

Entre Transições

Retrospectivas – Transversalidades – Perspetivas

Coordenação de Maria Assunção Gato e Pierre Guibentif

dinamia
'cet _ iscte



FCT
Fundação
para a Ciência
e a Tecnologia



Titulo: Entre Transições: Retrospectivas – Transversalidades – Perspetivas

Coordenação: Maria Assunção Gato e Pierre Guibentif

Co-organizadores: Alexandra Saraiva, Andrea Pavoni, Maria Inês Gameiro, Nuno Bento, Patrícia Bento d’Almeida, Dinamizadores das Linhas Temáticas Integradoras do DINÂMIA’CET-Iscte

Revisão de inglês: Mariana Leite Braga

Design gráfico: Bruno Vasconcelos

Fotografia: Pawel Czerwinski on Unsplash

Edição: DINÂMIA’CET-Iscte, 2022

ISBN: 978-989-781-615-4

Agradecimentos	I
DINÂMIA'CET-Iscte - Breves notas de um percurso	II
Introdução	7
Desafios num quotidiano em MUTAÇÃO	15
Trabalho digital, tempo de trabalho e teletrabalho – efeitos e desafios pós-pandemia COVID-19 <i>Glória Rebelo</i>	17
Práticas Espaciais Digitalmente Mediadas: conceptualização e problematização das práticas espaciais dos trabalhadores de plataformas de Ride-Sharing e Food-Delivery <i>Nuno Rodrigues, Pedro Costa</i>	26
Desafios da SUSTENTABILIDADE	35
Challenges and opportunities of decarbonization for the economic recovery post-pandemic: The question of directionality in innovation policies <i>Nuno Bento, Margarida Fontes, Juliana Barbosa, Ricardo Paes Mamede</i>	37
Public policies and environmental sustainability. The case of Portugal 2020 <i>Eduardo Medeiros</i>	61
Compras públicas sustentáveis em Portugal: estudo exploratório do sistema de aquisição escolar <i>Maria de Fátima Ferreira, Sofia Bizarro, Isabel Salavisa</i>	71
O Sistema Alimentar e a Pandemia Covid-19 <i>Isabel Salavisa, Maria de Fátima Ferreira, Sofia Bizarro</i>	83
Desafios do CONHECIMENTO e da REGULAÇÃO	95
Hastening Science: Reflectindo sobre o processo científico em tempos pandémicos <i>Patrícia André, Carolina Neto Henriques, Nuno Dias</i>	97
O lugar da fraude financeira <i>Mariana Mortágua</i>	121
A massificação do ensino superior: Novas missões e novos desafios <i>Fátima Suleman</i>	136
Desafios regulatórios da digitalização e da automação <i>Maria Eduarda Gonçalves</i>	141
Desafios das SOCIEDADES COMPLEXAS e seus TERRITÓRIOS	155
Acknowledging the multidimensionality of value creation in cultural activities: an impact self-assessment toolkit <i>Pedro Costa, Elisabete Tomaz, Margarida Perestrelo, Ricardo V. Lopes</i>	157
“Black Swans, ‘The Day After’ and Territorial Development Planning: Learning from ‘Revisiting’ Experimentalism in CET and D’C Research Projects” <i>José Manuel Henriques</i>	173
Transversalidades e Perspetivas	191
<i>Pierre Guibentif e Assunção Gato</i>	
Sessão de tributo a MARIA JOÃO RODRIGUES e a ISABEL GUERRA	199
Tributo a Maria João Rodrigues <i>Isabel Salavisa</i>	201
Is Europe shaping the digital transformation? <i>Maria João Rodrigues</i>	209
Tributo a Isabel Guerra <i>Madalena Matos e Teresa Costa Pinto</i>	216
As Pessoas não são Coisas que se Ponham em Gavetas <i>Isabel Guerra</i>	220

Desafios regulatórios da digitalização e da automação

Maria Eduarda Gonçalves

Iscte-Instituto Universitário de Lisboa, DINÂMIA'CET-Iscte
maria.eduarda.goncalves@iscte-iul.pt

Resumo

“*Digital intermediaries govern the internet*” (Sukor, 2020). Mais do que o poder dos grandes operadores digitais sobre a economia e os mercados, é o receio de que este novo paradigma possa interferir seriamente com as liberdades e direitos fundamentais dos cidadãos e alterar os equilíbrios de poder que têm caracterizado as democracias que vem gerando inquietação. Na União Europeia, legislação recente em matéria de proteção dos dados pessoais e de direitos de autor e a proposta do *Digital Services Act* atualmente em discussão pelas instituições europeias confiam importantes, porventura decisivos, poderes regulatórios aos operadores. O papel do regulador público é, por seu lado, moldado ora como incentivador, ora fiscalizador, em moldes que tendem a configurar procedimentos de *soft law*, i.e. não coercivos.

Neste quadro, uma questão nuclear consistirá em saber como sujeitar os “new governors” (Klonick, 2018), especificamente as maiores plataformas digitais, ao respeito de direitos concebidos tradicionalmente como oponíveis tão-só a entidades público-estatais.

Palavras-chave: era digital, plataformas digitais, regulação, direitos fundamentais

Introdução

São inegáveis as utilidades associadas às tecnologias digitais na comunicação entre indivíduos e grupos, no acesso à informação, ao conhecimento e à cultura, nas atividades económicas, na prestação de serviços públicos - o que o contexto da pandemia tornou ainda mais evidente. Mais ambivalentes serão as consequências da inerente acumulação de dados (*big data*), em particular de dados pessoais, pelos operadores digitais, da exploração do trabalho de criadores, artistas e jornalistas por plataformas e agregadores de notícias ou da proliferação de *fake news* e outros discursos ilícitos ou nocivos nessas plataformas.

“*Digital intermediaries govern the internet*”, observou Sukor (2020). As empresas de telecomunicações, as organizações de normalização que definem os protocolos, as empresas de *software*, os servidores da “nuvem”, os motores de busca que indexam os dados, as redes sociais, tomam, todos eles, decisões em larga medida automatizadas que condicionam o modo como comunicamos e a informação a que temos acesso. Mesmo a noção de vigilância vem adquirindo novos contornos: uma consequência dos *big data* reside precisamente no desenvolvimento de um modelo de negócio assente no rastreio das utilizações e transações realizadas *online*:

“The internet has evolved in a way that surveillance - tracking people’s behaviour - is considered as the indispensable revenue model for some of the most successful companies” (EDPS, 2015)¹.

No seu livro “Vigilância Massiva, Registo Permanente”, Snowden (2019) revela aspetos porventura menos conhecidos da formação deste “capitalismo de vigilância” por meio do qual as empresas lucram com a informação que divulgamos sobre nós próprios quando utilizamos a Internet, os motores de busca, as redes sociais. Tudo se processa de modo opaco e sem que os utilizadores tenham forma de saber quem são os “data brokers” e de mobilizar facilmente eventuais meios de defesa. A perceção pública desta realidade tem vindo, porém, a aumentar, motivada pela mediatização de casos como os que envolveram o programa PRISM² ou a consultora Cambridge Analytica³.

Daí o receio de que este novo paradigma seja de molde a interferir seriamente com as liberdades e direitos fundamentais dos cidadãos e a alterar os equilíbrios de poder que têm caracterizado as democracias em favor dos principais operadores digitais, já rotulados como “data oligarchs” (Jasanoff, 2016) e “new governors” (Klonick, 2018). Mais do que o seu poder económico e sobre os mercados, é a sua influência sobre a comunicação política que deveria “fazer soar as campainhas de alarme” (Fukuyama, Richman, Goel, 2021).

A Internet converteu-se, como afirmou Hillary Clinton, no “*public space of the 21st century, the world’s town square, classroom, marketplace, coffeehouse, and nightclub*” (Clinton, 2011). A era digital amplia, manifestamente, as possibilidades do exercício das liberdades de expressão e de informação. Mas abre campo a abusos, da violação dos direitos de autor à da vida privada, da desinformação à publicidade de produtos perigosos. Ora, está longe de ser claro a quem cabe a responsabilidade de regular este espaço e de proteger contra os inerentes riscos para os direitos dos cidadãos.

Na União Europeia (UE), legislação recente em matéria de proteção de dados pessoais (2016) e de direitos de autor (2019) e, de modo porventura mais hesitante, a proposta do *Digital Services Act* (2020), confiam importantes, talvez decisivos, poderes regulatórios aos operadores. Esta opção suscita, no entanto, dilemas consideráveis de natureza constitucional (Cill, Redeker, Gasser, 2015). A utilização exponencial das tecnologias digitais no contexto da presente pandemia reforça a urgência de os discutir.

1 Por exemplo, o modelo de negócio da Google assenta na recolha de dados gerados pelos seus vários produtos - Gmail, Google Chrome, Google Maps, motor de busca - que convergem para revelar informação numa escala sem precedente sobre cada utilizador (Fukuyama, Richman, Goel, 2021).

2 O programa PRISM da [National Security Agency \(NSA\)](#) dos EUA colige comunicações da Internet a partir de vários operadores americanos. Em 2013, por intermédio de jornais como o Guardian e o Washington Post, Edward Snowden, então a trabalhar para a CIA, tornou pública a recolha massiva de dados pessoais nesse âmbito. Documentos revelados mais tarde mostraram que os acordos entre a [Special Source Operations](#) division (SSO) da NSA e os parceiros do PRISM se elevavam a milhões de dólares.

3 Cambridge Analytica foi uma consultora que combinava apropriação de dados digitais, mineração e análise de dados com comunicação estratégica em processos eleitorais. Acabou por fechar como resultado do escândalo suscitado pelo trabalho desenvolvido em 2016 para a campanha presidencial de Donald Trump e para a campanha das organizações defensoras do Leave no referendo sobre o Brexit no Reino Unido. The New York Times e The Observer revelaram que a consultora havia adquirido e utilizado dados pessoais de utilizadores do Facebook.

1. Redefinição das liberdades e direitos sobre a informação

Importa recordar que a informação é tradicionalmente regida por um princípio de liberdade, configurada como liberdade civil e política, não como liberdade económica. Os direitos exclusivos de apropriação de informação reconhecidos pela lei desde o liberalismo foram-no tão-só como direitos de propriedade intelectual, fundados no esforço intelectual criativo ou inventivo.

As tecnologias da informação e da comunicação foram desde cedo encaradas como oportunidades de realização mais plena das liberdades de expressão e de informação. O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem reconheceu que a Internet constitui um dos principais meios de os indivíduos realizarem aquelas liberdades, garantidas pelo artigo 10.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e que é ali que “*one finds essential tools for the participation in activities and debates related to questions of politics or public interest*” (caso *Ahmet Yildirim v Turkey*, ECtHR 2012)⁴.

No entanto, à luz dos pressupostos de uma economia do mercado, se a coletividade pretende encorajar a produção de informação, i.e. de produtos e serviços de informação, tenderá a atribuir à informação o estatuto de bem apropriável, como sucedeu com a terra na era agrícola ou com o capital e a força de trabalho na era industrial. Do ponto de vista da teoria económica clássica, na ausência de direitos de propriedade, o mercado não produzirá o fluxo de informação ótimo pois desaparece o incentivo a investir na produção de algo que os outros podem utilizar livremente (a “tragédia dos comuns”).

Entender-se-á a esta luz que a construção do mercado comum da informação (hoje mercado único digital) se tenha traduzido na ampliação do âmbito quer dos direitos de propriedade intelectual, quer da liberdade de informação, agora como liberdade de (circulação de) informação em contexto do mercado.

Já em 1988, no Livro Verde sobre o Direito de Autor e o Desafio Tecnológico, pusera a Comissão Europeia em evidência a importância da indústria do *software* para a economia europeia e a necessidade de conferir proteção jurídica aos programas de computador⁵, tendo a Diretiva 91/250/CE, posteriormente substituída pela Diretiva 2009/24/CE, vindo consagrar o direito de autor sobre o *software*⁶. O desenvolvimento de novas formas de processamento, armazenamento e difusão de informação em bases de dados e, cada vez mais, em plataformas digitais, foram reclamando regimes ajustados ao objetivo de proteger os interesses dos investidores na indústria e nos serviços de informação. Nesse sentido foi adotada a diretiva sobre a proteção jurídica de bases de dados (conceito que abrange os produtos multimédia em geral) que introduziu um inovador direito *sui generis* que recompensa o investimento na produção de bases de dados e que é em si independente da criação intelectual (Diretiva 96/9/CE). A diretiva sobre harmonização de certos aspetos do direito de autor na sociedade da informação veio depois clarificar a proteção do direito de autor na Internet (Diretiva 2001/29/

4 <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-115401%22%7D>

5 Commission of the European Communities, Green Paper on Copyright and the Challenge of Technology - Copyright Issues Requiring Immediate Action, COM (88) 172 final, Brussels, 7 June.

6 Que se limitou a consolidar alterações menores introduzidas na diretiva original ao longo dos anos.

CE).

A necessidade de adaptar as regras aplicáveis às transações comerciais assistidas por computador tendo em vista reduzir as exigências associadas à forma escrita deu origem a iniciativas legislativas tendentes a validar a assinatura eletrónica (Diretiva 1999/93/CE, substituída pelo Regulamento (UE) n.º 910/2014) e a fatura eletrónica (Diretiva 2001/115/CE). O esforço de harmonização estendeu-se, já nos anos 2000, aos serviços de informação, incluindo o comércio eletrónico. A Diretiva 2000/31/CE (“Diretiva comércio eletrónico”) instituiu um princípio de isenção de responsabilidade dos prestadores de serviços de armazenagem em servidor e dos intermediários desde que não desempenhem um papel ativo no processo de recolha, tratamento ou difusão da informação.

A Diretiva 95/46/CE introduziu, por sua vez, na ordem jurídica europeia o direito à proteção dos dados pessoais, que a Carta dos Direitos Fundamentais (2010) viria a consagrar como direito fundamental. Esta diretiva não deixa de reconhecer o princípio da liberdade de circulação (“free flow”) dos dados pessoais condicionado embora pelo respeito pelos responsáveis pelos tratamentos (“data controllers”) dos princípios e direitos de proteção dos dados.

A agenda digital para a Europa proposta pela Comissão desde 2014 continua a fundar-se na crença nos benefícios económicos e sociais do agora designado mercado único digital. A Comissão reconhece o potencial de crescimento da economia digital focada na promoção da conectividade, na digitalização da indústria, dos produtos e dos serviços, na cibersegurança e no combate aos bloqueios decorrentes da “fragmentação do mercado europeu nos planos fiscal, da harmonização técnica e da interconectividade”⁷. Na sua Estratégia para o Mercado Único Digital (2015), a Comissão deu seguimento a estas orientações, convicta de que o mercado único digital respeita as liberdades de circulação e permite aos cidadãos e às empresas desenvolver e beneficiar da economia digital em condições de concorrência leal e com elevada proteção dos consumidores e dos dados pessoais⁸.

2. Da regulação pública à regulação privada?

Perante a proliferação das tecnologias digitais, sejam as plataformas digitais (motores de busca, redes sociais, blogues, etc.), sejam os equipamentos móveis (*smartphones*, dispositivos de GPS, etc.) e uma melhor perceção dos seus impactos, entendeu a UE proceder à reforma quer do regime da proteção dos dados pessoais (Regulamento (UE) n.º 2016/679, Regulamento Geral de Proteção de Dados - RGPD), quer do regime do direitos de autor e direitos conexos no mercado único digital (Diretiva (UE) n.º 2019/790). Já em 2020, a Comissão submeteu uma proposta de regulamento, o *Digital Services Act*, o qual, sem abandonar em absoluto o princípio da isenção da responsabilidade dos prestadores de serviços constante da Diretiva comércio eletrónico, determina obrigações de vigilância e controlo por parte daqueles sobre a utilização

⁷ Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia – Um novo começo para a Europa: Programa para o Emprego, o Crescimento, a Equidade e a Mudança Democrática, 15 de julho de 2014; Key messages of President Juncker to Heads of State or Government in Tallinn on the State of Play of the Digital Single Market Brussels, 29 September 2017.

⁸ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa, COM (2015) 192 final, 6.5.2015.

das respetivas plataformas⁹.

Um aspeto notável, porventura “revolucionário”, deste corpo legislativo reside na marcada tendência para a delegação de importantes responsabilidades regulatórias nos operadores em detrimento das autoridades públicas. Mesmo quando, como no proposto *Digital Services Act*, se contemplam instâncias e poderes específicos de intervenção por parte dos Estados-membros, o seu exercício é pensado em estreita cooperação com os operadores.

Assim, ao adotar o RGPD, o legislador europeu não escondeu a sua intenção de “simplificar o ambiente regulatório” e de “reduzir substancialmente o peso burocrático” que recaía sobre os responsáveis pelos tratamentos de dados sob a Diretiva 95/46/CE (Reding, 2011). O RGPD privilegia agora a chamada “*risk-based approach*” que remete para os responsáveis pelos tratamentos a obrigação de realizar avaliações prévias de riscos dos tratamentos de dados para os direitos dos seus titulares e a obrigação de notificar prontamente violações verificadas nos seus sistemas (Gonçalves, 2020). Do mesmo passo, foram retiradas às autoridades de supervisão grande parte das competências e poderes que detinham sob a Diretiva 95/46/CE, em particular, a de autorizar ou receber notificação prévia das operações de tratamento. O RGPD valoriza, além disso, a autodefesa por parte dos titulares dos dados. Por exemplo, o novo direito ao esquecimento permite que um utilizador da Internet requeira dos operadores a remoção de *links* para informação de carácter pessoal que lhes diga respeito. O exercício deste direito é todavia limitado por exceções justificadas pela necessidade de salvaguardar as liberdades de expressão e de informação e o interesse público¹⁰.

Por seu lado, a Diretiva (UE) n.º 2019/790 sobre direitos de autor e direitos conexos no mercado único digital visa assegurar, ao mesmo tempo, “condições regulamentares adequadas que promovam a inovação, o investimento, a concorrência leal e condições de concorrência equitativas” e um acesso mais fácil dos consumidores e empresas aos conteúdos digitais. Diretiva polémica, suscitou a oposição quer de Google e Facebook, quer de ativistas das liberdades na Internet por determinar que os prestadores de serviços *online* e agregadores de notícias (v.g. YouTube e GoogleNews) devem remunerar adequada e proporcionalmente os criadores de conteúdos (artistas, músicos, atores, jornais e jornalistas), prevendo um mecanismo contratual de ajustamento dessa remuneração em face do sucesso das obras ou representações¹¹. Das plataformas se requer que empreguem os melhores esforços a fim de obter as autorizações dos autores e editores, bem como assegurar a retirada de conteúdos não autorizados. Trata-se de colocar os editores em “melhor posição para negociarem a utilização dos seus conteúdos com os serviços em linha que os utilizam ou permitem o acesso a eles e a fim de lutar contra a pirataria”. Do ponto de vista das responsabilidades regulatórias, a Diretiva aponta, portanto, numa direção análoga à do RGPD na medida em que delega responsabilidades regulatórias,

9 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC, COM (2020) 825 final, Brussels, 15.12.2020.

10 No seu acórdão sobre o Caso C-131/12 (Google Spain SL, Google Inc. v. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), Mario Costeja González), o Tribunal de Justiça tornou claro que é ao operador que compete a ponderação entre interesse do requerente e interesse público, a qual apenas poderá ser julgada *ex post* e mediante queixa pelas autoridades de supervisão ou pelos tribunais.

11 A Google reagiu à aprovação desta diretiva, alegando que “continuará a gerar incerteza jurídica e a afetar as economias criativas e digitais europeias”, <https://fortune.com/2019/03/26/eu-copyright-directive-google-news/>. O Parlamento Europeu aprovou a proposta de diretiva, em 26 de março de 2019, por 348 votos a favor, 274 contra e 36 abstenções. No Conselho, votaram contra a Polónia, a Itália, a Holanda, o Luxemburgo e a Suécia, abstiveram-se a Bélgica, a Eslovénia e a Estónia, tendo os restantes Estados membros, incluindo Portugal, votado favoravelmente.

predominantemente, nos operadores; o que permitiu deduzir que a Diretiva “*promotes an EU copyright law that favours private ordering over public policy*” (Quintais, 2019).

Também no que se refere aos conteúdos ilegais, na sua comunicação “Combater os conteúdos ilegais em linha. Rumo a uma responsabilidade reforçada das plataformas em linha” (2017)¹², entendeu a Comissão que, representando “a deteção e remoção dos conteúdos ilegais em linha um desafio urgente para a atual sociedade digital”, importa responsabilizar as empresas gestoras das plataformas por uma vigilância mais ativa dos conteúdos alojados por meio de medidas proativas visando detetar, remover ou impossibilitar o acesso a conteúdos ilegais, entendidos numa aceção ampla, a qual abrange informação relativa a conteúdos propriamente ditos e a produtos, serviços e atividades.

Também no que respeita às aplicações da inteligência artificial, a ênfase vem sendo colocada pela UE, como por outras instituições internacionais como a Unesco e a OCDE, na autorregulação e na ética¹³.

Refira-se o projeto de recomendação da Unesco sobre ética da inteligência artificial (Maio 2020), o qual, reconhecendo “*the lack of agility of the law in relation to technology*”, releva a importância de práticas de investigação e inovação responsáveis envolvendo valores morais e reflexão ética¹⁴. Uma regulação da inteligência artificial baseada em princípios (“*principle-based approach*”) é encarada como a melhor forma de conciliar direitos fundamentais e a desejável flexibilidade na regulação da tecnologia:

“Principles can be broader in scope and interpreted specifically to meet the challenges of a changing world, whereas detailed legislative provisions do not appear to be able to react quickly enough to socio-economic and technological change” (Carrillo, 2020).

Frisa-se, do mesmo passo, a importância da informação e educação de utilizadores e público em geral:

*“all available means should be used to inform and engage the general public so that users are empowered to critically understand and deal with the logic and operation of algorithms”*¹⁵.

Fica a dúvida de saber até que ponto este dissolver da regulação pública na regulação privada será o modo mais adequado de garantir adequadamente as liberdades e direitos fundamentais na era digital.

12 Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Combater os conteúdos ilegais em linha. Rumo a uma responsabilidade reforçada das plataformas em linha, Bruxelas, COM (2017) 555 final, 28.9.2017.

13 Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Artificial Intelligence for Europe, Brussels, COM (2018) 237 Final, 25.4.2018. https://ec.europa.eu/research/ege/pdf/ege_ai_statement_2018.pdf

14 Unesco, Draft text of a recommendation on the ethics of artificial intelligence, May 2020.

15 Council of Europe (2018), Algorithms and Human Rights, Study on the human rights dimensions of automated data processing techniques and possible regulatory implications, Council of Europe study DGI(2017)12, prepared by the Committee of Experts on Internet Intermediaries (MSI-NET).

3. Dilemas da regulação das plataformas digitais

Ultimamente, perante as oportunidades da emergente economia dos dados, a Comissão Europeia vem procurando promover “um verdadeiro mercado único de dados, aberto a dados de todo o mundo” em que “os dados pessoais e não pessoais, incluindo dados comerciais sensíveis estejam seguros e as empresas tenham fácil acesso a uma quantidade quase infinita de dados industriais de elevada qualidade que impulsionem o crescimento e criem valor”¹⁶. Pretende-se que a Europa assuma “um papel de liderança na economia dos dados”, uma “economia ágil dos dados”, tendo em vista “aumentar a utilização e a procura de dados, bem como de produtos e serviços baseados em dados, em todo o mercado único”¹⁷. Nesse sentido, a UE tem vindo a desenhar um quadro jurídico orientado para a abertura e a divulgação de dados do sector público e a promoção da partilha de dados entre empresas e administração pública e entre empresas¹⁸.

Este novo impulso à circulação e reutilização de dados a par da consciência dos riscos associados explicarão o desígnio patente nos considerandos do proposto *Digital Services Act* de reforçar as responsabilidades de intermediários e prestadores de serviços da Internet e definir mecanismos de controlo do seu cumprimento. Sem desvalorizar os benefícios das plataformas na facilitação do comércio internacional e na abertura de oportunidades de negócio inteiramente novas, a Comissão admite abertamente o seu poder crescente:

*“The accelerating digitalisation of society and the economy has created a situation where a few large platforms control important ecosystems in the digital economy. They have emerged as gatekeepers in digital markets, with the power to act as private rule-makers. These rules, however, sometimes result in unfair conditions for businesses using these platforms and less choice for consumers”*¹⁹.

Para além dos impactos sobre os mercados e os consumidores, reconhecem-se as ameaças para o exercício dos direitos e liberdades dos indivíduos seja como utilizadores e consumidores, seja como cidadãos:

*“A core concern is the trade and exchange of illegal goods, services and content online. Online services are also being misused by manipulative algorithmic systems to amplify the spread of disinformation and for other harmful purposes. These new challenges and the way platforms address them have a significant impact on fundamental rights online”*²⁰.

16 Comissão Europeia (2020), Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Uma estratégia europeia para os dados, COM (2020) 66 final, Bruxelas, 19.2.2020.

17 Idem.

18 Regulamento (UE) 2018/1807 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018 relativo ao livre fluxo de dados não pessoais na União Europeia; Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do sector público (reformulação).

19 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-services-act-package>

20 Idem.

O proposto *Digital Services Act* opta por privilegiar “*rules on specific due diligence obligations*” adaptadas a diferentes categorias de prestadores de serviços intermediários. Não abandonando o princípio da isenção de responsabilidade herdado da Diretiva comércio eletrónico (2000) no caso de intermediários que se limitam a armazenar ou servir de veículo à informação, excetua dessa isenção, nomeadamente, as redes sociais e os “*online marketplaces*”²¹.

As “*due diligence obligations*” deverão ser sustentadas no reforço dos dispositivos de sinalização de conteúdos ilegais e implicam a obrigação das plataformas de tratar com prioridade os conteúdos sinalizados. Das plataformas se requer que instalem mecanismos de fácil acesso em linha facilitando a qualquer indivíduo ou entidade notificar a presença de itens específicos de informação que considerem ilegais. Delas se reclama que informem as autoridades competentes no caso de tomarem conhecimento de informação que leve a suspeitar de ofensas criminais sérias envolvendo ameaça à vida ou segurança de pessoas. Os prestadores devem tornar públicos, em linguagem clara, sem ambiguidade e em formato acessível, os procedimentos utilizados para efeito da moderação de conteúdos e a formação de decisões baseadas em algoritmos, bem como a forma da intervenção humana nestes procedimentos. Às maiores plataformas digitais se exige ainda que conduzam avaliações de riscos sistémicos dos seus serviços, bem como que adotem medidas razoáveis e efetivas para mitigar esses riscos. É feita referência à desejável adoção de códigos de conduta entre plataformas digitais e outros prestadores de serviços e ao papel incentivador da Comissão neste domínio.

A par de uma maior responsabilização dos prestadores de serviços, especialmente das grandes plataformas digitais, pela verificação e controlo da legalidade de conteúdos e práticas - modos de autorregulação, basicamente -, o proposto *Digital Services Act* prevê a instituição de entidades de um tipo novo, a designar pelos Estados-membros, com poderes de fiscalização e de investigação e que poderão mesmo vir a aplicar sanções por infrações ao regulamento, os “*Digital Services Coordinators*”.

Em suma, o quadro regulatório da utilização das tecnologias digitais na Europa remete consideráveis responsabilidades para os operadores seja para a avaliação e gestão de riscos decorrentes das suas atividades, seja para a negociação de acordos com os utilizadores de plataformas e serviços, seja para a definição dos critérios de moderação de conteúdos e até de avaliação da legalidade destes. O papel do regulador público é, por seu turno, moldado ora como incentivador, ora recetor das informações comunicadas pelos operadores, ora fiscalizador, em moldes que tendem a configurar procedimentos de *soft law*, i.e. não coercivos.

²¹ Também noutros continentes se vem legislando sobre esta matéria. É o caso da Austrália, que adotou recentemente legislação (qualificada, paradoxalmente, como “código de conduta vinculativo”) obrigando as grandes plataformas digitais a remunerar os média, incluindo pela simples divulgação de *links* nas respetivas plataformas e prevendo o recurso a árbitros independentes para a resolução de litígios. Esta legislação foi justificada pelo governo australiano em nome da relevância de um jornalismo pluralista e de qualidade. Pretende operar, sobretudo, como um quadro para a celebração de acordos entre as plataformas e os editores. Reagindo negativamente num primeiro momento, a Google acabou por aceitar conformar-se à referida legislação (Isabelle Dellerba, “Google prêt à rémunérer les médias australiens pour leurs contenus”, *Le Monde*, 18 février 2021, 13). Também nos EUA, foi proposto, em fevereiro de 2021, pelos democratas no Senado o *Safe Tech Act*, prevendo a responsabilização das plataformas digitais e a possibilidade de serem perseguidas judicialmente em casos de fraude, exploração, ameaças, extremismo e delitos contra os consumidores (Corine Lesnes, “Aux États-Unis, la réforme de la législation d’Internet est lancée”, *Le Monde*, 16 février 2021).

4. Nota final

O que explicará, em última instância, a opção europeia por um modelo regulatório largamente fundado na ordenação privada, i.e. na autorregulação e na autodefesa dos utilizadores, e na redução da intervenção coerciva do Estado? Estar-se-á perante um corolário do reconhecimento da dificuldade da lei e da autoridade pública para lidar com as dinâmicas da digitalização e da automação, tecnicamente complexas e praticamente invisíveis no espaço global da rede? Ou a explicação residirá também no desígnio, aliás explícito, das instituições europeias de libertar a utilização das tecnologias digitais o mais possível de constrangimentos legais e administrativos no contexto das suas estratégias para a economia e o mercado único digitais, reforçadas, atualmente, por estratégias específicas para a inteligência artificial e o mercado único dos dados?

Qualquer que seja a resposta a estas perguntas, uma questão fundamental residirá em saber como sujeitar os “*new governors*” ao respeito de liberdades e direitos fundamentais concebidos como oponíveis tão-só a entidades público-estatais. Ora, porque exercem hoje uma influência decisiva nas escolhas e comportamentos dos utilizadores e no debate político e público, é crucial que operem de modo legítimo e em conformidade com as constituições e as leis.

Referências

- Carrillo, M. R. (2020). Artificial intelligence: From ethics to law. *Telecommunications Policy* 44 (6).
- Clinton, H. (2011). Internet Rights and Wrongs: Choices & Challenges in a Networked World. George Washington University, Washington, DC, February 15. <https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2011/02/156619.htm>
- EDPS (2015). Opinion 7/2015, Meeting the challenges of Big data. A call for transparency, user control, data protection by design and accountability. European Data Protection Supervisor.
- Fukuyama, F., Richman, B., Goel, A., (2021). How to Save Democracy From Technology. Ending Big Tech's Information Monopoly. *Foreign Affairs*, January/February.
- Gill, L., Redeker, D. and Gasser, U. (2015). Towards Digital Constitutionalism? Mapping Attempts to Craft an Internet Bill of Rights. Berkman Center Research Publication No. 2015-15. <https://ssrn.com/abstract=2687120> ou <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2687120>
- Gonçalves, M. E. (2020). The risk-based approach under the new EU data protection regulation: A critical perspective". *Journal of Risk Research* 23 (2), 139-152.
- Jasanoff, S. (2016). *The Ethics of Invention. Technology and the Human Future*. New York/London: WW Norton & Company.
- Klonick, K. (2017). The New Governors: The People, Rules, and Processes Governing Online Speech. 131 *Harvard Law Review* 1598, SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2937985>
- Quintais, J. (2020), The New Copyright in the Digital Single Market Directive: A Critical Look. *European Intellectual Property Review* (1). SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3424770> ou <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3424770>
- Reding, V. (2011). Assuring Data Protection in the Age of the Internet. SPEECH/11/452 at BBA (British Bankers' Association) Data Protection and Privacy Conference. London, June 20. europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-452_en.pdf
- Snowden, E. (2019). *Vigilância Massiva. Registo Permanente*. Lisboa: Planeta.
- Sukor, N. (2020). A constitutional moment: How we might reimagine platform governance. *Computer Law & Security Review* 36, 1-4.

Entre Transições

Retrospectivas – transversalidades – Perspetivas

O DINÂMIA'CET-Iscte (DC), Centro de Estudos sobre a Mudança Socioeconómica e o Território, organizou nos dias 1 e 2 de junho de 2021 a conferência Entre Transições – Retrospectivas, Transversalidades, Perspetivas – para celebrar um triplo aniversário: 40 anos do Centro de Estudos Territoriais, 31 anos do DINÂMIA e 10 anos do DINÂMIA'CET unidade orgânica do ISCTE. Analisaram-se as transições para sociedades do futuro através da apreciação crítica de dados recolhidos no longo prazo, aproveitando as lições retiradas de 40 anos de investigação sobre as grandes questões sociais emergentes. Cruzaram-se os contributos dos três Grupos de Investigação do DC – Inovação e Trabalho; Cidades e Territórios; Governança, Economia e Cidadania –, apoiando-se nas suas três Linhas Temáticas Integradoras: Inovação e Transição rumo a Sociedades Sustentáveis; Desafios de Regulação e Governança para Sociedades Complexas; Criatividade e Participação em Sociedades Capacitadas. Pretendeu-se assim colaborar na compreensão das dinâmicas sociais e contribuir para o desenho do futuro, promovendo a sustentabilidade ambiental, a coesão social e a democracia.

DINÂMIA'CET-Iscte

Ed. Iscte

Sala 2w4d Av.ª das Forças Armadas

1649-026 Lisboa

T.: (+351) 21 046 4031 | (+351) 210 464 197

E.: dinamia@iscte-iul.pt

www.dinamiacet.iscte-iul.pt

dinamia
'cet _ iscte



FCT
Fundação
para a Ciência
e a Tecnologia