulo: Atlas, 2017.

GROSSI, Paolo. *Mitologias jurídicas da modernidade*. Tradução de Arno Dal Ri Junior. 2. ed. rev. e ampl. Florianópolis: Boiteux, 2007.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 2. (Biblioteca tempo universitário, 101-102).

LESSIG, Lawrence. *Code: and other laws of cyberspace*. 2nd ed. New York: Basic Books, 2006.

LUCENA, André. Há 10 anos, Edward Snowden revelou um mundo sitiado pela espionagem americana. *Carta Capital*, [São Paulo], 6 jun. 2023. Mundo. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/mundo/ha-10-anos-edward-snowden-revelou-um-mundo-sitiado-pela-espionagem-americana/>. Acesso em: 13 mar. 2026.

MAGRANI, Eduardo. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático*. Curitiba: Juruá, 2014.

MARANHÃO, Juliano; CAMPOS, Ricardo. *Fake news e autorregulação regulada das redes sociais no Brasil: fundamentos constitucionais*. In: ABBOUD, Georges; NERY JUNIOR, Nelson; CAMPOS, Ricardo (org.). *Fake news e regulação*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 321-336. (Coleção direito e Estado em transformação, 1).

MARCONI, Marina Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de metodologia científica*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MOREIRA, Luiz. *Fundamentação do direito em Habermas*. 3. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. [S. l.: s. n., 1948]. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2026.

O'NEIL, Cathy. *Algoritmos de destruição de massa: como o big data aumenta a desigualdade e ameaça a democracia*. Tradução de Rafael Abraham. Santo André, SP: Ed. Rua do Sabão, 2020.

PINHEIRO, Patricia Peck. *Proteção de dados pessoais: comentários à Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados)*. São Paulo: Saraiva, 2019.

PONTES, Nádia. Interesse dos EUA na Petrobras iria além da tecnologia. DW, [s. l.], 24 set. 2013. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/interesse-dos-eua-na-petrobras-iria-al%C3%A9m-da-tecnologia/a-17100897>. Acesso em: 13 mar. 2026.

SOUZA, Carlos Affonso; LEMOS, Ronaldo. *Marco Civil da Internet: construção e aplicação*. Juiz de Fora, MG: Editar Ed. Associada, 2016.

SUMPTER, David. *Dominados pelos números: do Facebook e Google às fake news: os algoritmos que controlam nossa vida*. Tradução de Anna Maria Sotero e Marcello Neto. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2021.

TEIXEIRA, Tarcísio. *Curso de direito e processo eletrônico: doutrina, jurisprudência e prática*. 3. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. 49. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016. v. 3.

WIELSCH, Dan. Os ordenamentos das redes: termo e condições de uso – código – padrões da comunidade. In: ABBOUD, Georges; NERY JUNIOR, Nelson; CAMPOS, Ricardo (org.). *Fake news e regulação*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 91-120. (Coleção direito e Estado em transformação, 1).

WU, Tim. *Impérios da comunicação: do telefone à internet, da AT&T ao Google*. Tradução de Claudio Carina. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

## Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Acesse todas as edições da  
Revista de Informação Legislativa

[www.senado.leg.br/ril](http://www.senado.leg.br/ril)