

RELATÓRIO SOBRE REMUNERAÇÃO DO JORNALISMO PELAS PLATAFORMAS DIGITAIS

egi.br

Comitê Gestor da
Internet no Brasil

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Relatório sobre remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais / [editor] Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR ; organização Rafael Almeida Evangelista, Maximiliano Martinhão. -- São Paulo : Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2024.

Vários colaboradores

Bibliografia

ISBN 978-65-85417-51-8

1. Comunicação 2. Internet (Rede de computador) – Pesquisa. 3. Jornalismo 4. Plataforma digital 5. Remuneração
I. Evangelista, Rafael Almeida. II. Martinhão, Maximiliano.

24-211322

CDD-070

Índices para catálogo sistemático:

1. Jornalismo 070

RELATÓRIO SOBRE REMUNERAÇÃO DO JORNALISMO PELAS PLATAFORMAS DIGITAIS

2024
CGI.br

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO PONTO BR – NIC.BR

Diretoria

Demi Getschko (*Diretor Presidente*)

Hartmut Richard Glaser (*Diretor de Assessoria às atividades do CGI.br*)

Ricardo Narchi (*Diretor Administrativo*)

Frederico Neves (*Diretor de Serviços e Tecnologia*)

Milton Kaoru Kashiwakura (*Diretor de Projetos Especiais e de Desenvolvimento*)

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Câmara de Conteúdos e Bens Culturais

CONSELHEIROS

Rafael Almeida Evangelista (*Coordenador*)

Maximiliano Martinhão

PRODUÇÃO DESTA PUBLICAÇÃO

Diretoria de Assessoria às Atividades do CGI.br

COORDENAÇÃO EXECUTIVA

Carlos Francisco Cecconi

Gabriela Nardy de Vasconcellos Leitão

Jean Carlos Ferreira dos Santos

Juliano Cappi

PESQUISA E REDAÇÃO DO RELATÓRIO

Marisa von Bülow

PREPARAÇÃO E REVISÃO TEXTUAL

Érica Santos Soares de Freitas

PROJETO GRÁFICO

Maricy Rabello, Giuliano Galves (*Comunicação NIC.br*)

CAPA E EDITORAÇÃO

Grappa Marketing Editorial (www.grappa.com.br)

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI.br)

Composição em Junho de 2024

Representantes do Setor Governamental

Artur Coimbra de Oliveira, Cláudio Furtado,
Débora Peres Menezes, José Roberto de Moraes Rêgo Jr,
Luiz Felipe Gondin Ramos, Maximiliano Salvadori Martinhão,
Pedro Helena Pontual Machado, Renata Vicentini Mielli,
Rogério Souza Mascarenhas

Representantes do Setor Empresarial

Cristiano Reis Lobato Flores, Henrique Faulhaber,
Marcos Adolfo Ribeiro Ferrari, Nivaldo Cleto

Representantes do Terceiro Setor

Bia Barbosa, Bianca Kremer, Rodolfo da Silva Avelino,
Percival Henriques de Souza Neto

Representantes da Comunidade Científica e Tecnológica

Marcelo Fornazin, Lisandro Zambenedetti Granville,
Rafael de Almeida Evangelista

Representante de Notório Saber em Assuntos de Internet

Demi Getschko

Coordenadora

Renata Vicentini Mielli

Secretário Executivo

Hartmut Richard Glaser

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| APRESENTAÇÃO | 8 |
| RESUMO EXECUTIVO | 10 |
| REMUNERAÇÃO DO JORNALISMO PELAS PLATAFORMAS DIGITAIS | 15 |
| 1 O DEBATE SOBRE REMUNERAÇÃO DO JORNALISMO PELAS PLATAFORMAS DIGITAIS | 18 |
| 1.1 O DEBATE NÃO É NOVO, MAS GANHOU RELEVÂNCIA DESDE 2019 | 18 |
| 1.2 A CRISE DO JORNALISMO E A INTERNET | 20 |
| 1.3 AS MUDANÇAS NO PAPEL DAS PLATAFORMAS DIGITAIS | 22 |
| 1.4 A GUERRA DE NÚMEROS E O PROBLEMA DA TRANSPARÊNCIA | 25 |
| 1.5 A EMERGÊNCIA DO TEMA DA IA GENERATIVA EM CONEXÃO COM A REMUNERAÇÃO DO JORNALISMO | 29 |
| 1.6 A GEOPOLÍTICA DO DEBATE E A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DECISÓRIO | 30 |
| 2 LEIS APROVADAS E EM TRAMITAÇÃO FORA DO BRASIL (2019-MAIO DE 2024) | 33 |
| 2.1 O CASO AUSTRALIANO | 33 |
| 2.2 A CONSTRUÇÃO DO MERCADO ÚNICO DIGITAL EUROPEU | 37 |
| 2.3 O <i>ONLINE NEWS ACT</i> DO CANADÁ | 44 |
| 2.4 TRAMITAÇÃO DO <i>JOURNALISM COMPETITION AND PRESERVATION ACT</i> NOS ESTADOS UNIDOS | 45 |
| 2.5 INICIATIVAS NO SUL GLOBAL: OS CASOS DA INDONÉSIA E DA ÁFRICA DO SUL | 47 |

| | |
|--|------------|
| 3 O DEBATE NO BRASIL | 64 |
| 3.1 O PL 2630 | 65 |
| 3.2 O PL 2370 | 68 |
| 3.3 CRIAÇÃO DE FUNDO SETORIAL DE APOIO AO JORNALISMO | 68 |
| 3.4 PL ESPECÍFICO | 71 |
| 4 AS PRINCIPAIS CONTROVÉRSIAS | 82 |
| 4.1 PRIMEIRA CONTROVÉRSIA: OS BENEFICIÁRIOS DA REGULAÇÃO | 82 |
| 4.2 SEGUNDA CONTROVÉRSIA: OS CRITÉRIOS DE INCLUSÃO DE QUEM REMUNERA | 83 |
| 4.3 TERCEIRA CONTROVÉRSIA: A DEFINIÇÃO DO QUE DEVE SER REMUNERADO | 85 |
| 4.4 QUARTA CONTROVÉRSIA: OS DADOS NECESSÁRIOS PARA A TOMADA DE DECISÃO | 86 |
| 4.5 QUINTA CONTROVÉRSIA: O PAPEL DO ESTADO | 87 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 89 |
| REFERÊNCIAS | 91 |
| ANEXO 1 – LISTA DE ENTREVISTADAS(OS) | 108 |
| ANEXO 2 – CRONOLOGIA: MARCOS TEMPORAIS DO DEBATE SOBRE REMUNERAÇÃO DO JORNALISMO (2006-MAIO 2024) | 110 |

APRESENTAÇÃO

Por Rafael Evangelista

As câmaras técnicas do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) têm por propósito tanto ampliar a participação de atores, órgãos e instituições não representadas em sua atual composição, como estender os tempos e os temas de debate e deliberação do comitê. Foi assim que, por meio do diálogo entre seus diversos atores, a Câmara de Conteúdos e Bens Culturais definiu como um de seus tópicos de atenção o debate em torno das diversas propostas de remuneração e sustentação do jornalismo por parte das plataformas de Internet.

A demanda por uma dita remuneração justa por parte das plataformas digitais em favor de jornalistas ou empresas jornalísticas não é nova. É uma tensão que tem se aprofundado desde a proeminência das grandes plataformas informacionais e da ascensão da comunicação mediada pelas redes sociais digitais.

Os canais mais diretos de contato entre as empresas jornalísticas e seu público tornaram-se terceirizados para as plataformas, as quais controlam as interações que acontecem mediadas pela arquitetura digital. Quase ninguém mais vai à banca de jornais buscar seu exemplar. Muitos ainda veem o jornal televisivo do início ao fim, mas as reportagens continuam “vivas” após a exibição nos canais de TV, compartilhadas nas redes sociais. Os artigos dos jornais circulam com força nas redes, atomizados, desmembrados da edição diária do periódico. *Links*, trechos e mesmo textos inteiros são compartilhados em *posts*, mensagens pessoais ou para grupos etc. Os novos meios de distribuição e, eventualmente, hierarquização e recomendação são das plataformas, ainda que muitas vezes a ação dos leitores também esteja envolvida na viralização.

As possíveis novas formas de remuneração direta do jornalismo, dada a destruição dos antigos modelos de negócio, tornaram-se um debate global; além disso, alguns países têm testado algumas mediações para o conflito entre os atores. De certa forma, é uma disputa semelhante a outros entreveros entre produtores de conteúdos e/ou detentores de direitos e as plataformas digitais.

Também envolve direitos de autor, *copyrights*, definições sobre uso justo, remuneração decente, conflitos trabalhistas, entre outros. Entretanto, relaciona-se mais fortemente com a sustentação de uma sociedade democrática, pois o bom jornalismo pode ser compreendido como essencial para sua manutenção. Por meio dele, a sociedade entra em acordo sobre quais são os fatos e quais deles são os mais relevantes, organizando uma visão coletiva e razoavelmente coesa de mundo.

As câmaras setoriais são instâncias do comitê que lidam com assuntos específicos, delimitados em um termo de referência. Os membros das câmaras são indicados pelos diferentes setores do CGI.br, que mantém esse balanço multissetorial com integrantes dos setores governamental, empresarial, do terceiro setor e do setor técnico-científico. Desde sua reconstituição, em 2020, a Câmara de Conteúdos e Bens Culturais tomou para si esse assunto, por meio de debates internos. Percebendo que o assunto ainda demandava aprofundamentos e poderia ser importante para que os setores consolidassem suas posições, resolveu comissionar o estudo aqui apresentado, em sua versão mais recente. No texto, podem ser compreendidos os principais pontos de controvérsia entre plataformas, sociedade civil, associações profissionais de jornalistas, profissionais de mídias independentes e grandes plataformas. São apresentadas as principais propostas legislativas discutidas – e algumas já implementadas – ao redor do mundo, no intuito de se ampliar o espectro de soluções possíveis a partir de experiências internacionais.

O Brasil tem características particulares em relação a seu ecossistema midiático, por um cenário específico, de concentração histórica em alguns poucos grupos de mídia, jornalismo local/regional enfraquecido (os chamados desertos de notícias) e nível educacional (em geral baixo) de grande parte da população. A incidência das plataformas e redes sociais digitais nesse ambiente teve efeitos complexos, por um lado produzindo mais acesso aos meios de comunicação, por outro, renovando e modificando estruturas tradicionais de poder. Espera-se que o caminho para a resolução de alguns problemas contemporâneos possa não só reparar injustiças recentes, como também nos ofereça atalhos para enfrentarmos antigos desafios históricos.

RESUMO EXECUTIVO

Por Marisa von Bülow

Segunda edição, revisada e atualizada, maio de 2024

Este relatório apresenta o estado da arte, até maio de 2024, do debate nacional e internacional sobre remuneração do jornalismo por plataformas digitais. Também sistematiza quais são os principais nós a serem desatados para que haja avanço no debate regulatório. Os desafios são globais, e o Brasil é uma das principais vitrines das discussões: o que for decidido no país terá enorme impacto na América Latina e em outras regiões.

O debate sobre a remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais não é novo. No entanto, desde 2019, novos projetos de lei (PL) que regulam o tema têm sido apresentados em todas as regiões do mundo, em uma espécie de efeito cascata, em que as experiências pioneiras influenciam as que seguem. Sem deixar de ser contencioso, o debate passou a ser aceito como legítimo, no sentido de a regulação merecer ser, pelo menos, discutida. Apesar dessa tendência favorável, as propostas de novos marcos normativos têm enfrentado resistência e sido objeto de intensas controvérsias. No Brasil, desde 2021, duas alternativas têm ganhado protagonismo no debate: a determinação em lei da obrigação das plataformas digitais de negociar com empresas do jornalismo e a aprovação de um fundo setorial público financiado por plataformas digitais. Apesar de essas propostas não serem necessariamente contraditórias entre si, a ideia de um fundo é muitas vezes defendida como alternativa ao modelo de barganha direta – e não como seu complemento. Este relatório mostra, no entanto, que o tema é dinâmico e novas possibilidades podem surgir no futuro próximo.

Em nível internacional, as iniciativas de regulação têm sido objeto de anos de negociações que envolvem não apenas os Poderes Executivo e Legislativo, mas também o Poder Judiciário. Para além dos atores estatais, participam dos debates uma miríade de outros atores: plataformas digitais, empresas de comunicação, pesquisadores, jornalistas, organizações da sociedade civil e organismos

internacionais. A partir da análise comparada das iniciativas legais, da revisão da bibliografia sobre o tema e da realização de entrevistas com atores-chave, este relatório identifica cinco principais fontes de controvérsias que dividem os atores.

Quem deve ser beneficiado?

A primeira controvérsia é sobre o escopo da definição de jornalismo a ser adotada. A tendência das propostas legislativas tem sido criar critérios mínimos para designar potenciais beneficiários, como o número de empregados ou faturamento. No entanto, esses critérios têm sido criticados porque excluem potencialmente pessoas físicas ou pequenos negócios. Para alguns, os próprios jornalistas devem ser remunerados diretamente; para outros, isso é inviável. Critérios adicionais, como a necessidade de registro profissional e tempo de funcionamento, são igualmente polêmicos, porque podem levar à exclusão de novos formatos de negócios do jornalismo e prejudicar os recém-ingressados no mercado. Por outro lado, a ausência de critérios de profissionalização pode abrir a porta para que atores da indústria da desinformação e que cometem crimes sejam eventualmente beneficiados pela legislação. Ademais, critérios relacionados à pluralidade e à inclusão de conteúdo produzido por minorias também têm sido debatidos.

Para os defensores da criação de um fundo público, este permitiria não apenas financiar atores específicos, mas também lançar projetos que apoiem o desenvolvimento e a sustentabilidade do jornalismo como um todo.

Quem deve pagar?

As propostas de remuneração do jornalismo mapeadas utilizam uma terminologia diversa para definir o ator responsável por essa remuneração: plataformas digitais (Austrália), prestadores de serviços de compartilhamento de conteúdos *online* (União Europeia), plataformas incluídas (EUA) e intermediadoras de notícias digitais (Canadá). No Brasil, o PL 2630, em tramitação na Câmara dos Deputados até abril de 2024, (BRASIL, 2020a) usava a terminologia de provedores de redes sociais, ferramentas de buscas e serviços de mensageria instantânea.

Na prática, os debates têm se concentrado primordialmente em torno das responsabilidades de plataformas digitais com maior faturamento e número de usuários. Os acordos firmados no âmbito do código australiano (ACCC, 2021a) e da diretiva da União Europeia (EUR-LEX, 2019) têm envolvido duas plataformas: Google e Facebook. Entretanto, há uma tendência à ampliação desse escopo nos debates regulatórios, tanto em termos do tipo de atores como do número de plataformas. O inquérito aberto em 2023 pela autoridade de competição sul-africana reflete essa tendência, ao citar como atores de interesse empresas de IA, empresas do ramo da publicidade digital e um leque variado de plataformas de mídias sociais (COMPETITION COMMISSION OF SOUTH AFRICA, 2023).

Pagar pelo quê?

A compreensão do que é conteúdo jornalístico varia bastante. Por exemplo, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2021) define notícias como informação ou comentário sobre temas contemporâneos, explicitamente excluindo notícias sobre entretenimento. No entanto, essa é uma visão mais estreita do que pode ser interpretado a partir de algumas das iniciativas regulatórias analisadas neste relatório. Além disso, o cálculo dos benefícios obtidos pelas plataformas digitais da circulação do conteúdo jornalístico também suscita muitas discordâncias. O sigilo em torno do conteúdo de acordos voluntários firmados entre plataformas e empresas de jornalismo, negociados sem intermediação de autoridade pública, impede a avaliação dos critérios e cálculos que os embasam.

O crescimento do uso de ferramentas de inteligência artificial (IA) generativa tem levado a novas demandas de pagamento pelo uso de conteúdo jornalístico para o aprendizado de máquinas. O pagamento de direitos autorais permanece, no entanto, como parte de um debate mais amplo sobre a remuneração de conteúdo jornalístico, que inclui questões de concorrência, transparência algorítmica e uso indevido de fontes jornalísticas.

A proposta de criação de um fundo público parte de um pressuposto diferente do modelo da barganha direta: não importa se as plataformas digitais têm ou não conteúdo jornalístico, e nem mesmo se elas se beneficiam diretamente da circulação desse

conteúdo. Independentemente disso, devem contribuir para o financiamento da sustentabilidade do jornalismo.

Com base em quais dados?

A quarta controvérsia evidenciada neste relatório refere-se ao acesso a informações que permitam avaliar impactos e, a partir disso, o valor de uma eventual remuneração. Essa controvérsia está diretamente relacionada à demanda por mais transparência da atuação das plataformas, seja com relação ao faturamento de publicidade digital, aos algoritmos utilizados nos sistemas de recomendação de conteúdo para usuários ou ao uso de textos e imagens para treinamento de máquinas.

Esse tema é delicado, devido aos argumentos de segredo de negócios apresentados pelas plataformas digitais; uma possibilidade é que dados sigilosos sejam entregues a um órgão fiscalizador, que não poderá divulgá-los. Contudo, as plataformas também sofrem pressão para que dados menos sensíveis sejam disponibilizados publicamente. O que este relatório mostra, no entanto, é que a guerra de números que não podem ser corroborados por uma auditoria independente ou por um órgão regulador é um desafio central da regulação sobre o tema da remuneração do jornalismo.

Mesmo no caso de desenhos regulatórios baseados em um fundo público, uma maior transparência por parte das plataformas digitais é condição necessária para avançar no debate sobre a sustentabilidade do jornalismo.

Qual deve ser o papel do Estado?

A quinta controvérsia é pano-de-fundo de todas as anteriores: até que ponto o Estado deve interferir nas relações entre produtores de conteúdo jornalístico e plataformas digitais? O Código australiano (ACCC, 2021a) e a lei canadense (CANADA, 2023b) criaram regimes que estimulam a barganha direta. No primeiro caso, o Estado australiano cumpre papel de impulsionador do processo, por meio da aprovação de uma lei que prevê arbitragem compulsória, mas que pode ou não ser ativada. No segundo caso, embora instituições estatais canadenses tenham um papel mais importante no processo de definição dos termos e na avaliação dos acordos,

esta também é uma legislação que estimula a barganha direta. Não há, no entanto, consenso sobre se esse é o melhor modelo, considerando, inclusive, as especificidades do contexto brasileiro, em que a livre negociação entre as partes pode ter como resultado uma concentração ainda maior de recursos e poder em um número restrito de atores.

Para alguns atores que defendem o modelo regulatório baseado em um fundo público, o Estado deve ter papel fundamental em sua governança; para outros, corre-se o risco de que o governo de turno use esse poder para cercear o jornalismo independente.

O Processo Decisório

No Brasil e em outros países, é crescente o número e a diversidade de atores que têm se conscientizado do impacto potencial das decisões em torno da remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais. Há cada vez maior pressão sobre os Poderes Executivo e Legislativo para que apresentem soluções rápidas. Ao mesmo tempo, também há um clamor para que esse processo seja mais transparente e baseado no direito à voz da pluralidade de atores interessados.

Não é menor o risco que se corre de aumentar ainda mais a distância entre aqueles com acesso à informação de qualidade, porque podem pagar assinaturas digitais de uma pluralidade de meios, e os que não podem realizar esses gastos e se informarão pelas manchetes e *snippets*, ou pelo que puderem acessar gratuitamente. Essa desigualdade informacional sempre existiu e, em países com níveis de desigualdade crônica, como o Brasil, sempre foi um desafio fundamental. No entanto, o aumento do poder das plataformas digitais e as mudanças no papel que exercem de organização e distribuição de conteúdo, associados ao aprofundamento da crise do jornalismo, podem levar a um abismo cada vez mais profundo entre quem tem e quem não tem acesso à informação de qualidade, confiável e plural.

REMUNERAÇÃO DO JORNALISMO PELAS PLATAFORMAS DIGITAIS¹

Introdução

Em fevereiro de 2023, jornalistas canadenses noticiaram que o Google estava limitando o acesso ao conteúdo de notícias de seus usuários, como reação ao PL sobre remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais que tramitava no parlamento daquele país (SOUTHERN, 2023). O Google argumentou que adotou essa medida para chamar a atenção para o fato de que o texto, se aprovado, teria um impacto que nenhuma outra legislação sobre o tema teve: quebrar a Internet (Entrevista 11). Apesar disso, o parlamento canadense aprovou o *Online News Act* (CANADA, 2023b). Em dezembro de 2023, o governo canadense e o Google anunciaram um acordo que deu fim à queda de braço (CANADA, 2023c). A empresa Meta, no entanto, não apenas se recusou a negociar, como implementou um boicote à publicação e ao compartilhamento de conteúdo noticioso no Facebook e no Instagram (META, 2023a). Além disso, em fevereiro de 2024, declarou que deixaria de oferecer a aba dedicada a notícias – o *Facebook News* – nos Estados Unidos e na Austrália (depois de já tê-lo feito em outros países) (META, 2024).

Este é mais um capítulo do polêmico debate sobre a regulação da remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais. Este relatório apresenta o estado da arte desse debate (atualizado até maio de 2024) e sistematiza as principais controvérsias em torno do tema, a partir das visões de uma ampla gama de atores. Além disso, explica por que um tema não tão novo ganhou tanta

¹ A elaboração deste trabalho, a cargo de Marisa von Bülow, contou com a ajuda da equipe do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), em especial Rafael Evangelista, Juliano Cappi e Gabriela Nardy. Sugestões e críticas de integrantes da Câmara de Conteúdos e Bens Culturais do CGI.br foram feitas a versões preliminares deste relatório. Um agradecimento especial para as entrevistadas e os entrevistados, que contribuíram com seu tempo para que este relatório incluísse a pluralidade de visões sobre o tema, e para Alexandre Arns e João Victor Ferreira, por seus comentários.

centralidade nos últimos anos e apresenta uma análise comparada das principais iniciativas legislativas aprovadas ou em debate, em nível internacional e no Brasil, entre 2019 e maio de 2024.

Há consenso, em nível global, de que a crise contemporânea vivida pelo jornalismo é, em boa medida, decorrência dos impactos das mudanças no mercado da publicidade e de novas formas de consumo, produção e distribuição de conteúdo jornalístico baseadas em tecnologias digitais. A partir desse diagnóstico, um amplo e diverso conjunto de atores públicos e privados tem ido além, argumentando que as plataformas digitais impactam negativamente o jornalismo e, por isso, devem ser responsabilizadas por esse dano. No entanto, nenhum ator argumenta que a crise do jornalismo é exclusivamente culpa das plataformas digitais, nem que as iniciativas pró-remuneração vão resolver o problema de uma vez por todas².

A síntese do argumento a favor de novos marcos regulatórios que obriguem as plataformas digitais a remunerarem empresas jornalísticas é: produtores de notícias dependem cada vez mais das plataformas para alcançar suas audiências e angariar recursos de publicidade, mas não são adequadamente compensados pelo uso que estas fazem de seu conteúdo e não conseguem negociar, de maneira equilibrada, sem a intervenção do Estado. Esse argumento tem ganhado relevância e visibilidade no contexto de aprofundamento da crise do jornalismo, a qual obteve contornos dramáticos durante a pandemia Covid-19. O tema também está relacionado com os escândalos da indústria da desinformação, os questionamentos sobre como plataformas digitais organizam e distribuem conteúdo informativo e, mais recentemente, a incerteza sobre os impactos de aplicativos de IA generativa.

A partir desse novo contexto, no mundo inteiro empresas e associações de mídia têm se mobilizado para sensibilizar governantes e parlamentares sobre a urgência de aprovarem novos marcos regulatórios; por outro lado, as plataformas digitais também têm se mobilizado fortemente, em oposição a essas iniciativas. Para além dessa polarização, uma miríade de atores da sociedade civil

² A crise do modelo de negócios do jornalismo é, de fato, mais complexa e ampla, e seu enfrentamento tem sido feito a partir de uma série de iniciativas sem relação direta com o tema da remuneração pelas plataformas, por exemplo pela implementação de modelos de assinaturas digitais (*paywall*) (SANTOS; MESQUITA, 2021).

e do sistema político tem buscado influenciar o debate e propor soluções. Frente a um diagnóstico, em linhas gerais, coincidente (sobre a existência e a gravidade da crise do jornalismo, ainda que não sobre suas causas), as soluções são variadas. Como aponta relatório da OCDE (2021) sobre o tema, as propostas discutidas vão desde reformas ambiciosas que buscam regular o poder de mercado das grandes plataformas digitais, até iniciativas mais focadas, destinadas a reequilibrar a posição de negociação entre imprensa e plataformas digitais, ou, ainda, iniciativas de taxação das plataformas digitais para financiar o jornalismo de interesse público.

Para apresentar o estado da arte do debate, este relatório está organizado em quatro partes. Primeiro, resume a evolução dos debates, com foco na recente difusão internacional de iniciativas legais. Segundo, analisa comparativamente essas iniciativas, focando especificamente nas legislações aprovadas e em tramitação (entre 2019 e maio de 2024) em um conjunto selecionado de países e na União Europeia (UE). Em terceiro lugar, apresenta uma análise das discussões realizadas no Brasil sobre o tema e as propostas legislativas em tramitação no Congresso Nacional. Finalmente, sistematiza as principais controvérsias que têm caracterizado os debates, tanto em nível internacional como no contexto brasileiro.

Para a elaboração do relatório, foi feita uma ampla busca bibliográfica e de documentos: relatórios, *podcasts*, apresentações em eventos (audiências públicas, seminários etc.), publicações acadêmicas, entrevistas, cartas, projetos de lei, leis e declarações. Essa revisão de documentos possibilitou incluir ideias, perspectivas e interesses de uma pluralidade de tipos de atores: organismos internacionais, governos, plataformas digitais, organizações da sociedade civil, parlamentares, assessores legislativos, especialistas acadêmicos, empresas de comunicação e jornalistas. A partir dessa revisão documental, foi feita uma análise comparada dos principais textos legislativos aprovados e em tramitação. Além disso, foram realizadas dezessete entrevistas, com roteiro semiestruturado, com atores-chave do debate no Brasil e em outros países (Anexo 1), bem como conversas informais com atores que solicitaram anonimato. As entrevistas permitiram confirmar, aprofundar e complementar os dados obtidos pela revisão da literatura, dos documentos e da legislação.

1 O DEBATE SOBRE REMUNERAÇÃO DO JORNALISMO PELAS PLATAFORMAS DIGITAIS

Ao mesmo tempo em que a Internet permitiu o desenvolvimento de novos formatos para difusão de notícias (como *blogs*) e diminuiu o custo de entrada de novos atores no mercado de produção de conteúdo jornalístico (OCDE, 2021), o surgimento de grandes empresas proprietárias de plataformas digitais mudou de forma profunda a distribuição e o consumo de notícias, por um lado, e o mercado publicitário, pelo outro. Como afirma o relatório do Grupo de Trabalho de Regulação de Plataformas do CGI.br (2023a), divulgado no início de fevereiro de 2023, “É consenso que os veículos de mídia e produtores culturais têm sido afetados pelo crescente avanço da economia digital baseada em plataformas de distribuição de conteúdo”.

No entanto, não há consenso sobre como abordar o problema; muito pelo contrário. Chegar a acordos sobre o tema da remuneração do conteúdo jornalístico é difícil não apenas devido às controvérsias mapeadas neste relatório, mas também porque o que for decidido tem o potencial de influenciar outras questões extremamente complexas da regulação do papel das plataformas: o combate à disseminação de conteúdos ilegais e desinformativos, a falta de transparência do mercado de publicidade digital, a concentração do poder de mercado nas mãos de poucas gigantes digitais e o respeito aos direitos autorais dos produtores de conteúdo, entre outras.

1.1 O debate não é novo, mas ganhou relevância desde 2019

As relações entre empresas que criam conteúdo jornalístico e plataformas digitais são conflituosas há muitos anos (conforme cronologia de eventos apresentada no Anexo 2). A alegação de que plataformas digitais utilizam o conteúdo produzido por órgãos da imprensa de maneira injusta ou simplesmente ilegal é feita há, apro-

ximadamente, vinte anos; destaca-se, nesse histórico, a insatisfação das empresas de jornalismo com o Google, alvo de processos judiciais em vários países. Em 2006, jornais belgas processaram o Google, alegando que seu conteúdo estava sendo incluído ilegalmente em resultados de buscas e no Google Notícias. Os termos do acordo, alcançado em 2012, são sigilosos (MUSIL, 2012).

No Brasil, o uso de conteúdo jornalístico no Google Notícias é questionado há mais de uma década: em 2011, a Associação Nacional de Jornais (ANJ) orientou seus associados a boicotarem o serviço (CAMARGO, 2021). Em 2014, no contexto de uma reforma pioneira da Lei de Direitos Autorais na Espanha (REUTERS, 2021), que obrigava o Google a pagar pelo conteúdo de empresas de jornalismo, a plataforma cancelou o serviço do Google Notícias no país.

Da mesma maneira, a alegação de que os recursos advindos de publicidade migraram da imprensa tradicional para as plataformas digitais – outro argumento utilizado a favor da remuneração do jornalismo – não é uma novidade. Nos Estados Unidos, o faturamento dos jornais impressos com publicidade caiu de quase 49 bilhões de dólares, no ano 2000, para menos de 9 bilhões em 2020 (PEW RESEARCH CENTER apud OCDE, 2021).

No entanto, desde o final da década de 2010 a relação entre a crise do jornalismo e o papel das plataformas digitais tem sido enfatizada por mais atores, com base em argumentos que destacam a assimetria de poder entre eles. Como consequência, os apelos à regulação têm se fortalecido: novos projetos de lei têm sido apresentados em diferentes países e regiões, em uma espécie de efeito cascata em que as experiências pioneiras influenciam as que seguem. Sem deixar de ser contencioso, o debate passou a ser aceito como legítimo, no sentido de a regulação merecer ser pelo menos discutida pelos Estados.

A publicação de duas análises encomendadas por governos marcaram o ano de 2019 como um momento de virada em direção à criação de marcos regulatórios para viabilizar a remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais: o *The Cairncross Review: a sustainable future for journalism*, no Reino Unido, e o *Digital Platforms Inquiry Final Report*, na Austrália (CAIRNCROSS, 2019; ACCC, 2019a). Os relatórios enfatizam três fatores que ajudam a explicar essa mudança. Em primeiro lugar, os escândalos relacionados

à difusão digital da desinformação: à medida que ficavam mais claros os enormes impactos da indústria da desinformação, também se tornavam mais fortes os argumentos sobre a relevância da sustentabilidade do jornalismo independente que produz informação confiável. Em segundo lugar, a transformação nas capacidades das plataformas para agregar, hierarquizar, filtrar e distribuir conteúdo: as plataformas deixam de ser compreendidas pelos atores regulatórios e pela sociedade em geral como meros intermediários neutros e passivos, que simplesmente conectam usuários e notícias. Finalmente, a cada vez maior opacidade do mercado de publicidade digital e da chamada monetização de conteúdos também contribuíram para embasar argumentos sobre uma suposta injustiça na distribuição dos ganhos entre plataformas e empresas geradoras de conteúdo jornalístico. As próximas seções detalham esse processo de mudança.

1.2 A crise do jornalismo e a Internet³

A partir de 2020, os impactos da pandemia Covid-19 no jornalismo (sobretudo impresso) deram ainda maior dramaticidade aos apelos por medidas de socorro. A pandemia aprofundou a tendência de digitalização existente, tanto no consumo de notícias como no mercado de publicidade. Em 2020, a circulação da mídia impressa caiu 16,5% na América Latina, e receitas de publicidade também diminuíram nesse período: a televisão perdeu 16% da publicidade; o rádio, 18%; revistas, 25%; e jornais impressos, 25% (ESPADA, 2021)⁴. Ao mesmo tempo, o acesso ao jornalismo de qualidade passou a ser ainda mais valorizado, em um contexto de ampla difusão *online* de conteúdo desinformativo sobre o vírus, as vacinas e possíveis tratamentos.

Ainda em 2020, a Federação Internacional dos Jornalistas (International Federation of Journalists - IFJ) lançou a *Plataforma Mundial por um Jornalismo de Qualidade*. A primeira medida proposta pela plataforma, em caráter emergencial, foi os governos iniciarem negociações com as plataformas digitais a fim de cobrar

³ Uma análise aprofundada das causas da crise do jornalismo em geral foge do escopo deste relatório. Há uma ampla literatura sobre o tema, como em Espada (2021) e UNESCO (2022).

⁴ Mais informações sobre os impactos em nível global disponíveis em UNESCO (2022).

um imposto sobre a receita gerada em território nacional, cujos recursos seriam, então, direcionados a fundos de apoio ao jornalismo (IFJ, 2020).

Em alguns casos, o declínio do jornalismo impresso e da televisão foi compensado, pelo menos parcialmente, por meio do pagamento de assinaturas digitais, de serviços de *streaming*, doações, e/ou da criação de obstáculos para acesso à informação gratuita (*paywalls*). No entanto, iniciativas que buscam a sustentabilidade via assinaturas digitais ou doações são opções que dependem muito da audiência do produtor de conteúdo (Entrevista 1). O mercado de assinaturas digitais tende a ser altamente concentrado em poucos veículos e é expressivo apenas em alguns países de alta renda per capita (NEWMAN *et al.*, 2022). É um modelo de negócios viável, por exemplo, para o periódico New York Times, que tem uma audiência global, mas não para um veículo de uma pequena cidade Brasileira. Além disso, a tendência crescente a consumir notícias de múltiplas fontes (*multi-homing*) torna ainda mais difícil manter uma relação de lealdade a uma ou outra marca, pois são poucos os consumidores que se dispõem a pagar por várias assinaturas digitais para ter acesso a uma pluralidade de fontes de informação (NEWMAN *et al.*, 2022).

De fato, a crise do jornalismo não é sentida da mesma maneira por todos em todos os lugares. Em 2019, o Atlas da Notícia, um mapeamento de veículos produtores de conteúdo jornalístico – especialmente de jornalismo local – produzido pelo Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo (PROJOR), mostrou que 62,6% das cidades Brasileiras, ou seja, 3.487 municípios, eram “desertos de notícias”. Não existia nesses municípios nem um veículo sequer de imprensa para informar uma população de cerca de 37 milhões de brasileiros, concentrados principalmente nas regiões menos ricas e nos municípios menores (PROJOR, 2019; LÜDTKE, 2022). Nas edições subsequentes, o Atlas da Notícia tem detectado o crescimento de iniciativas digitais locais de jornalismo que permitem a alguns desses municípios deixarem de ser desertos de notícias (LÜDTKE, 2022; LÜDTKE; SPAGNUOLO, 2023). No entanto, 32% dos veículos digitais mapeados pelo Atlas da Notícia em 2023 eram *blogs* ou operavam diretamente em plataformas de mídias sociais e, como argumentam Lüdtke e Spagnuolo (2023), enfrentam grandes desafios para sua sustentabilidade.

Esses desafios estão relacionados com o crescimento do fluxo de acesso a notícias via plataformas de busca e mídias sociais. Dados de pesquisas de opinião pública demonstram a crescente relevância das plataformas digitais como intermediadoras do acesso à informação jornalística. De acordo com pesquisa feita com internautas de 46 países para o *Digital News Report*, em 2022, pela primeira vez, os respondentes afirmaram que seu canal de acesso mais relevante para notícias era via mídias sociais (em comparação com o acesso direto a páginas ou canais de jornalismo), tendência que continuou a aprofundar-se em 2023 (NEWMAN et al., 2023). Dentre as plataformas de mídias sociais, a mais utilizada para acessar notícias em todas as regiões do mundo era o Facebook, seguido pelo YouTube; no Brasil, o Facebook foi superado como primeira fonte de notícias pelo YouTube e pelo WhatsApp em 2022, e o WhatsApp superou o YouTube em 2023 (NEWMAN et al., 2023).

Outras fontes confirmam essa tendência. Pesquisa em nível nacional realizada em 2009 pelo Senado Federal mostrava que, para 67% dos respondentes, a principal fonte de informação sobre política era a TV, sendo a Internet a segunda opção de 19% dos respondentes (BRASIL, 2009). Dez anos depois, em 2019, quando comparadas as mesmas alternativas, excluindo quem disse não se informar sobre política, a TV seguia ainda em primeiro lugar, com 53% das escolhas, e a Internet permanecia em segundo, com 33% (STABILE; VON BÜLOW, 2021). Em 2021, nova pesquisa do Data-Senado (BRASIL, 2021b) mostrou que a Internet havia passado a ser a principal fonte de informação sobre política (37%).

1.3 As mudanças no papel das plataformas digitais

O relatório da Australian Competition & Consumer Commission (ACCC) de 2019, que serviu de inspiração para a legislação pioneira sobre remuneração do jornalismo naquele país, argumentava que as plataformas digitais haviam se tornado parceiras comerciais inevitáveis para as empresas de jornalismo, à medida que passaram a depender cada vez mais do tráfego digital advindo dos resultados de buscas ou do acesso a plataformas de mídias sociais (ACCC, 2019b). No entanto, não se trata apenas da criação de um portal de acesso para o conteúdo jornalístico: para compreender os impactos da crescente relação de dependência das empresas de jornalismo

frente às plataformas digitais, é preciso também considerar o papel de curadoria e de distribuição. O relatório da OCDE (2021) sintetizou os impactos das plataformas digitais com relação ao conteúdo jornalístico da seguinte maneira:

As plataformas digitais atuam cada vez mais como curadoras de notícias, filtrando e agrupando conteúdo por meio de algoritmos, além de selecionar e classificar a ordem em que os usuários veem o conteúdo das notícias. Em última análise, as plataformas digitais desintermediaram os produtores de notícias dos leitores/espectadores. Além das edições tradicionais (ou pacotes), os veículos de notícias estão cada vez mais vendendo história por história (a chamada “atomização” do conteúdo de notícias), com o conteúdo separado de sua fonte⁵. (p. 12, tradução nossa)

De fato, empresas de jornalismo têm reclamado sistematicamente de mudanças abruptas no algoritmo das plataformas, as quais produzem impacto direto no tráfego para suas páginas (ACCC, 2019b; CMA 2020; OCDE, 2021). Não à toa os temas da transparência e da responsabilização algorítmica aparecem com destaque nos debates sobre leis de remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais.

Um argumento adicional é relativo à dependência do uso das ferramentas das plataformas, por meio das quais os consumidores permanecem no ecossistema da plataforma digital (o chamado “jardim murado”) enquanto navegam nos conteúdos de notícias. O relatório australiano apontou que essa estratégia seria negativa para as empresas de jornalismo por dois motivos principais: i) gera desvio de tráfego de sites de notícias e aplicações para plataformas digitais e ii) limita o acesso das empresas de jornalismo à atividade de navegação do usuário e de outros dados gerados durante o consumo de conteúdos noticiosos, o que permitiria direcionar melhor a publicidade para esses usuários. Uma terceira consequência potencial é a diluição das marcas de empresas jornalísticas, causada pela permanência dos usuários nas plataformas digitais (ACCC, 2019b; OCDE, 2021).

⁵ “Digital platforms increasingly act as news curators, filtering and bundling content through algorithms as well as selecting and ranking in which order users see news content. Ultimately, digital platforms disintermediated producers of news from readers/viewers. In addition to traditional editions (or bundles), news outlets are more and more selling story-by-story (so-called ‘atomisation’ of news content), with content detached from its source”.

É preciso, no entanto, compreender a diversidade do ecossistema digital e diferenciar entre plataformas de busca, plataformas de mídias sociais e aplicativos de IA (associados ou não às anteriores). No caso de ferramentas de buscas, como o Google, as empresas de jornalismo questionam não apenas seu crescente poder de curadoria e como portal a partir do qual as notícias são acessadas, mas também em que medida continua a haver geração de tráfego para as empresas de jornalismo a partir dos resultados de busca⁶. Como um dos entrevistados para este relatório enfatizou, a tendência é os resultados de busca serem cada vez mais sofisticados e o usuário nem acesse os *links* sugeridos (Entrevista 8).

Também é importante considerar a crescente diversificação das plataformas digitais, as quais podem ter diferentes impactos em virtude das ferramentas específicas, da governança algorítmica, da política de monetização adotada e das audiências. O *Digital News Report 2023* (NEWMAN et al., 2023) chama a atenção para a variação na capacidade de jornalistas conseguirem visibilidade em diferentes mídias sociais. De acordo com os dados da pesquisa, enquanto no X ou no Facebook jornalistas conhecidos muitas vezes lideram discussões sobre notícias, no Instagram, Snapchat e no TikTok celebridades, influenciadores ou mesmo indivíduos comuns têm se tornado fontes mais proeminentes de notícias para os usuários (NEWMAN et al., 2023). Essas plataformas também são heterogêneas em termos de sua política de monetização do conteúdo, conforme detalhado nas próximas seções.

As inovações baseadas em IA adicionaram mais uma camada de complexidade ao debate sobre os impactos das plataformas digitais, não apenas porque há uma demanda pela remuneração de direitos autorais do conteúdo utilizado pelas empresas para o aprendizado de máquinas, mas também porque há cada vez maior preocupação com os aplicativos de inteligência generativa que podem responder consultas de usuários sem remeter às fontes jornalísticas originárias da informação ou citando-as erroneamente (seção 1.5).

⁶ Mais argumentos sobre o tema estão apresentados na mesa *Regulação das plataformas e compensações à atividade jornalística*, organizada pelo CGI.br no 12º Fórum da Internet no Brasil (MEDEIROS, 2022).

Seja porque são intermediárias cada vez mais poderosas ou, ao contrário, porque estão afastando internautas e empresas jornalísticas, as análises sobre as mudanças no papel das empresas proprietárias de plataformas vão no mesmo sentido: criou-se uma relação assimétrica de poder entre estas e as empresas de jornalismo, que requer intervenção do Estado pois coloca em risco a sobrevivência do jornalismo profissional. No entanto, como este relatório mostra, esse diagnóstico não é consensual: na verdade, tem sido objeto de longas e árduas negociações em um número cada vez maior de países.

1.4 A guerra de números e o problema da transparência

Uma das perguntas centrais em torno à demanda por remuneração é se as plataformas digitais ganham dinheiro (e quanto) com o conteúdo jornalístico e se esses rendimentos são distribuídos de maneira justa. Essas questões têm levado a uma verdadeira guerra de números. A opacidade do funcionamento do mercado de publicidade digital e a dificuldade para conseguir dados auditáveis do funcionamento e do uso das plataformas digitais tornam ainda mais complexa a tarefa de avaliar o tema e propor políticas públicas adequadas.

À medida que a questão ganha maior visibilidade, novos estudos têm buscado quantificar os valores que Google e Meta deveriam remunerar. Por exemplo, um relatório publicado por pesquisadores nos Estados Unidos (MATEEN *et al.*, 2023) fez uma estimativa de quanto Google e Facebook deveriam remunerar o jornalismo caso o *Journalism Competition & Preservation Act* (projeto em tramitação no Congresso dos EUA) fosse implementado. O pressuposto do estudo é que há valor criado conjunhoamente, mesmo quando os usuários não clicam nos *links* dos *sites* de notícias. O resultado da estimativa é que o Facebook deveria pagar 1.9 bilhão de dólares e o Google entre 10 e 12 bilhões de dólares, por ano, para empresas de jornalismo norte-americanas (MATEEN *et al.*, 2023). Com base na metodologia utilizada nesse relatório disponibilizada *online* por meio de um aplicativo que faz o cálculo⁷, a Agência Pública chegou ao valor de 2,3 bilhões de reais por ano devidos pelo Google aos produtores de jornalismo no Brasil (VIANA, 2024).

⁷ Mais informações disponíveis em: <https://payingfornews.streamlit.app/>. Acesso em 31 maio 2024.

Por outro lado, tanto Google como Meta insistem que não ganham dinheiro com a publicação de notícias, já que a procura por notícias representaria apenas 2% do total de buscas (no caso do Google)(GOOGLE, s.d.) e apenas 4% do total de *links* compartilhados (no caso do Facebook) (UK PARLIAMENT, 2022). Além disso, um estudo financiado pela Meta aponta que o conteúdo noticioso compartilhado no Facebook é facilmente substituível por outro tipo de conteúdo (EISENACH, 2023). Em outras palavras, as empresas de jornalismo dependeriam mais das plataformas digitais para sua sustentabilidade do que o contrário.

Como abordado adiante, no entanto, a definição de notícias, ou mesmo de conteúdo jornalístico, é outra fonte de controvérsias. Para empresas de jornalismo que demandam remuneração, a definição deve incluir a produção de conteúdo sobre entretenimento e esportes, a qual gera altos níveis de engajamento nas mídias sociais (Entrevista 4). Contudo, essa compreensão vai além da definição adotada pelas plataformas (Entrevista 11) ou mesmo pela lei australiana vigente desde 2021, que introduz o termo *core news content* para especificar que se trata de remunerar apenas o conteúdo noticioso relevante para o debate público e para a tomada de decisões democrática (Quadro 1).

Além de afirmar que não ganham dinheiro com a publicação de notícias, as plataformas também argumentam que enviam tráfego gratuitamente para as páginas das empresas jornalísticas, as quais já são remuneradas via sistema de publicidade digital (GOOGLE, s.d.). Em audiência pública na Câmara dos Comuns do Reino Unido, em 28 de junho de 2022, o representante do Google afirmou que:

Outra maneira pela qual apoiamos editores de todos os tamanhos é ajudando a monetizar seu conteúdo por meio de nossos serviços de publicidade. Um fato pouco conhecido, mas disponível publicamente, é que os editores ficam com 70p a 95p para cada £1 que ganham com nossos serviços⁸. (MORRISON-BELL, 2022, tradução nossa)

⁸ "One of the other ways that we support publishers of all sizes is we help them to monetise their content through our advertising services. One fact that is little known but is publicly available is that publishers keep between 70p and 95p for every £1 that they make on our services. I do not think that is well known".

No entanto, a opacidade do mercado de publicidade digital é tema que tem chamado a atenção de autoridades da concorrência em vários países. Na Austrália, a ACCC (2021) dedicou todo um capítulo do relatório de 2021 ao tema da falta de transparência no mercado de publicidade digital. Na França, a decisão de 2020 da Autoridade da Concorrência⁹, que multou o Google e o obrigou a negociar licenças com editores, argumentou que a empresa não só obtém ganhos econômicos diretos, ao publicar anúncios em resposta a buscas relacionadas com notícias, mas também indiretos, visto que a presença de conteúdo noticioso atrai ou mantém usuários em seus serviços e pode encorajá-los a utilizar a plataforma para outras buscas. Por outro lado, as empresas de jornalismo só se beneficiam da publicidade quando os usuários acessam suas páginas; mesmo no momento em que isso ocorre, no entanto, o Google continua sendo o maior beneficiário (RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 2020). Um relatório da UNESCO também afirmou que, apesar das empresas de jornalismo capturarem uma porcentagem da receita da publicidade digital, a maior parte vai para as plataformas digitais, com destaque para Google e Facebook (UNESCO, 2022).

Por outro lado, as plataformas argumentam que os dados de participação no mercado de publicidade digital são menores do que os mencionados nos estudos e apontam para outras fontes, como a página [statista.com](https://www.statista.com), a qual argumenta que, em 2021, a participação do Google no mercado mundial de publicidade digital era menor do que 30%, seguido pelo Facebook (23,8%) e, mais distante, pela Amazon (11,3%) (Entrevista 11) (STATISTA RESEARCH DEPARTMENT, 2024).

Mesmo considerando esses dados, a participação de ambas as plataformas é expressiva, especialmente ao separar o mercado de publicidade voltado para resultados de buscas e o mercado de publicidade focado em anúncios em mídias sociais. O relatório produzido pela Competition & Markets Authority (CMA, 2020) sobre o tema argumenta que, em meados de 2020, 90% das receitas de publicidade em resultados de busca no Reino Unido eram geradas pelo Google, e mais da metade das receitas da publicidade de anúncios em mídias sociais (*display advertising*) iam para o Facebook. Nesse sentido, a importância da participação do Google e do Facebook no

⁹ Mais informações na seção 2.2 deste relatório.

mercado digital e os altos custos de entrada de novos atores nesse mercado ajudam a explicar por que as iniciativas legislativas sobre remuneração do jornalismo têm focado a atenção de maneira prioritária nessas duas plataformas.

As plataformas digitais também argumentam que já remuneram o jornalismo e contribuem para sua sustentabilidade por meio de iniciativas próprias, reconhecendo explicitamente ser de seu interesse um ambiente na Internet em que circule conteúdo jornalístico de qualidade. A Iniciativa Google Notícias, Google Destaques e o Projeto de Jornalismo do Facebook são alguns exemplos¹⁰. No contexto da pandemia Covid-19, as três iniciativas lançaram projetos emergenciais para ajudar a sustentar iniciativas de jornalismo local; no Brasil, essas empresas também têm financiado atividades das associações de jornalismo (Entrevistas 3 e 8). Apesar da relevância desses investimentos, importantes sobretudo para atores pequenos e sem acesso a outros recursos ou para ingressantes no mercado, de maneira geral essas iniciativas são consideradas insuficientes pela mídia, acadêmicos, formuladores de políticas públicas e organizações da sociedade civil.

Essas iniciativas também são criticadas pelo poder de as plataformas decidirem como e quem deve ser ou não apoiado (Entrevistas 5, 8 e 9). Por exemplo, os critérios utilizados para remuneração no Google Destaques são os que a plataforma pode auditar, como a quantidade de conteúdo produzido (COELHO, 2022), os quais não necessariamente representam a qualidade do conteúdo ou sua relevância do ponto de vista do interesse da sociedade. Essa questão tem sido fonte de conflito entre empresas de jornalismo que produzem pouco conteúdo, mas de alta qualidade, e o Google Destaques (Entrevista 12). O próprio Google concorda que não deveria ser função das plataformas escolher quem deve receber financiamento, como argumenta o vice-presidente da empresa para Notícias: “Por que se desejaria que uma empresa privada de fora do país tenha o controle de como os fundos são distribuídos? Mesmo que a gente acerte, as pessoas suspeitarão do resultado” (Entrevista 11). A proposta de um fundo público, discutida mais adiante

¹⁰ Mais informações sobre as várias iniciativas de apoio ao jornalismo lançadas pelas plataformas digitais podem ser obtidas nos depoimentos dos representantes das plataformas nas audiências públicas realizadas na Câmara dos Deputados, no contexto dos debates do PL 2630 (BRASIL, 2020a).

neste relatório, tem sido justificada, em parte, a partir da necessidade de distribuir recursos das plataformas digitais por meio de critérios públicos e transparentes.

1.5 A emergência do tema da IA generativa em conexão com a remuneração do jornalismo

O crescimento espetacular do uso e das funcionalidades de aplicações de IA generativa, a partir do início da década de 2020, adicionou uma camada de complexidade ao contencioso debate sobre os impactos da virada digital para o jornalismo. Neste relatório, focamos apenas nas consequências potenciais da IA com relação à remuneração do jornalismo¹¹.

O tema da IA generativa relaciona-se de maneira mais óbvia com o tema da remuneração do jornalismo devido ao debate sobre direito autoral, derivado do uso de conteúdos jornalísticos para o aprendizado de máquina. Não apenas esse uso não foi autorizado, como as empresas de mídia e jornalistas não têm nenhum controle sobre como é utilizado. Essa é a base dos processos judiciais movidos por várias empresas de jornalismo contra a Microsoft e a empresa OpenAI¹².

No entanto, outra questão relevante é: esses sistemas oferecem respostas diretas aos usuários sem apresentar fontes ou encaminhar para páginas que podem oferecer informações sobre o conteúdo requisitado. A ação judicial movida pelo New York Times contra as empresas Microsoft e Open A.I. explicita essa preocupação, por argumentar que sistemas de IA se tornam competidores potenciais do jornalismo ao responder perguntas sobre notícias e até mesmo reproduzir trechos de artigos específicos protegidos pelo *paywall* do jornal quando solicitado (U.S. DISTRICT COURT SOUTHERN DISTRICT OF NEW YORK, 2023).

¹¹ O debate geral sobre IA e jornalismo foge aos objetivos deste relatório. No entanto, vale a pena registrar o argumento de que a virada para a AI traz não apenas desafios, mas também oportunidades para o jornalismo (SCHILLER; BRUNDRETT, 2024).

¹² Em dezembro de 2023, o New York Times foi o primeiro jornal norte-americano a processar a Microsoft e a OpenAI por suposto uso não-autorizado de conteúdo publicado para treinar tecnologias de IA que pretendem roubar audiência do jornal. Outras empresas de jornalismo assinaram acordos cujos termos são sigilosos (GRYNBAUM; MAC, 2023).

Essas práticas podem gerar grandes impactos no desvio do direcionamento do tráfego para páginas jornalísticas, especialmente à medida que os aplicativos de IA passam a estar associados a motores de busca – como ocorre em casos como os do Bing e do Google. Conforme argumentou o relatório da Comissão de Competição da África do Sul, publicado em 2023, a integração desses *chatbots* em motores de busca amplifica as queixas feitas há tempos por empresas de jornalismo sobre a tendência dos resultados de busca darem respostas às consultas e às perguntas de usuários, sem gerar tráfego (ou gerando menos tráfego) para as páginas de empresas de jornalismo (COMPETITION COMMISSION OF SOUTH AFRICA, 2023).

Um terceiro desafio diretamente relacionado à sustentabilidade do jornalismo diz respeito à qualidade do conteúdo oferecido pela IA generativa. Além do risco de que o uso cada vez mais intensivo dessas ferramentas gere mais desinformação, também é possível que os aplicativos atribuam autoria de forma equivocada a determinados meios, o que pode ocasionar problemas de reputação para além das questões de direito autoral (COMPETITION COMMISSION OF SOUTH AFRICA, 2023).

1.6 A geopolítica do debate e a importância da participação no processo decisório

A regulação da relação entre as plataformas digitais e o jornalismo é um desafio global, cujas soluções têm sido discutidas principalmente no nível nacional (e em nível regional, no caso da União Europeia). Há, entretanto, iniciativas internacionais relevantes que colocam o tema em debate e criam agendas comuns no marco de organismos internacionais e de redes transnacionais da sociedade civil. Por exemplo, os signatários da Parceria Internacional sobre Informação & Democracia (International Partnership on Information & Democracy), lançada em 2019 pela Organização das Nações Unidas (UN, 2019), reconhecem a importância do jornalismo e se comprometem a apoiar iniciativas que garantam sua sustentabilidade. Outro documento que merece ser citado é o relatório do Secretário Geral das Nações Unidas, de 2023, que conclama os países a criarem um código de conduta global que promova a integridade da informação pública (UN, 2023). Essas declarações

mostram a crescente atenção dada pelas organizações internacionais à necessidade de debater novas formas de regulação das plataformas digitais em geral e sua relação com o jornalismo em particular. Apesar de sua importância, no entanto, esses documentos não têm força vinculante.

As experiências de regulação são regionais – o caso europeu – ou nacionais. A inexistência de uma governança global tem duas implicações importantes: a negociação assimétrica que decorre das diferenças de poder entre autoridades políticas nacionais frente a plataformas globais (especialmente no Sul Global) e a tendência à fragmentação de experiências em nível nacional, que oferecem soluções diferentes, com impactos também diferentes. Essa fragmentação ocorre tanto em termos dos diversos órgãos nacionais que lideram a discussão (por exemplos, autoridades de concorrência, de proteção da propriedade intelectual ou do comércio), como em termos do conteúdo das propostas. Por outro lado, debates em nível nacional permitem considerar especificidades locais, como as diferenças no acesso à Internet e o nível de concentração dos meios de comunicação; além disso, permitem criar mecanismos de controle ou de tributação cuja negociação seria ainda mais complexa em nível global.

Até 2022, o debate concentrou-se principalmente em alguns poucos países desenvolvidos. Como a próxima seção deste relatório mostra, as iniciativas pioneiras que buscam obrigar as plataformas digitais a negociarem com empresas de jornalismo vieram de um pequeno grupo de países e da União Europeia. A partir de 2022, no entanto, elas têm se difundido com maior rapidez. De acordo com mapeamento realizado pelo Center for Journalism & Liberty¹³, em março de 2024 o tema estava na agenda do Poder Legislativo no Brasil, nos Estados Unidos (em nível nacional e nos estados da Califórnia e de Illinois), na Índia e na Nova Zelândia. Além disso, inquéritos públicos sobre o tema haviam sido lançados em outros países: Japão, Malásia, África do Sul e Taiwan. Refletindo esse movimento de ampliação do debate em direção ao Sul Global, em 2023 jornalistas, organizações de imprensa, acadêmicos e ativistas de 24 países reuniram-se em Joanesburgo para a conferência

¹³ O mapeamento Fair Compensation Global Tracker está disponível online: <https://www.journalismliberty.org/tech-media-fair-compensation-frameworks> (CENTER FOR JOURNALISM & LIBERTY, 2024).

Big Tech and Journalism – Building a Sustainable Future for the Global South; na ocasião, adotaram uma declaração de princípios endossada por uma grande pluralidade de atores do Sul Global (GIBS, 2023).

Trazer esse debate para países do Sul Global implica refletir sobre os desafios específicos a serem enfrentados. Em um contexto de grandes desigualdades digitais – tanto no acesso como na qualidade do acesso – a crise do jornalismo tem impactos sentidos de maneira desproporcional pela população que mora em periferias ou em lugares mais isolados. Isso implica ampliar o debate para incluir outros atores potencialmente afetados, para além das plataformas digitais, das empresas de jornalismo e dos próprios jornalistas.

2 LEIS APROVADAS E EM TRAMITAÇÃO FORA DO BRASIL (2019–MAIO DE 2024)

O objetivo desta seção do relatório é apresentar, de maneira resumida, algumas das principais iniciativas legislativas aprovadas e em tramitação fora do Brasil sobre o tema da remuneração do jornalismo. Não pretende ser uma revisão exaustiva, mas sim um mapeamento comparado de experiências que servem como inspiração e subsídio para novas propostas.

Aprovadas entre 2019 e maio de 2024, três iniciativas legais são as referências mais importantes: a Diretiva da União Europeia de Direitos de Propriedade Intelectual (EUR-LEX, 2019), o News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code da Austrália (ACMA, 2022) e o Online News Act (CANADA, 2023). Na Indonésia, um decreto presidencial sobre o tema foi publicado em 2024; em outros países, alguns PL estão em tramitação (CENTER FOR JOURNALISM & LIBERTY, 2024) e, em outros casos – como os do Reino Unido, Índia e África do Sul –, há uma expectativa de que governos enviem propostas de PL para os parlamentos. As subseções a seguir descrevem as iniciativas mais relevantes, o Quadro 1 apresenta uma comparação a partir de suas principais características e o Anexo 2 oferece uma cronologia de eventos que auxilia a compreender o processo de difusão internacional de iniciativas desde 2019.

2.1 O caso australiano

O *News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code* (Código) (ACMA, 2022) foi fruto de uma proposta apresentada pela agência australiana de concorrência. Por seu pioneirismo, tornou-se a principal referência nos debates sobre o tema da remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais. Em novembro de 2022, o governo australiano publicou o resultado do balanço do primeiro ano de vigência do Código, o qual enfatiza os resultados positivos alcançados. De acordo com esse balanço, mais de 30 acordos foram firmados entre Google (23) e Meta (13), e

empresas de jornalismo australianas (THE TREASURY, 2022). Esses acordos foram alcançados sem que fosse necessário implementar efetivamente a legislação, ou seja, sem necessidade de o governo australiano “designar” as plataformas para obrigá-las a sentarem-se à mesa de negociação. A publicação ressalta que os impactos do Código são avaliados a partir de seu objetivo explícito: assegurar que as plataformas digitais remunerem as empresas de jornalismo pelo conteúdo produzido. Apesar de o Código não tratar do tema da diversidade dos meios de comunicação, nem de outros objetivos, como a necessidade de financiamento de jornalismo local, algumas empresas de comunicação relataram que, graças aos acordos, contrataram mais jornalistas e apoiaram a criação de conteúdo local. Por exemplo, a Australian Broadcasting Corporation (ABC) explicou que, no acordo firmado com Google e Facebook, comprometeu-se a investir em jornalismo local e rural e criou 57 postos de trabalho em 19 localidades, 10 das quais não tinham jornalistas antes do acordo (THE TREASURY, 2022).

Por outro lado, várias críticas e questionamentos têm sido feitos ao modelo australiano, tanto por atores do próprio país como por aqueles que avaliam a pertinência de utilizar esse modelo em outros países. Algumas dessas críticas foram compiladas no mesmo relatório de balanço de um ano da vigência da lei: i) o Código criou uma assimetria de poder entre empresas de jornalismo, dividindo-as entre as com acordo e as sem acordo (estas últimas ficam em desvantagem competitiva em relação àquelas); ii) a falta de transparência em relação ao conteúdo dos acordos dificulta ou mesmo impossibilita avaliar se a lei alcançou seus objetivos; iii) o Código deveria obrigar as empresas que recebem recursos a investi-los em jornalismo de interesse público, ou pelo menos a divulgar como gastam esses recursos; iv) os menores negócios enfrentam desafios importantes para ter acesso ao Código (THE TREASURY, 2022).

Um dos pontos mais sensíveis refere-se à questão de quem se beneficia: quem são as empresas produtoras de conteúdo jornalístico elegíveis para realizar acordos com as plataformas digitais? Entre outros critérios (Quadro 1), o Código propõe um piso mínimo de 150 mil dólares australianos em receita anual para tornar empresas elegíveis. A coalizão Public Interest Publishers Alliance (PIPA) argumentou que 50% de seus membros conseguiram registrar-se,

apesar de o processo ser de difícil acesso para pequenos negócios, porque requer tempo e recursos. Além disso, o registro não é garantia de um acordo: algumas empresas que conseguiram registro subsequentemente não tiveram êxito em conseguir acordos (PARLIAMENT OF AUSTRALIA, 2022).

Como resultado, críticos argumentam que os grandes produtores de conteúdo jornalístico são os mais beneficiados pelo Código. Nesse mesmo sentido, um relatório produzido pela Câmara dos Comuns no Reino Unido (HOUSE OF COMMONS, 2023) argumentou que a exclusão de pequenos produtores de conteúdo jornalístico no modelo australiano é algo a ser evitado em novas iniciativas. A própria Câmara dos Deputados australiana, em uma publicação prévia ao balanço de um ano da lei que avaliou a situação do jornalismo regional no país, recomendou que o valor das empresas beneficiadas fosse cortado pela metade: de 150 para 75 mil dólares australianos (PARLIAMENT OF AUSTRALIA, 2022). Preocupação similar tem sido externalizada por organizações da sociedade civil de outros países. Por exemplo, no contexto de tramitação da lei sobre o tema no Congresso dos EUA, a ONG Public Knowledge afirmou que Google e Facebook se aproveitam da linguagem vaga do Código australiano para argumentar que têm feito uma contribuição significativa e, assim, evitam ser designadas e submetidas à arbitragem (MACPHERSON 2021).

Outro ponto sensível refere-se à questão da transparência algorítmica e da previsibilidade das mudanças nos algoritmos. A demanda de que as plataformas alertassem usuários e produtores de conteúdo de mudanças nos algoritmos com pelo menos 28 dias de antecedência gerou, de acordo com Bossio *et al.* (2022), enorme resistência por parte de atores como Google e Facebook, os quais argumentaram que a exigência afetava os direitos de propriedade intelectual e seria um impeditivo de sua atuação no território australiano. O tema foi incluído na lei como parte das obrigações das plataformas designadas, caso as mudanças realizadas tenham impacto significativo no tráfego de uma empresa jornalística registrada. O aviso de mudanças deve ser dado com pelo menos 14 dias de antecedência; no caso de alterações relacionadas a assuntos públicos urgentes, o aviso pode ser dado em até 48 horas a partir da mudança. No entanto, como nenhuma empresa foi designada, esse ponto (assim como as demais obrigações) ainda não foi colocado em prática.

Finalmente, outra questão importante do modelo australiano é o segredo em torno dos acordos comerciais firmados entre as plataformas e os meios de comunicação. Esses acordos são privados e voluntários, e sujeitos a cláusulas de confidencialidade. Para algumas entidades, como a Media Coalition Reform, que reúne grupos de jornalistas independentes no Reino Unido, o Código australiano erra ao não intervir de maneira mais explícita no mercado de notícias, deixando que as entidades privadas negociem entre si a partir de critérios não transparentes (BREVINI, 2023). Uma das preocupações, compartilhada por outros atores, é o modelo de negócios das plataformas digitais (o qual favorece conteúdo que gera engajamento) se tornar cada vez mais a orientação de produção de conteúdo.

O relatório produzido pelo parlamento australiano sobre os impactos na mídia regional também aponta para o fato de esses acordos introduzirem obrigações que implicam custos adicionais, ou seja, mais uma vez, dificultam a inclusão dos menores negócios, mesmo que estes tenham conseguido o registro e haja a possibilidade de negociar com as plataformas digitais (THE TREASURY, 2022). Nesse sentido, o comitê parlamentar recomendou que o governo australiano trabalhasse com as plataformas digitais para garantir níveis apropriados de transparência nos acordos; no entanto, não especificou o que seriam esses níveis apropriados, e o tema, apesar de ter sido abordado na avaliação de um ano de aprovação do Código, não foi objeto de alteração.

A decisão da Meta de deixar de oferecer a aba de notícias e não renovar os acordos assinados no âmbito da legislação australiana (META, 2024) abriu uma nova etapa no processo de implementação do Código. Em março de 2024, o governo australiano solicitou a empresas de jornalismo que enviassem informações sobre os acordos com a Meta, inclusive quanto dinheiro perderiam com a extinção deles (BUCKINGHAM-JONES, 2024). A possibilidade de utilizar o Código para obrigar a Meta a negociar – nos termos da legislação, “designar” a empresa (Quadro 1) – aparece no horizonte de possibilidades de reações do governo.

2.2 A construção do Mercado Único Digital Europeu

Outra referência muito citada nos documentos consultados e nas entrevistas realizadas para este relatório é o conjunto de normas aprovadas no âmbito da União Europeia, com destaque para uma diretiva relativa aos direitos de autor e direitos conexos no mercado único digital, aprovada em 2019. Estas normas são parte de um esforço mais amplo do bloco para alcançar a soberania digital europeia.

2.2.1 Diretiva MUD 2019/790

A Diretiva relativa aos direitos de autor e direitos conexos no Mercado Único Digital (*Diretiva MUD*) (EUR-LEX, 2019), vigente desde 17 de abril de 2019, começou a ser debatida pelo bloco muito antes, em 2016. A legislação introduziu novas regras para a relação entre o jornalismo e as plataformas digitais a partir do debate sobre direitos autorais, a qual teve como antecedentes várias leis nacionais, aprovadas em anos anteriores por Estados-membros do bloco de maneira fragmentada.

Em 2013, a Alemanha tinha introduzido os direitos conexos de editores (*publishers*) em sua lei de propriedade intelectual. A nova lei estipulava que os autores deveriam ser remunerados por motores de busca ou agregadores de notícias, ou que poderiam proibir o uso de conteúdo que fosse além de palavras individuais ou de pequenos trechos. Em reação à nova lei, o Google pediu aos editores uma declaração que desse permissão explícita para o uso de seu conteúdo de forma gratuita (como era antes da lei), e a maior parte da imprensa alemã concordou em dar esse consentimento. No entanto, no ano seguinte, a VG Media (representante de vários órgãos da imprensa) entrou com processo judicial contra o Google para tentar obrigar a plataforma a negociar licenças remuneradas. Em 2015, a Bundeskartellamt (autoridade nacional de defesa da concorrência) determinou que o Google não infringia a lei, além de a publicação de pequenos trechos refletir uma preocupação legítima com a oferta de conteúdo o mais útil e interessante possível para seus usuários (BUNDESKARTELLAMT, 2015).

A Diretiva fortaleceu a posição dos editores nas negociações com as plataformas digitais. Em seu texto de apresentação, a iniciativa é justificada em termos da necessidade de estabelecer, à escala da União, uma proteção jurídica harmonizada para publicações de imprensa no que diz respeito a seu uso pelo que a lei denomina prestadores de serviços da sociedade da informação. O Artigo 15 previu a extensão aos editores de publicações de imprensa dos direitos relativos ao uso *online* de suas publicações por esses prestadores de serviço; por sua vez, o Artigo 17 determinou que devem obter autorização expressa para o uso do conteúdo, por meio da celebração de um acordo de concessão de licenças. O texto excluiu explicitamente os usuários individuais dessas obrigações; por conseguinte, a forma como internautas podem comentar e compartilhar publicações da imprensa não se alterou. Ficaram também excluídos do marco legal o compartilhamento de *links* e o uso de palavras individuais ou extratos muito curtos de notícias por parte dos prestadores de serviços digitais (Quadro 1).

Como toda diretiva europeia, é preciso que o texto seja internalizado pelos Estados-membros. Apesar de o prazo de dois anos para implementação em nível nacional ter expirado em 2021, a Comissão Europeia encaminhou em 15 de fevereiro de 2023 para a Corte de Justiça Europeia o caso de onze Estados-membros que não a notificaram sobre a internalização da Diretiva (EUROPEAN COMMISSION, 2023b). Essa demora pode ser explicada pela controvérsia em torno de seus impactos potenciais. De fato, sua aprovação esteve longe de ser um consenso; como mostra o tweet publicado pela Comissão Digital da União Europeia (Figura 1), a Diretiva foi aprovada no Parlamento Europeu com 348 votos favoráveis, 274 contrários e 36 abstenções. No âmbito do Conselho Europeu, foi apoiada por 19 Estados-membros, oposta por 6, e 3 países se abstiveram.

Figura 1.

Anúncio da aprovação da Diretiva de Direitos Autorais no Parlamento Europeu publicado pela Comissão da União Europeia no Twitter



Fonte: DigitalEU, 2024.

Após a aprovação, a Polônia entrou com recurso no Tribunal de Justiça da União Europeia, apontando que a Diretiva colocava em risco os direitos à liberdade de expressão e à informação. Tendo em vista que as plataformas são obrigadas a monitorar o uso das obras, esse monitoramento poderia levar a um constrangimento dos direitos dos usuários que buscam legitimamente acessar um conteúdo (Entrevista 10). De acordo com o Acórdão publicado pela Corte em 26 de abril de 2022, o argumento polonês era que:

[...] para serem dispensados de qualquer responsabilidade pelo fato de dar ao público acesso a obras ou outro material protegido por direitos de autor carregados pelos seus utilizadores em violação dos direitos de autor, os prestadores de serviços de partilha de conteúdos em linha são obrigados [...] a proceder, de forma preventiva, a uma monitorização de todos os conteúdos que os seus utilizadores pretendem pôr

em linha. Para o efeito, deverão utilizar ferramentas informáticas que permitam a filtragem automática prévia desses conteúdos. De fato, ao impor tais medidas de monitorização preventiva aos prestadores de serviços de partilha de conteúdos em linha sem preverem garantias que assegurem o respeito pelo direito à liberdade de expressão e de informação, as disposições controvertidas constituem uma restrição ao exercício desse direito fundamental que não respeita nem o conteúdo essencial deste, nem o princípio da proporcionalidade e que, por conseguinte, não pode ser considerada justificada. (INFOCURIA, 2022)

No Acórdão, o Tribunal admite que o Artigo 17 da Diretiva impõe o uso de mecanismos automatizados de filtragem de conteúdos que podem ter consequências para a liberdade de expressão e de informação dos usuários, mas negou provimento ao recurso polonês. Argumentou, ainda, que incumbe aos Estados-membros, na transposição da Diretiva para seu direito interno, assegurar o justo equilíbrio entre os direitos fundamentais.

Apesar das resistências e do pouco tempo desde sua aprovação, é possível listar alguns resultados da implementação da Diretiva. O primeiro país a transpor a norma para o direito interno foi a França, ainda em 2019 (RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 2019); no entanto, acordos entre a imprensa francesa e o Google só foram possíveis depois de a autoridade de defesa da concorrência francesa multar a plataforma para obrigá-la a negociar. A Decisão da Autoridade de Concorrência da França, de 9 de abril de 2020 (RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 2020), condenou o Google a negociar com agências, editores e sindicatos de jornalistas no prazo máximo de três meses, com força retroativa a 24 de outubro de 2019 (Quadro 1). Em julho de 2021, a autoridade francesa multou o Google em 500 milhões de euros por não acatar a decisão. Finalmente, em junho de 2022, chegou-se a um acordo que inclui cláusulas de transparência para a avaliação da remuneração (GUIN; LEPINOY, 2022). De acordo com essa nova decisão, o Google comprometeu-se a fornecer dados sobre número de impressões e cliques de conteúdo protegido no Google Search, Google Actualités e Google Discover, assim como sobre suas receitas na França, sejam elas direta ou indiretamente

resultantes de publicidade digital; os dados mais sensíveis, no entanto, permanecerão confidenciais. Além disso, o Google assegurou não deixar que os acordos afetem a indexação ou apresentação dos conteúdos protegidos nos resultados de buscas.

Em 22 de julho de 2022, o Google declarou ter assinado 150 acordos na França (MISSOFFE, 2022). Em 1º de novembro do mesmo ano, indicou ter firmado mais de mil acordos em onze países europeus (CONNAL, 2023a) e, em 17 de outubro de 2023, anunciou que chegou a mais de 2.600 acordos em dezesseis países (CONNAL, 2023b).

Em direção diametralmente oposta à do Google, em setembro de 2023, a empresa Meta anunciou que estava deixando de oferecer o Facebook News em três lugares: Reino Unido, França e Alemanha, porém honraria os acordos firmados apenas até expirarem (META, 2023b). Ainda em 2021, o Facebook havia negociado licenças com jornais europeus (Le Monde e Figaro) e revistas (The Economist), e com a Alliance de la Presse de l'Information Générale (APIG) na França (DOUB, 2021). Segundo matérias publicadas na imprensa (VALENTINI, 2022), esses acordos incluíam regras para a participação remunerada de jornais, TV e revistas na página do Facebook News, lançado na França em fevereiro de 2022.

A mudança na posição do Facebook e a internalização em andamento da Diretiva no direito nacional dos Estados membros tornam difícil realizar um balanço dessa iniciativa e avaliar suas perspectivas futuras. No contexto das entrevistas realizadas para este relatório, dois questionamentos foram feitos (sem prejuízo das críticas mencionadas). O primeiro, mais geral, é se as mudanças na legislação autoral seriam o caminho mais eficiente, já que o tema da remuneração do jornalismo é mais amplo e toca em questões concorrenciais não abordadas (Entrevistas 2 e 4). Outro questionamento, mais específico, é sobre a definição de exploração de obra alheia e a definição de direito conexo. De acordo com Carlos Lara, da organização Derechos Digitales, algumas organizações de direitos humanos criticaram a Diretiva por tratar o conteúdo jornalístico como uma obra e não a partir da função social que cumpre o exercício do jornalismo (Entrevista 5).

2.2.2 Regulamento dos Serviços Digitais (*Digital Services Act - DSA*) e Regulamento dos Mercados Digitais (*Digital Markets Act - DMA*)

O *Digital Services Act* (DSA) e o *Digital Markets Act* (DMA) (EUR-LEX, 2022a; 2022b) foram aprovados em 2022 e entraram em vigor em 2023. Ambos os atos são relevantes porque estabelecem uma nova regulação das plataformas digitais com grande potencial de impacto nas discussões futuras sobre remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais.

O DMA propõe uma série de obrigações a serem cumpridas por plataformas digitais que sejam designadas com o status de *gatekeepers*. O regulamento parte do diagnóstico de que há desequilíbrios importantes nas negociações entre atores, devido à concentração de poder econômico em um pequeno número de empresas, as quais cumpririam o papel de *gatekeepers*, ou controladores de acesso, definidos a partir das seguintes características:

[são] grandes empresas que prestam serviços essenciais de plataforma e que dispõem de um considerável poder econômico que pode torná-las elegíveis para serem designadas como controladores de acesso nos termos do presente regulamento. Habitualmente, possuem a capacidade de estabelecer uma ligação entre muitos utilizadores profissionais e muitos utilizadores finais por meio dos seus serviços, o que, por sua vez, lhes permite potencializar as suas vantagens, como o acesso a um grande volume de dados, de um domínio de atividade para outro. Algumas dessas empresas exercem controle sobre inteiros ecossistemas de plataformas no âmbito da economia digital, sendo estruturalmente muito difícil para os participantes no mercado, sejam eles existentes ou novos, desafiar ou disputar a posição daqueles, independentemente do nível de inovação ou eficiência que esses participantes no mercado possam ter. A disputabilidade é reduzida, em especial pela existência de barreiras muito significativas à entrada ou saída, nomeadamente custos de investimento elevados, que não podem ser recuperados¹⁴. (EUR-LEX, 2022b)

¹⁴ Mais informações nos critérios específicos listados no artigo 3.

No que se refere à relação com outros negócios (como o jornalismo), o regulamento determina que as plataformas deverão disponibilizar de forma gratuita dados agregados e não agregados sobre publicidade, para que seja possível fazer uma verificação independente desses serviços. O texto também indica que as plataformas do tipo *gatekeeper* devem dar acesso aos dados gerados pelos usuários desses negócios; no caso de serviços de busca, aos dados de indexação, busca, cliques e visualizações. As empresas controladoras de acesso que não cumprirem com as obrigações definidas pelo regulamento estarão sujeitas a multas e outras penalidades (Artigos 31 e 32).

O DSA, por sua vez, também propõe uma nova terminologia para caracterizar o que chama de provedores de serviços intermediários, diferenciando-os em cinco tipos: serviços intermediários, serviços de armazenamento, plataformas de mídias sociais, plataformas muito grandes (*very large online platforms* - VLOP) e motores de busca muito grandes (*very large online search engines* - VLOSE) (EUROPEAN COMMISSION, 2024). Os Artigos 33 e seguintes do DSA (EUROPEAN COMMISSION, 2023a) estão orientados às obrigações específicas das plataformas digitais, caracterizados como VLOP ou VLOSE, aqueles com um número médio mensal de destinatários ativos do serviço na União Europeia igual ou superior a 45 milhões. Assim como no caso do DMA, várias dessas obrigações têm interface com os debates mais específicos em torno à remuneração do conteúdo jornalístico, inclusive aquelas que determinam mais transparência quanto à publicidade digital e ao uso de algoritmos para definir a distribuição de conteúdo.

Além disso, o DSA altera a governança da Internet nos Estados membros e no bloco. Ele determina que os Estados-membros designem uma das autoridades competentes como seu coordenador dos serviços digitais, responsável por todas as matérias relativas à supervisão e execução do regulamento no Estado-Membro e por contribuir para supervisão e execução do regulamento em nível europeu.

2.3 O *Online News Act* do Canadá

Em abril de 2021, o governo canadense apresentou sua própria proposta legislativa ao parlamento. Na página *web* de informações do governo do Canadá sobre o *Online News Act*, a iniciativa foi apresentada como inspirada no modelo australiano (CANADA, 2021; 2023a). Ao mesmo tempo, o texto explicava que a proposta tinha incorporado lições aprendidas na Austrália, inseridas no texto original a partir de emendas realizadas por parlamentares durante a tramitação na Câmara dos Comuns. Especificamente, indicava que as plataformas isentas ficariam sujeitas a elementos-chave da legislação, como a coleta de dados, para assegurar uma fiscalização contínua.

A proposta enviada para o Senado, em 14 de dezembro de 2022, incluiu a possibilidade de isenção da obrigatoriedade da negociação para serviços de intermediação digital de notícias com acordos firmados com empresas de jornalismo. No entanto, esses acordos deveriam cumprir com uma série de critérios, inclusive de diversidade local e regional, e garantir que uma parte significativa de serviços de notícias de povos indígenas se beneficiassem desses acordos. Além disso, a nova versão da lei estipulava que a Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission (CRTC) publicaria relatório anual de dados agregados sobre o valor dos acordos comerciais, embora sem revelar qualquer informação comercialmente sensível, a fim de fornecer ao público uma medida do impacto da legislação.

Ao longo de sua tramitação, a lei gerou fortes reações por parte do Google e do Facebook. Em outubro de 2022, o Facebook argumentou que a lei exigia a concordância da plataforma com um sistema que permitiria aos editores cobrarem o que desejassem pela quantidade de conteúdo que quisessem (DINSDALE, 2022). Em fevereiro de 2023, foi noticiado que o Google estava fazendo testes para entender os impactos da introdução de limites ao acesso a conteúdo jornalístico nos resultados de buscas e no Google Discover de 4% dos usuários canadenses (escolhidos de forma aleatória). Em testemunho apresentado ao Senado canadense no dia 10 de março de 2023, representantes do Google argumentaram que a nova redação da lei cria uma demanda não razoável de pagamento de *links* de editores, o que poderia incentivar a produção de

jornalismo de baixa qualidade. Ademais, criticaram o texto por ser vago e gerar incerteza (GEREMIA, 2023).

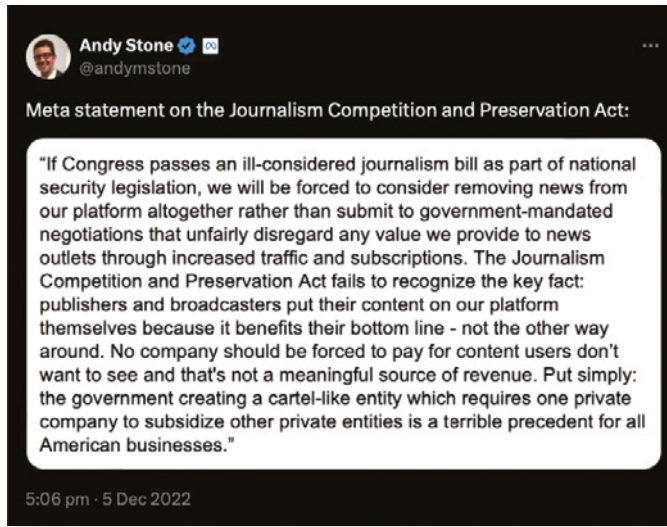
Em que pese essa “queda de braço”, a lei foi aprovada em 2023 (CANADA, 2023b); entre setembro e outubro do mesmo ano, foi iniciado novo processo de consulta pública para sua regulamentação. Nesse contexto de debate sobre a operacionalização dos critérios de exceção, pelos quais uma plataforma digital pode solicitar sua não submissão à lei, o Google e o governo canadense chegaram a um acordo. Nos termos do artigo 9 do *Online News Act Application and Exemption Regulations* (CANADA, 2023c), foi estabelecido um teto anual de cem milhões de dólares canadenses para a remuneração do Google a empresas de jornalismo. A empresa Meta, no entanto, anunciou em junho de 2023 que, para cumprir com a nova lei canadense, estava deixando de oferecer notícias (META, 2023a). Desse modo, usuários do Facebook e do Instagram no Canadá não só não poderão mais ver o conteúdo de empresas de jornalismo (identificadas pela Meta com base nas definições legais e no próprio *Online News Act*), mas também não mais poderão compartilhá-lo (META, 2023a).

2.4 Tramitação do *Journalism Competition and Preservation Act* nos Estados Unidos

O *Journalism Competition and Preservation Act* (JCPA) começou a tramitar em março de 2021 no Congresso americano. Proposto simultaneamente na Câmara e no Senado por um grupo bipartidário de parlamentares democratas e republicanos, e inspirado no modelo australiano, seu objetivo é fornecer condições para que os produtores de conteúdo *online* negociem coletivamente com as plataformas digitais dominantes os termos para a divulgação remunerada de conteúdo. Em dezembro de 2022, parlamentares favoráveis à aprovação da lei a anexaram ao *National Defense Authorization Act*, para tentar forçar a votação antes do final da legislatura; no entanto, no dia seguinte, a oposição ao JCPA conseguiu reverter a estratégia (KLAR, 2022). De acordo com as regras do parlamento americano, se no final da legislatura (com duração de dois anos) um projeto não tiver sido aprovado, deve ser reapresentado no período seguinte.

Figura 2.

Publicação de funcionário da Meta no Twitter, ameaçando retirar notícias da plataforma se a lei americana fosse aprovada (5 dez. 2022)



Fonte: STONE (2022).

Como nos demais países, o JCPA tem sido objeto de muita polêmica e mobilização nos Estados Unidos. De um lado, a News Alliance, representando dezenas de veículos midiáticos, tem feito pressão por sua aprovação; de outro, plataformas digitais e algumas organizações da sociedade civil têm criticado a iniciativa. O Facebook ameaçou retirar notícias jornalísticas do conteúdo oferecido pela plataforma (Figura 2).

Em carta encaminhada ao Congresso no dia 5 de dezembro de 2022 (PUBLIC KNOWLEDGE, 2022), um amplo grupo de organizações da sociedade civil manifestou-se contrário à inclusão da lei no *National Defense Authorization Act* e também expôs sua oposição ao próprio JCPA. Os principais argumentos eram que o texto da lei: i) abre a possibilidade de produtores de desinformação ou discurso de ódio entrarem com processos contra plataformas que eventualmente limitem o alcance desse tipo de conteúdo; ii) cria um precedente político e legal para que alguns conteúdos gratuitos se tornem pagos; iii) permite que grandes empresas de comunicação dominem a negociação, enquanto que as menores serão excluídas ou prejudicadas; iv) não introduz nenhuma obrigação para que os recursos

obtidos nas negociações (ou na arbitragem) cheguem até os jornalistas. A carta, assinada por 26 organizações da sociedade civil – como a American Civil Liberties Union (ACLU), a Authors Alliance e a ONG Creative Commons, entre outras – argumenta, ainda, que há melhores maneiras de criar políticas públicas que ajudem a superar a crise do jornalismo do que por meio da aprovação do JCPA.

No entanto, em um ambiente político altamente polarizado como o dos Estados Unidos, chama a atenção o apoio bipartidário à lei. Em 31 de março de 2023, a proposta foi reapresentada ao Congresso, sendo novamente apoiada por um grupo bipartidário de parlamentares, filiados ao Partido Democrata e ao Partido Republicano. Na justificativa, os senadores argumentaram que o texto permitirá a empresas de mídia conseguir compensação justa das plataformas digitais pelo uso dos conteúdos jornalísticos (KLOBUCHAR, 2023).

Frente às dificuldades para aprovar uma lei em nível nacional, parlamentares estaduais têm tomado a iniciativa. No início de 2023, parlamentares da Califórnia apresentaram o *California Journalism Preservation Act* (CJPA) (CALIFORNIA LEGISLATIVE INFORMATION, 2023). Em fevereiro de 2024, seus colegas do estado de Illinois fizeram o mesmo (LEGISSCAN, 2024). Assim como o projeto que está tramitando em Washington, essas propostas também se inspiram no modelo australiano. O debate segue um roteiro similar de resistência das plataformas digitais e de críticas apontando que as propostas beneficiaria desproporcionalmente as maiores empresas de jornalismo, além da incerteza sobre como determinar o valor de eventuais pagamentos (WU, 2024). Apesar de o CJPA ter sido aprovado na câmara estadual em meados de 2023, no início de 2024 a proposta ainda estava parada no Senado californiano.

2.5 Iniciativas no Sul Global: os casos da Indonésia e da África do Sul

A primeira norma do Sul Global sobre o tema da remuneração do jornalismo veio em forma de decreto presidencial, assinado pelo Presidente da Indonésia, Joko Widodo, no dia 20 de janeiro de 2024. O Decreto Presidencial 32 sobre as Responsabilidades das Empresas de Plataformas Digitais de Apoiar o Jornalismo de

Qualidade (*Presidential Decree 32 concerning the Reponsibility of Digital Platform Companies to Support Quality Journalism or Publishers Rights*) determinou a obrigatoriedade de as plataformas negociarem acordos com empresas de jornalismo e criou um Comitê para definir sua regulamentação e sua implementação no prazo de seis meses (REPUBLIK INDONESIA, 2024) (Quadro 1).

No contexto dos debates sobre o processo de implementação do decreto, a Aliança de Jornalistas Independentes (AJI) e o grupo LBH Press manifestaram preocupação com a possibilidade de intervenção governamental no processo, já que os termos do decreto são bastante amplos (Quadro 1) e os membros do governo detêm maioria no Comitê encarregado de regulamentar a norma (AJI, 2024). Efetivamente, segundo o Artigo 14 do decreto, o Comitê é formado por representantes de membros do Conselho de Imprensa, representantes governamentais e de especialistas indicados pelo governo (Quadro 1). Além disso, enfatizaram a necessidade de aprimorar o processo de credenciamento de meios de comunicação independentes (para que também possam realizar acordos) e de os fundos eventualmente arrecadados realmente chegarem ao jornalismo de qualidade, a fim de melhorar os salários pagos a jornalistas (AJI, 2024).

Na África do Sul, a Comissão de Competição (Competition Commission), agência vinculada ao Department of Trade, Industry and Competition do Governo Federal, lançou um processo de investigação sobre a concorrência no mercado digital, similar aos inquéritos promovidos anteriormente na Austrália e no Reino Unido, com foco na distribuição de conteúdo jornalístico em plataformas digitais – o *Media and Digital Platforms Market Inquiry*. De acordo com os termos de referência da investigação, publicados pela Comissão em setembro de 2023, haveria razão para acreditar que as características do funcionamento do mercado em plataformas digitais impedem, distorcem ou restringem a competição, com impactos materiais para o jornalismo (COMPETITION COMMISSION OF SOUTH AFRICA, 2023).

Diferentemente de iniciativas anteriores, a Comissão sul-africana define de forma ampla os tipos de plataformas digitais que devem estar no escopo da investigação. Foi listada uma grande variedade de “plataformas digitais relevantes”, incluindo serviços de

IA generativa e companhias de tecnologia de publicidade digital (*ad tech stack companies*) (COMPETITION COMMISSION OF SOUTH AFRICA, 2023). Ao longo dos primeiros meses de 2024, atores interessados no tema participaram de audiências públicas para apresentar comentários e sugestões no contexto dessa investigação.

Tanto na Indonésia como na África do Sul, ainda é cedo para fazer uma avaliação dos impactos das iniciativas. No entanto, é possível afirmar que representam dois modelos contraditórios de processo decisório, sendo o primeiro um movimento de baixo para cima, no qual o governo impõe o tema por decreto e cria um processo de regulamentação com participação controlada, e o segundo um processo muito mais aberto e participativo de construção do que pode vir a ser uma nova lei.

Em conjunto com o Brasil e outros países onde o tema está sendo discutido, como a Índia, esses casos demonstram a crescente presença de países do Sul Global nas discussões sobre a remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais¹⁵.

¹⁵ Mais informações sobre o mapeamento de iniciativas realizado pelo Center for Journalism & Liberty disponíveis em: <https://www.journalismliberty.org/tech-media-fair-compensation-frameworks>. Acesso em 1º jun. 2024.

Quadro 1.

Projetos de Lei sobre a Remuneração do Jornalismo pelas Plataformas Digitais (aprovados ou em tramitação)

| Austrália |
|--|
| <p>1. Tipo de Legislação</p> <p>Código/Lei de observância obrigatória Treasury Laws Amendment (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) Bill 2021, denominado <i>Media Bargaining Code</i>.</p> |
| <p>2. Situação do ato normativo</p> <p>Aprovado em ambas as Casas do Parlamento em 25 fev. 2021. Sancionado em 2 mar. 2021. Situação atual: Vigente.</p> |
| <p>3. Objetivo do ato normativo</p> <p>Resolver o desequilíbrio em relação ao poder de barganha existente entre as plataformas digitais e as empresas de mídia jornalística da Austrália com o objetivo de garantir remuneração justa e aumentar a sustentabilidade do interesse público de acesso à informação.</p> |
| <p>4. Definição de quem deve remunerar</p> <p>Plataformas digitais (Digital Platforms), compreendidas como (Artigo 52A):</p> <ul style="list-style-type: none"> i) pessoas jurídicas que prestam serviços mediante plataformas digitais; ii) constituídas ou administradas perante a jurisdição da Austrália; iii) por conta própria, ou em conjunto com outras empresas, opera ou controla serviços de plataformas digitais ofertados ao público australiano. |
| <p>5. Definição de quem deve ser remunerado</p> <p>Agências de Notícias (<i>News Companies</i>) registradas na Autoridade Australiana de Comunicação e Mídia (<i>Australian Communications and Media Authority</i>).</p> <p>Critérios baseados em testes de renda, audiência, profissionalismo e conteúdo (Art. 52).</p> |

6. Proposta de remuneração

Não existe estipulação de valor fixo para a remuneração pela utilização das notícias produzidas. O Código busca aumentar o poder de barganha dos jornalistas perante as plataformas digitais a partir da instituição de negociações (core bargaining issue), pelas quais é possível às partes ajustarem a remuneração pela utilização do material intelectual (Seção 52ZE do Código). Se o veículo de mídia opta por notificar a plataforma digital, as partes entrarão em negociação, pelo período máximo de três meses (Seção 52ZIA), e poderão chegar, ou não, ao mútuo acordo.

Realizado o acordo, as partes deverão notificar, no menor prazo possível, à ACCC, com envio de cópia do termo de ajuste para fins de registro (Seção 52ZI). Transcorrido o lapso de três meses ou resultando infrutífera a negociação, a agência de notícias deverá notificar a Comissão, que instaurará o processo de mediação nos termos da subdivisão BA do Código. O mediador será autoridade indicada pela Autoridade Australiana de Comunicações e Mídia (Australian Communications and Media Authority) (Seção 52ZIA - 4).

Infrutífera a mediação pelo Estado, será iniciada a fase de arbitragem, nos termos da Divisão 7 do Código. Fixado o painel de arbitragem, as partes terão o prazo de 10 dias úteis para apresentarem a oferta final que mais seja adequada aos interesses e perspectivas. O painel, então, fixará um valor fixo de remuneração que valerá pelo prazo de dois anos.

7. Antecedentes

Relatório final produzido pela ACCC (2019a), fruto de requisição do Governo em dez. 2017.

União Europeia

1. Tipo de Legislação

Diretiva Europeia 2019/790 do Parlamento Europeu e do Conselho.

2. Situação do ato normativo

Ato normativo supranacional aplicável aos Estados-membros, em vigor desde 17 abr. 2019.

As diretivas da União Europeia estabelecem normas gerais que devem ser aplicadas pelas respectivas legislações domésticas dos Estados-membros com observância ao regramento geral supranacional.

3. Objetivo do ato normativo

O objetivo primordial é inaugurar normas gerais para regular o mercado único digital e estabelecer padrões mínimos de proteção aos direitos autorais explorados por plataformas na Internet.

4. Definição de quem deve remunerar

Prestadores de serviços de compartilhamento de conteúdos *online*: empresas cujo principal objetivo (ou um dos principais) seja armazenar e facilitar o acesso ao público a uma quantidade significativa de obras ou outros materiais protegidos por direitos autorais, postados por seus usuários, com fins lucrativos (Art. 2º [6]).

Ficam excluídos: enciclopédias *online* sem fins lucrativos, repositórios científicos e educativos sem fins lucrativos, plataformas de desenvolvimento de *software* de código aberto, prestadores de serviços de telefonia, serviços em nuvem entre empresas e serviços de nuvem para uso pessoal (Art. 2º [6]).

5. Definição de quem deve ser remunerado

Titulares de direitos autorais, compreendidos como: autores, editores, artistas, intérpretes e executores, bem como seus representantes e sucessores legais (Art. 15 [1] e Art. 20 [1]).

6. Proposta de remuneração

A legislação não estabelece parâmetros de cálculo para a remuneração dos direitos autorais dos titulares utilizados pelos prestadores de serviços de compartilhamento de conteúdos *online*. Contudo, estabelece:

- i) Necessidade de prévia outorga expressa dos titulares de direitos autorais para que os prestadores de serviços explorem o material (Art. 17 [1]);
- ii) Estabelecimento do princípio da remuneração adequada e proporcional que estipula às legislações domésticas garantir aos titulares de direitos autorais um parâmetro de remuneração justo (Art. 18 [1]);

iii) Acesso aos titulares de direitos autorais, ao menos uma vez ao ano, aos dados atualizados, pertinentes e exaustivos sobre a exploração de suas obras por parte daqueles que obtiverem as licenças (Art. 19);

iv) Criação de mecanismo de solução alternativa dos litígios pelos Estados-membros a partir da instituição voluntária a um procedimento de acordo, desde que manifestado o interesse pelas organizações representativas das categorias e a pedido expresso de um ou mais titulares de direitos autorais (Art. 21).

Assim, tanto os titulares de direitos autorais, como as respectivas entidades de classe que os representam, deverão ter poder de barganha para negociar diretamente com as empresas que prestam serviços de compartilhamento de conteúdo *online* os termos, as condições e a remuneração para a exploração do trabalho intelectual e artístico.

7. Antecedentes

Legislações nacionais aprovadas anteriormente que conferem direitos conexos a editores e remuneração por parte das plataformas digitais.

Diretivas 96/9/CE e 2001/29/CE.

Estados Unidos

1. Tipo de Legislação

Journalism Competition and Preservation Act of 2022.

2. Situação do ato normativo

Em tramitação no Senado após revisão e modificações pela Câmara dos Representantes.

Análise baseada no texto devolvido ao Senado em 28 nov. 2022.

3. Objetivo do ato normativo

Fornecer condições para que os produtores de conteúdo *online* negociem coletivamente com as plataformas digitais dominantes os termos para a divulgação de material.

4. Definição de quem deve remunerar

“Plataformas incluídas” (*covered platforms*), definidas como aquelas que, nos 12 meses antecedentes à formação do processo de negociação, cumpriram os seguintes requisitos:

- i) têm, ao menos, 50 milhões de usuários ou assinantes ativos baseados nos Estados Unidos (Seção 2 [3-A]);
- ii) são de propriedade de uma empresa ou pessoa física que tenha:
 - a) vendas anuais líquidas nos Estados Unidos ou uma capitalização de mercado superior a US\$ 550.000.000.000, ajustada pela inflação com base no Índice de Preços ao Consumidor; ou b) não menos de 1.000.000.000 de usuários ativos mensais em todo o mundo na plataforma *online*;
- iii) não sejam ligas ou organizações cívicas sem fins lucrativos, exclusivamente destinadas à promoção do bem-estar social; ou associações locais de trabalhadores, cujas receitas líquidas são dedicados exclusivamente a fins beneficentes, educacionais ou recreativos.

5. Definição de quem deve ser remunerado

1) Emissora elegível (seção 2 [4]):

- i) opera sob outorga de concessão autorizada pela Federal Communications Commission;
- ii) cria, edita, produz e distribui conteúdo original sobre assuntos locais, regionais, nacionais ou internacionais de interesse público;
- iii) publica novos conteúdos com periodicidade, ao menos, semanal;
- iv) possui processo de editoração; e
- v) não é uma rede de televisão.

2) Produtores de jornalismo elegíveis: qualquer emissora ou editor que divulgue material ao público (Seção 2 [5]);

3) Editoras elegíveis: disponibiliza ao menos uma (1) publicação qualificada anualmente (Seção 2 [6] e [11]).

6. Proposta de remuneração

Os atores interessados em negociar devem se organizar de forma individual ou coletiva (Seção 3).

A negociação será iniciada após a expedição de notificação formal, enviada pelos interessados, que deverá conter (Seção 3 [2]):

- i) o ímpeto de firmar acordo sobre os preços, termos e condições pelos quais a plataforma coberta pode acessar o conteúdo produzido pelos notificantes;
- ii) a identificação clara dos membros da negociação;
- iii) a informação dos dados básicos, como endereço postal, número de telefone e endereço de *email* de um representante autorizado a receber uma resposta ao aviso em nome dos notificantes.

Estabelecida a relação jurídica, notificantes e notificados terão o prazo de 180 (cento e oitenta dias) para negociar um acordo mutuamente benéfico. Após esse prazo, sem sucesso, poderá ser requisitada uma “arbitragem de preço final” (Seção 4).

A arbitragem será conduzida por 3 (três) árbitros licenciados para tanto que deverão, após nova tentativa de conciliação infrutífera, receber de ambas as partes “ofertas finais” (Seção 4 [5-D]).

No mais tardar após 60 dias do início do processo, a comissão de arbitragem emitirá um “prêmio”, consistente na decisão que selecionará, na íntegra, a oferta final de uma das partes (Seção 4 [5-E(i)]).

A decisão da Câmara de Arbitragem valerá para os fins de negociação da lei, passível de controle judicial (Seção 4 [5-G]).

7. Antecedentes

Texto original do *Journalism Competition and Preservation Act of 2021*.

Canadá

1. Tipo de Legislação

Bill C18 - *Online News Act*.

2. Situação do ato normativo

Lei vigente desde jun. 2023.

Regulamentação aprovada em dez. 2023.

3. Objetivo do ato normativo

Regular a atuação de intermediários de notícias digitais, com o objetivo de aumentar a equidade no mercado jornalístico canadense, a fim de contribuir para sua sustentabilidade e proteção de empresas nacionais, inclusive negócios independentes locais (Art. 4).

4. Definição de quem deve remunerar

Intermediárias de notícias digitais (*digital news intermediary*): plataformas de comunicação *online*, sujeitas à autoridade do Parlamento, que disponibilizam notícias produzidas pelas agências de notícias (*news outlets*) no Canadá – Art. 2 (1).

Estão excluídas as plataformas de trocas de mensagem *online*. A Canadian Radio-television and Telecommunications Commission manterá uma lista de plataformas, excetuando aquelas que fizeram acordos seguindo critérios determinados pela lei (Art. 8, 11, 12).

5. Definição de quem deve ser remunerado

Agências de Notícias (*news outlets*) elegíveis (Art. 27 a 29):

- i) organizações qualificadas de jornalismo canadense;
- ii) produtores de notícias de interesse público e: a) empregadoras de, ao menos, dois jornalistas; b) com manutenção de operações no Canadá; e c) com produção de notícias não focadas prioritariamente em tópicos de interesse particular (esportes, artes, estilo de vida ou entretenimento) e d) seguidoras de um código de ética.

Empresas indígenas de notícias (*Indigenous news outlets*), cujo objetivo primário é produzir conteúdo noticioso: a) operado por indivíduo que pertence a um grupo, comunidade ou povo indígena; b) prioritariamente para povos indígenas (Art. 2 (1)).

6. Proposta de remuneração

A lei é aplicada quando há um desequilíbrio significativo de poder entre as intermediárias de notícias digitais e as agências de notícias (tópico 7). O processo de negociação consiste (tópico 19 [1]):

- i) na primeira tentativa de autocomposição entre as partes, sem necessidade de intervenção do Estado (90 dias);
- ii) no caso de ser infrutífera, é iniciado o processo de mediação, com intervenção do Estado, no qual se tenta, mais uma vez, a autocomposição a partir de estímulos dos agentes públicos técnicos (120 dias);
- iii) finalmente, caso seja impossível a autocomposição, as partes entrarão em um litígio arbitral, e caberá ao Estado, a partir de seus agentes, estipular uma oferta final (45 dias).

A fase arbitral somente poderá versar sobre conflitos econômicos relativos à remuneração de profissionais, jornalistas e agências de notícias (tópico 19 [3]).

7. Antecedentes

Redação original do *Online News Act*, apresentado pelo governo canadense à Câmara dos Comuns.

Alemanha

1. Tipo de Legislação

German Competition Act. Emenda 19-A.

2. Situação do ato normativo

Vigente desde 26 jun. 2013.

3. Objetivo do ato normativo

O objetivo é diminuir assimetria entre os detentores dos direitos de propriedade face os exploradores desses direitos, notadamente as plataformas digitais.

4. Definição de quem deve remunerar

De acordo com a Emenda 19-A, podem ser responsabilizados os denominados Empreendimentos de Importância Primordial no Mercado (*Paramount Significance for Competition Across Markets*), definidos como aqueles com:

- i) posição dominante em um ou vários mercados;
- ii) expressividade financeira ou de acesso a outros recursos;
- iii) integração vertical de suas atividades com mercados correlatos;
- iv) acesso a dados relevantes para a concorrência; e
- v) relevância das atividades como intermediadora de atividades comerciais de terceiros.

5. Definição de quem deve ser remunerado

Detentores de direitos autorais impactados pelas atividades dos Empreendimentos de Importância Primordial.

6. Proposta de remuneração

No direito alemão, não há a fixação de hipóteses de quando será devida a compensação equitativa aos produtores de conteúdo jornalístico, tampouco a estipulação de valores ou critérios para a quantificação.

Caberá à interpretação da Autoridade Nacional de Defesa da Concorrência (Bundeskartellamt), caso a caso, avaliar o nível de eventual abuso e transgressão cometida pela Empresa exploradora do conteúdo para determinar a compensação. Em regra, são feitas tentativas de autocomposição por determinação legal (Sessão 32c).

7. Antecedentes

Redação original do *German Competition Act*.

Alemanha

1. Tipo de Legislação

German Act on Copyright and Related Rights.

2. Situação do ato normativo

Vigente desde 9 set. 1965.

Emendado em 23 jun. 2021.

3. Objetivo do ato normativo

A Emenda de 2021 adicionou à lei os Artigos 87f, 87g e 87h, que objetivam proteger os direitos autorais da imprensa, dos editores e dos jornalistas perante sua exploração pelos serviços *online* operados pelas grandes plataformas digitais.

4. Definição de quem deve remunerar

De acordo com o Art. 87f (3), são responsáveis os “serviços da sociedade da informação”, definidos nos termos do Art. 1º (b) da Diretiva UE 2015/1535 que considera qualquer serviço prestado normalmente mediante remuneração, à distância, por via eletrônica e mediante pedido individual de um destinatário de serviços.

Para efeitos da presente definição, entende-se por:

- i) “à distância”: um serviço prestado sem que as partes estejam simultaneamente presentes;
- ii) “por via eletrônica”: um serviço enviado desde a origem e recebido no destino por meio de instrumentos eletrônicos de processamento e de armazenamento de dados, inteiramente transmitido, encaminhado e recebido por cabo, rádio, meios óticos ou outros meios eletromagnéticos;

iii) “mediante pedido individual de um destinatário de serviços”: um serviço fornecido por transmissão de dados mediante pedido individual-contratual.

5. Definição de quem deve ser remunerado

São titulares dos direitos autorais de imprensa os “Editores de publicações de imprensa” (*publishers of press publications*), nos termos do Artigo 87f.

De acordo com o Artigo 87f(2), são titulares de direitos de compensação por produção jornalística as pessoas físicas ou as empresas (pessoas jurídicas), quando a publicação for por elas produzida.

6. Proposta de remuneração

A legislação protege o que denomina de “publicações de imprensa” (*press publications*), principalmente, as obras de cunho jornalístico, definidas nos termos do Art. 87f (1):

1. O item inserido dentro de um periódico informativo regularmente editado e atualizado, como um jornal ou uma revista de interesse geral ou especial;
 2. O objetivo de fornecer ao público em geral informações relacionadas a notícias ou outros tópicos; e
 3. A responsabilidade de um grupo editorial de publicações de imprensa. desde que publicado em qualquer mídia sob a iniciativa.
- Não estão protegidos os direitos autorais de artigos científicos publicados em periódicos acadêmicos.

De acordo com o Artigo 87g, também não estão protegidos:

1. a divulgação de fatos vinculados na notícia;
2. o uso privado ou não comercial de um material de imprensa por usuários individuais;
3. a criação de *hyperlinks* para divulgar o material;
4. o uso de palavras individuais em extratos muito curtos de um artigo de imprensa.

O Artigo 87k garante aos autores o direito de remuneração equitativa pela exploração do conteúdo intelectual que produzem no patamar mínimo de um terço do valor auferido pelos serviços de sociedade da informação.

A derrogação do valor mínimo de um terço da renda só é possível mediante acordo coletivo ou negociação de remuneração, desde que conduzida por um sindicato.

7. Antecedentes

Não se aplica.

França

1. Tipo de Legislação

Decisão 20-MC-01 de 9 abr. 2020.

Autoridade de Concorrência da França.

2. Situação do ato normativo

Decisão Administrativa no caso.

Syndicat des éditeurs de la presse magazine, a Alliance de la presse d'information générale e Agence France-Presse vs, Google LLC, Google Ireland Ltd e Google France.

3. Objetivo do ato normativo

A decisão administrativa aplicou a Lei n. 2019-775, de 9 abr. 2019, para condenar a Google a pagar remuneração compensatória aos jornalistas franceses pela exploração de direitos autorais jornalísticos através da plataforma de busca.

4. Definição de quem deve remunerar

Embora não conste expressamente na Lei n. 2019-755 a possibilidade de responsabilização de empresas de tecnologia da informação pela utilização e exploração comercial de conteúdo jornalístico por meio de mecanismos de buscas, a Autoridade de Concorrência da França condenou a Google LLC, a Google Ireland Ltd e a Google France a negociarem, de boa-fé, com os editores, as agências de notícias e os sindicatos de jornalistas, nos termos do Artigo 218-4 da mencionada Lei (Art. 1º da decisão administrativa).

Assim, por extensão, entende-se que toda e qualquer empresa privada que administre mecanismos de buscas *online*, à semelhança do modelo de negócios da Google, também pode ser responsabilizada à luz da legislação francesa.

5. Definição de quem deve ser remunerado

São titulares de direitos autorais compensáveis os jornalistas profissionais e os outros autores das obras que, de acordo com o Art. 218-1, tenham publicações de imprensa, desde que se trate de coleção composta principalmente por obras literárias de natureza jornalística, que também pode incluir outras obras ou produtos, em particular fotografias ou vídeos, e constituam uma unidade integrante de uma publicação periódica ou regularmente atualizada com um único título, com o objetivo de fornecer ao público informações sobre notícias ou outros assuntos publicados.

Estão excluídos dessa definição os periódicos com a finalidade científica e/ou acadêmicas.

6. Proposta de remuneração

A decisão administrativa determinou que as partes negociem de boa-fé e nos termos da lei, para que seja atingido um patamar de remuneração equitativa que seja justo.

O Art. 218-4 da Lei n. 2019-775 garante uma remuneração pela exploração, pela reprodução e pela comunicação ao público de publicações de imprensa em forma digital. Tal remuneração deve ser calculada com base nas receitas obtidas com a exploração de qualquer natureza, diretas ou indiretas ou, em sua falta, avaliada de forma fixa.

Ademais, a fixação do parâmetro de remuneração deve considerar:

- i) os investimentos humanos, materiais e financeiros realizados por editores e agências de notícias;
- ii) a contribuição e a relevância do material para a informação política e geral;
- iii) a importância da utilização das do conteúdo pelos serviços de comunicação ao público que consome o produto *online*.

Para tanto, as empresas que exploram o conteúdo jornalístico são obrigadas a fornecer aos editores de notícias e agências de notícias todas as informações relativas à utilização das publicações por seus usuários/consumidores, bem como todas as outras informações necessárias para uma avaliação transparente da remuneração.

Nos termos do Art. 218-5, os jornalistas, pessoas físicas, têm direito à uma parte da remuneração recebida pelos editores e pelas agências de notícias das plataformas *online*. A fixação da cotaparte devida aos jornalistas deverá ser decidida mediante acordo a ser

celebrado no prazo máximo de seis meses a partir da vigência da lei. Na hipótese de não ter sido fixado acordo no tempo disposto na lei, o Estado poderá ser provocado para interferir no negócio jurídico com a finalidade de fixar o percentual devido aos jornalistas. No caso da Decisão Administrativa 20-MC-01, as empresas Google foram condenadas a conduzir e concluir uma negociação coletiva com agências, editores e sindicatos de jornalistas no prazo máximo de três meses, com força retroativa desde 24 out. 2019.

7. Antecedentes

Lei n. 2019-775, de 9 abr. 2019.

Indonésia

1. Tipo de Legislação

Decreto Presidencial 32 de 2024 Presidência da República.

2. Situação do ato normativo

Publicado em 20 jan. 2024. Entra em vigência seis meses após sua publicação.

3. Objetivo do ato normativo

Tem como objetivo regulamentar as responsabilidades das empresas de plataforma digital para apoiar o jornalismo de qualidade, e respeitar e valorizar o trabalho jornalístico de maneira justa e transparente.

4. Definição de quem deve remunerar

Empresas de plataforma digital: organizadores privados que oferecem e gerenciam serviços de plataformas digitais, utilizando-os para fins comerciais por meio da coleta e processamento de dados (Art. 1).

5. Definição de quem deve ser remunerado

Empresas de notícias formadas legalmente na Indonésia e verificadas pelo Conselho de Imprensa (Art. 6). Inclui mídia impressa, eletrônica, agências de notícias e outras companhias que organizam, divulgam, ou distribuem informação (Art. 1).

6. Proposta de remuneração

O Decreto determina que as empresas de plataforma digital deverão colaborar com empresas jornalísticas, por meio da celebração de acordos.

A cooperação deverá ser na forma de:

- i) licença paga;
- ii) compartilhamento de receita;
- iii) compartilhamento de dados agregados de usuários de notícias; e/ou
- iv) outras formas acordadas. O compartilhamento de receita é um compartilhamento de receita proveniente da utilização de notícias por empresas de plataforma digital produzidas por empresas jornalísticas com base no cálculo do valor econômico (Art. 7).

No caso de uma disputa entre uma Empresa de plataforma digital e uma empresa jornalística, as partes, individualmente ou em conjunto, poderão solicitar recursos legais fora dos tribunais públicos na forma de arbitragem ou resolução alternativa de disputas (Art. 8).

Foi criado um comitê, composto por representantes do Conselho de Imprensa, do governo e de especialistas nomeados pelo governo (Art. 14), com as seguintes funções:

- i) supervisionar e facilitar o cumprimento das obrigações das Empresas de Plataforma Digital;
- ii) fornecer recomendações ao governo sobre os resultados da supervisão; e
- iii) implementar a facilitação da arbitragem ou da resolução alternativa de disputas entre as Empresas de Plataforma Digital e as Empresas jornalísticas (Art. 11).

7. Antecedentes

Não se aplica.

Fonte: Elaboração própria, com base nos textos legislativos oficiais referenciados neste relatório.

3 O DEBATE NO BRASIL

No Brasil, o debate sobre remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais, embora tenha chegado mais tarde do que na Austrália ou na União Europeia, tem mobilizado um conjunto cada vez maior de atores no contexto de debates mais amplos sobre a regulação do papel das plataformas digitais. Com argumentos similares aos apresentados em outros países, as plataformas digitais opõem-se às iniciativas de marcos regulatórios que as obriguem a negociar acordos privados com empresas de jornalismo. Por outro lado, as empresas de mídia, representadas por associações, como a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT) e a Associação Nacional de Editores de Revistas (ANER), têm sido favoráveis a uma legislação inspirada no código australiano.

Outros atores, como a Associação de Jornalismo Digital (AJOR) e a Federação Nacional de Jornalistas (FENAJ), têm argumentado a favor da constituição de um fundo setorial público, financiado com recursos das plataformas digitais. Como será explicado, apesar de a ideia de um fundo contar com a simpatia de atores como a Rede Globo e o Google, há diferenças importantes no entendimento sobre como deveria ser sua governança.

O novo contexto aberto no ano de 2023, a partir da decisão da Meta de não renegociar acordos no âmbito do código australiano e não se submeter à nova lei canadense, tem levado a reavaliações da viabilidade de leis de barganha baseadas na veiculação de notícias pelas plataformas. Ao mesmo tempo, a emergência do tema da IA generativa também adicionou novos atores e questões ao debate. Esse novo contexto tem levado os atores favoráveis à remuneração a pensarem em termos de várias iniciativas para serem implementadas em paralelo, em vez de uma proposta de lei única.

Um consenso entre esses atores é a necessidade de encontrar uma solução que considere as especificidades da situação brasileira. Do ponto de vista digital, é fundamental observar as diferenças entre os casos australiano e europeu, e o brasileiro, por exemplo quanto às desigualdades no acesso e na qualidade do acesso digital, assim como os desafios enfrentados no Brasil quanto à educa-

ção midiática. Do ponto de vista da crise do jornalismo, é preciso considerar a progressiva deterioração das condições de emprego e remuneração dos jornalistas no país (PAGANI; IKUTA, 2021). Considerar essas especificidades significa, por exemplo, entender que o fenômeno de criação de desertos de notícias contribui para aumentar ainda mais a desigualdade no Brasil, porque afeta desproporcionalmente regiões mais pobres do país e minorias¹⁶.

A seguir, são apresentadas as principais propostas em tramitação no Congresso Nacional, assim como propostas que não estão ainda em formato de projeto de lei (PL).

3.1 O PL 2630

De iniciativa do senador Alessandro Vieira, o PL 2630 (BRASIL, 2020a) institui a *Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet*, que, entre outros objetivos, estabelece: diretrizes e mecanismos de transparência para aplicações de redes sociais e de serviços de mensageria privada na Internet, para desestimular abusos ou manipulação com potencial para causar danos.

O substitutivo do Deputado Orlando Silva, discutido ao longo de 2021 e apresentado em 2022 (BRASIL, 2022c), incluiu um novo artigo (38) que trata da obrigatoriedade da remuneração do conteúdo jornalístico pelas plataformas digitais, chamadas lei de provedores. De acordo com o Artigo 2, provedores são: provedores de redes sociais, ferramentas de busca e de mensageria instantânea, constituídos na forma de pessoa jurídica, que, dentre outros critérios, tenham mais de 10 milhões de usuários no país. São excluídas enciclopédias *online* sem fins lucrativos, repositórios científicos e educativos, plataformas de desenvolvimento e compartilhamento de *software* de código aberto e plataformas fechadas de reuniões virtuais por vídeo ou voz (Quadro 2). De acordo com esses critérios, pelo menos 11 plataformas seriam incluídas no escopo da lei: Google, WhatsApp, YouTube, Facebook, Instagram, TikTok, Messenger, LinkedIn, Pinterest, Twitter e Twitch. Quanto aos potenciais beneficiários da remuneração, o artigo esclarece que são pessoas jurídicas constituídas há pelo menos 12 meses a partir da data da publicação da lei, que produzam conteúdo jornalístico

¹⁶ Mais informações no Relatório 5.0 do Atlas da Notícia (PROJOR, 2022).

original de forma regular, organizada e profissional, e mantenha endereço físico e editor responsável no Brasil (Art. 38 § 2) (BRASIL, 2022c).

A iniciativa gerou reações contraditórias. Em audiência pública organizada pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados para debater o tema (BRASIL, 2021a), ainda em 2021, empresas de comunicação apoiaram a iniciativa por considerarem que incluir o tema em um PL cuja tramitação estava avançada no Congresso Nacional tornava mais factível sua aprovação no curto prazo. Frente às críticas de que a redação do substitutivo deixava questões importantes de fora, como a definição da forma de remuneração e de qual conteúdo pode ser remunerado, argumentaram ser possível abrir um período de consultas públicas e definir a regulamentação da lei posteriormente. Quanto ao processo de negociação, representantes de meios de comunicação, como o Grupo Globo, defenderam a possibilidade de haver uma livre negociação e uma arbitragem compulsória caso as partes não cheguem a um acordo, seguindo o exemplo do código australiano, a qual poderia acontecer de duas formas: privada, via câmaras de arbitragem contratadas de comum acordo pelas partes, ou pública, por meio da criação de uma comissão arbitral que funcionaria no âmbito do Ministério da Justiça (Entrevista 4).

Por outro lado, tanto plataformas digitais como organizações da sociedade civil questionaram a inclusão do tema da remuneração do jornalismo, mas a partir de argumentos díspares. Os argumentos das plataformas digitais coincidiam largamente com a justificativa de emenda apresentada pelo Deputado Rodrigo Coelho, que propunha suprimir o Artigo 38. O texto argumentava que iniciativas de remuneração do jornalismo têm impacto negativo, porque restringem o acesso à informação e diminuem a pluralidade de conteúdo *online*; além disso, em virtude de não definirem o que seria conteúdo jornalístico, poderiam levar à obrigação legal de remunerar conteúdo desinformativo. Em resumo, legislar a favor da obrigatoriedade de remuneração do conteúdo jornalístico pelas plataformas digitais teria impacto oposto aos princípios que serviram de base para o Marco Civil da Internet (BRASIL, 2014). Na audiência pública mencionada, representantes do Google e do Facebook também

ênfatazaram que: a receita obtida com conteúdos jornalísticos é muito pequena (não ganham dinheiro com notícias); a crise do jornalismo está relacionada a outros problemas, ou seja, não é culpa das plataformas digitais; tanto Google como Facebook têm programas importantes de apoio ao jornalismo.

Organizações da sociedade civil, sindicatos de jornalistas e representantes de associações de jornalismo digital também criticaram a possibilidade de incluir o tema no PL 2630 (BRASIL, 2020a). A posição não é necessariamente contrária à introdução de legislação sobre o tema, mas sim ao processo de construção da proposta: o argumento é a necessidade de dar mais tempo para realizar consultas e chegar a acordos. Sobre o conteúdo, também chamaram a atenção para diferenças importantes entre o caso australiano e o brasileiro, o que impediria a simples importação da normativa daquele país.

Por exemplo, durante a audiência pública mencionada, representante do IAB Brasil, que reúne agências, veículos e empresas de serviços para o mercado publicitário interativo digital, argumentou que a proposta levaria a um cenário de concentração ainda maior do mercado de mídia, com a conseqüente diminuição da pluralidade de conteúdos e do espaço para anunciantes que querem diversificar suas estratégias de investimento. Esse alerta sobre os possíveis impactos concentradores da proposta também foi feito pela AJOR e por organizações da sociedade civil (Entrevistas 7 e 12) (AJOR 2023), crítica à qual o Google faz coro (Entrevista 11). Uma segunda crítica ao processo de barganha proposto refere-se à falta de transparência dos acordos eventualmente realizados, e, portanto, à impossibilidade de monitoramento dos impactos (Entrevista 12).

Após o pedido de urgência para a tramitação do PL ter sido aprovado com um placar apertado na Câmara dos Deputados (238 votos favoráveis e 192 contrários), em maio de 2023 o relator do PL, deputado Orlando Silva, solicitou sua retirada da pauta de votação do plenário. Em abril de 2024, o Presidente da Câmara dos Deputados declarou que o projeto “está fadado a ir a lugar nenhum” (BRASIL, 2024b) e anunciou a criação de um grupo de trabalho para preparar uma nova proposta.

3.2 O PL 2370

Frente às dificuldades para aprovação do PL 2630, o tema da remuneração do jornalismo e de artistas foi retirado do texto e remetido a outro PL que estava tramitando na Câmara dos Deputados desde 2019: o PL 2370, de autoria da Deputada Jandira Feghali, cujo foco específico é a alteração da Lei de Direitos Autorais (LDA). Em 12 de agosto de 2023, seu relator, Deputado Elmar Nascimento, apresentou uma nova versão do texto, que incluiu a remuneração de conteúdos jornalísticos pelos “provedores de aplicações de Internet” (NASCIMENTO, 2023).

Essa tentativa de destravar o processo legislativo, no entanto, não tinha surtido efeito até o início de 2024. Uma das principais razões é alheia às resistências das plataformas digitais, porque está relacionada à dificuldade de artistas chegarem a acordos sobre o pagamento de direitos autorais com empresas de mídia (Entrevista 14). Também há críticas feitas ao conteúdo do projeto, especificamente no que se refere à remuneração do conteúdo jornalístico: segundo a Coalizão Direitos na Rede (CDR), por exemplo, a redação que define quem deve arcar com a remuneração é excessivamente ampla, sem introduzir critérios que permitam diferenciar pequenas iniciativas sem fins lucrativos de outras plataformas digitais (Quadro 2) (CDR, 2023).

Ainda que seja possível superar as divergências e aprovar o PL 2370, este diz respeito apenas ao tema dos direitos autorais, portanto não toca nas questões mais amplas, vinculadas à atuação das plataformas digitais, que colocam em risco a sustentabilidade do jornalismo.

3.3 Criação de Fundo Setorial de Apoio ao Jornalismo

Uma proposta alternativa (ou complementar) à barganha direta entre atores é a criação de um fundo de apoio ao jornalismo, público e/ou privado. Nesse caso, os recursos continuariam sendo pagos pelas plataformas digitais, as quais, entretanto, não determinariam os objetivos e nem os recipientes dos recursos. Essa proposta foi feita inicialmente pela Federação Internacional de Jornalistas (FIJ) e, no Brasil, pela FENAJ, e é apoiada por uma variedade de

atores, inclusive pela AJOR (Entrevista 12) e pelo Google (Entrevista 11), ainda que, no momento de finalização deste relatório (mar. 2014), não haja uma proposta consensuada entre todos esses atores que detalhe o funcionamento desse fundo. Outros atores, como o Grupo Globo e a ANJ, tecem críticas importantes ao funcionamento de fundos públicos em geral e enfatizam que a eventual criação desse fundo em particular não resolveria o tema da remuneração do jornalismo (Entrevistas 4 e 14).

A criação de fundos públicos de apoio ao jornalismo não é uma novidade. Várias iniciativas nesse sentido têm sido implementadas no mundo todo como resposta à crise enfrentada pelo setor¹⁷. As próprias plataformas digitais têm lançado vários editais de fomento ao jornalismo; em outros casos, os fundos são financiados com recursos públicos. No Reino Unido, por exemplo, à raiz de recomendação do Relatório Cairncross (2019), foi criado um fundo de inovação para o jornalismo de interesse público, o Future News Pilot Fund.

A proposta apresentada pela FIJ e pela FENAJ diferencia-se de outras porque estipula a criação legal de uma Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), a ser paga pelas plataformas digitais. Ou seja, os recursos viriam das plataformas digitais, embora não devam ter poder sobre sua gestão. Ainda de acordo com essa proposta, os recursos iriam para um Fundo Nacional de Apoio e Fomento ao Jornalismo (Funajor), o qual teria gestão pública, com autonomia para destinar os recursos à produção jornalística de organizações/empresas públicas e/ou privadas. De acordo com pré-PL elaborado pela FENAJ (ainda sem tramitação no Congresso Nacional), o Funajor seria administrado por um Conselho Diretor vinculado ao Ministério das Comunicações (MCom) e integrado por dezoito membros, com representação governamental, do setor empresarial e de trabalhadores da área de jornalismo, além de representantes do setor educacional, científico e tecnológico ligados ao jornalismo e representantes de organizações nacionais da sociedade civil com atuação comprovada na área de comunicação social e do jornalismo.

¹⁷ Compilação feita pela Associação de Jornalismo Digital, em 2023, lista uma série de iniciativas implementadas na Europa e no Canadá, seja como apoio direto ao setor (via subsídios, por exemplo), como geração de receita por meio de publicidade paga pelo setor público ou apoio a projetos ou temas específicos, gerenciados por meio de fundos públicos (AJOR, 2023).

Diferentemente das propostas de barganha direta entre os atores, sem definição de critérios sobre como os recursos devem ser gastos pelos meios de comunicação beneficiados, a destinação dos recursos de um fundo público deveria ser parte de uma política pública de fomento ao setor. No caso da proposta da FENAJ, ela ajudaria a interiorização do jornalismo, o apoio a jornalistas pertencentes a minorias e a viabilização do desenvolvimento de novas tecnologias para a divulgação de conteúdos jornalísticos (Entrevista 6). Um fundo desse tipo também poderia financiar novas iniciativas jornalísticas; além disso, na mesma linha de pensar o apoio à inovação, poderia financiar o desenvolvimento de novas tecnologias que sirvam para o jornalismo de pequeno e médio porte, de forma geral, otimizando, assim, os recursos: por exemplo, por meio do financiamento de redes de entrega de conteúdo (*content delivery networks*), que permitem acessar o conteúdo de forma rápida (Entrevista 7).

Para evitar que os recursos sejam utilizados para financiar desinformação ou discurso de ódio, uma possibilidade é o acesso a esses recursos estar sujeito à adesão de um código de conduta ético (Entrevista 7). Apesar de ainda não haver uma proposta detalhada, a AJOR coincide com o argumento de que a governança do fundo deva ser multisetorial e transparente, e os recursos permitam fomentar a inovação no setor (Entrevista 12) (AJOR 2023).

Seja como for a redação final da proposta, uma vantagem apontada pelos atores que apoiam a ideia do fundo é que os critérios adotados para definir os recipientes dos recursos deixem de ser definidos privadamente e passem a refletir uma política pública debatida de maneira transparente e participativa. É um modelo considerado por muitos atores superior ao da distribuição de recursos pelas plataformas digitais, como discutido no ponto 1.4 deste relatório. Por outro lado, alguns atores, como a ANJ e outras entidades empresariais, argumentam que fundos públicos são suscetíveis à manipulação governamental; nesse sentido, seria melhor uma proposta de criação de órgão privado encarregado de encarregar e distribuir os recursos, sem passar pelo Tesouro (Entrevista 15).

A proposta da FIJ e da FENAJ é a única detalhada, em termos da origem dos recursos e da governança do controle da distribuição. Não há, no entanto, consenso em torno dessa proposta, pelos motivos apresentados, e porque não há consenso entre atores

econômicos e políticos para a criação de mais uma contribuição (Entrevista 17). Mesmo assim, no contexto da decisão da Meta de não se submeter às leis australiana e canadense, tem havido maior atenção para propostas desse tipo, que não baseiam o cálculo de uma eventual remuneração no uso que as plataformas fazem do conteúdo jornalístico. A justificativa, nesse caso, independe desse uso: as plataformas digitais não só devem respeitar e incentivar o jornalismo de qualidade, mas também se responsabilizar pelo impacto negativo gerado por elas (Entrevista 15).

3.4 PL Específico

Alguns PL que tratam especificamente sobre o tema da remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais tramitam no Congresso Nacional desde 2020. Apresentados por parlamentares de diferentes partidos políticos e posições ideológicas, mostram que, assim como em outros países, o agendamento do tema escapa à polarização entre direita e esquerda, ou mesmo entre governo e oposição.

O projeto que tramita no Senado Federal, de autoria do senador Ângelo Coronel, segue os passos da Diretiva Europeia sobre direitos autorais (BRASIL, 2020b): propõe atualizar a Lei de Direitos Autorais para que seja garantida a remuneração aos profissionais e aos veículos produtores de notícias pela utilização de suas publicações por provedores de aplicações de Internet. O projeto não estabelece critérios específicos para o cálculo e o pagamento dos valores e prevê que o titular do direito autoral poderá imputar ao provedor, mediante notificação, uma das duas possibilidades a seguir: i) solicitar a indisponibilização do conteúdo de imprensa disponibilizado, ainda que por terceiros, sem sua autorização; ii) requerer a remuneração pelo conteúdo disponibilizado quando o provedor de aplicações de Internet exercer essa atividade de forma organizada, profissionalmente e com fins econômicos em território nacional. Na hipótese de descumprimento da notificação, o provedor poderá ser responsabilizado por danos decorrentes da colocação à disposição do público de publicação de imprensa sem a autorização do respectivo titular de direitos (Quadro 2).

Na Câmara dos Deputados, o PL 1354 (BRASIL, 2021c), de autoria do Deputado Denis Bezerra, o PL 1586 (BRASIL, 2022a), de autoria do Deputado Filipe Barros, o PL 2950 (BRASIL, 2021f), de autoria do Deputado Rui Falcão, e o PL 78 (BRASIL, 2022b), de autoria do Deputado José Nelto, propõem a remuneração do jornalismo pelas plataformas a partir de um cálculo percentual da receita auferida com a publicação do conteúdo (Quadro 2). Por tratarem do mesmo tema, os três últimos projetos foram apensados ao PL 1354 (BRASIL, 2021c) e tramitam conjunhoamente na Câmara dos Deputados.

Como argumentado na publicação do então deputado Denis Bezerra no Facebook (Figura 3), o PL 1354 (BRASIL, 2021c) inspira-se no Código australiano (ACMA 2022). Assim, a proposta tem sofrido as mesmas críticas e, ao mesmo tempo, sido objeto dos mesmos elogios (Seção 2.1 deste relatório). Em audiência pública sobre esse PL, realizada em dezembro de 2021, as plataformas digitais e a Câmara Brasileira da Economia Digital (camara-e.net) criticaram o projeto, enquanto a ANJ, a ABERT e a ANER se posicionaram a favor da iniciativa¹⁸. Sem esgotar a argumentação apresentada na audiência pública, cabe mencionar, no entanto, duas críticas específicas ao texto original do PL 1354 (BRASIL, 2021c): a definição demasiado ampla de empresa noticiosa proposta na lei geraria externalidades negativas, na medida em que permitiria uma ampla gama de veículos, inclusive aqueles que disseminam desinformação, ser beneficiária da lei (Entrevista 10); além disso, a definição em lei do cálculo da remuneração (50% da receita bruta auferida com a publicização das notícias) foi considerada indesejada e/ou simplesmente inviável por vários atores (Entrevistas 6, 7 e 10).

¹⁸ Mais informações nos depoimentos dos atores durante a audiência pública realizada pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (BRASIL, 2021a).

Figura 3.
Publicação na página do Facebook do Deputado Denis Bezerra, sobre PL 1354/ 2021, em 27 abr. 2021



Fonte: Bezerra (2021).

No contexto das crescentes dificuldades para aprovação da remuneração do jornalismo no âmbito dos PL 2630 (BRASIL, 2020a) e 2370 (BRASIL, 2019), em 2023, um substitutivo ao PL 1354 (BRASIL, 2021c) foi apresentado pelo deputado Gervásio Maia (BRASIL, 2023). Em maio de 2024, este foi aprovado por consenso na Comissão de Comunicação e enviado para análise da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2024a). Caso aprovado na CCJ, será encaminhado para o Senado Federal. O substitutivo alterou de forma importante a proposta original: i) ampliou a definição de quem deve remunerar, incluindo aplicativos de mensageria e de IA, entre outras plataformas digitais; ii) introduziu novos critérios para a remuneração e retirou a proposta de cálculo prevista anteriormente; e iii) definiu critérios diferentes para quem pode ser remunerado, entre outras modificações (Quadro 2).

Quadro 2.

Principais Propostas em Tramitação no Congresso Nacional (mar. 2024)

PL 2630 (BRASIL, 2021e)

Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet (substitutivo do Deputado Orlando Silva).

1. Situação

Em tramitação na Câmara dos Deputados (casa revisora).

2. Objetivo

Instituir a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet, que se destina a estabelecer normas, diretrizes e mecanismos de transparência para provedores de redes sociais, ferramentas de buscas e serviços de mensageria instantânea através da Internet, assim como diretrizes para seu uso (Art. 1º).

3. Definição de quem deve remunerar

Provedores são (Art. 2º):

- i) provedores de redes sociais, ferramentas de busca e de mensageria instantânea;
- ii) constituídos na forma de pessoa jurídica;
- iii) que ofertem serviços ao público brasileiro e exerçam atividade de forma organizada, profissionalmente e com fins econômicos;
- iv) cujo número de usuários registrados no país seja superior a dez milhões;
- v) incluindo provedores cujas atividades sejam realizadas por pessoa jurídica sediada no exterior.

Para os fins da legislação, ficam excluídos (Art. 2º, parágrafo único):

- i) provedores que se configurem enciclopédias *online* sem fins lucrativos;
- ii) repositórios científicos e educativos;
- iii) plataformas de desenvolvimento e compartilhamento de *software* de código aberto; e
- iv) plataformas fechadas de reuniões virtuais por vídeo ou voz.

4. Definição de quem deve ser remunerado

Detentor dos direitos autorais relacionados aos conteúdos jornalísticos compartilhados pelos provedores (Art. 38). Farão jus à remuneração pessoa jurídica constituída há pelo menos 12 meses a partir da data da publicação da lei, que produza conteúdo jornalístico original de forma regular, organizada, profissionalmente e que mantenha endereço físico e editor responsável no Brasil (Art. 38 § 2º).

Não há definição específica da extensão dos direitos autorais protegidos, tampouco o que se consideram “conteúdos jornalísticos”.

5. Proposta de remuneração

Não há estipulação específica de critérios para cálculo e distribuição da remuneração.

A estipulação da obrigação, disposta no Art. 38, depende de regulamentação específica, que se qualifica como norma de eficácia limitada.

Há, contudo, na redação do substitutivo do PL 2630 (BRASIL, 2021e), duas exceções que dispensam a remuneração, a saber:

- i) o simples compartilhamento de endereço de protocolo de Internet do conteúdo jornalístico original;
- ii) as limitações ao direito autoral circunscritas no Art. 46 da Lei n. 9.610 (BRASIL, 1998).

Nesse ponto, também não há precisão na técnica legislativa que garanta previsibilidade e segurança jurídica para se definir o que se entende por “simples compartilhamento”.

PL 2370 (BRASIL, 2019)

Substitutivo do Deputado Elmar Nascimento.

1. Situação

Em tramitação na Câmara dos Deputados (casa iniciadora).

2. Objetivo

Busca atualizar a Lei de Direitos Autorais (BRASIL, 1998), bem como sanar lacunas e aprimorar sua redação (Justificação).

3. Definição de quem deve remunerar

Provedor de aplicações de Internet, definido como empresa responsável por prover um conjunto de funcionalidades acessíveis por meio de terminal conectado à Internet (Art. 5º). O Art. 88-C ainda prevê que a lei se aplica quando o provedor exercer a atividade de forma organizada, profissionalmente e com fins econômicos em território nacional.

4. Definição de quem deve ser remunerado

O titular de direitos da obra, fonograma, interpretação, execução ou emissão colocado à disposição do público (art. 88-A).

5. Proposta de remuneração

O capítulo IX trata da utilização da obra na Internet. Prevê que o titular de direitos pode notificar o provedor de aplicações da Internet requerendo a indisponibilização da obra ou a remuneração. Os Artigos 88-A e 88-B tratam da remuneração dos titulares de direitos de autor e de direitos conexos, a ser paga pelo provedor.

Admite-se que podem ser adotados pelas partes diferentes modelos de remuneração, observando-se que os preços praticados deverão considerar, em negociação entre as partes, as diferentes modalidades de utilização necessárias para efetivar o pleno funcionamento das aplicações no uso de conteúdo protegido por direitos de autor e direitos conexos (Art. 88-C, § 8).

O Art. 99-C prevê, ainda, a criação de um ente arrecadador, sem fins de lucro, feita por meio de associações de gestão coletiva originadas para este fim por seus titulares.

PL 1354 (BRASIL, 2023)

Substitutivo do Deputado Gervásio Maia.

1. Situação

Em tramitação na Câmara dos Deputados (casa iniciadora).

2. Objetivo

O texto inspira-se na legislação australiana e pretende criar obrigações para que as plataformas digitais remunerem os veículos de mídia tradicional.

3. Definição de quem deve remunerar

Plataforma digital de conteúdos de terceiros com mais de dois milhões de usuário no Brasil: provedores de aplicação de Internet de redes sociais, serviços de mensageria, ferramenta de busca, IA, indexadores de conteúdos informativos ou noticiosos de terceiros, inclusive de texto, vídeo, áudio e imagem, que ofertam serviço na Internet ao público brasileiro, exerçam atividade de forma organizada e que disponibilizam conteúdo de terceiros (Art. 5º e Art. 21-A).

4. Definição de quem deve ser remunerado

Pessoas jurídicas, mesmo individuais, constituídas há pelo menos 12 meses, que produzam conteúdo jornalístico de maneira original, regular, organizada e profissional, e mantenham registro empresarial de pessoa jurídica, endereço físico e editor responsável no Brasil (Art. 21-A § 2).

5. Proposta de remuneração

Prevê livre pactuação entre a plataforma digital e as pessoas jurídicas, facultada a negociação coletiva. Em caso de inviabilidade, poderá ser adotada arbitragem perante Câmara Arbitral Privada ou pelo órgão da Administração Pública Federal para resolução de conflitos (Art. 21-A § 8º). O valor da remuneração deverá seguir os seguintes critérios: volume de conteúdo jornalístico original produzido; audiência dos conteúdos jornalísticos; investimento em jornalismo aferido pelo número de profissionais regularmente contratados (Art. 21-B).

PL 1586 (BRASIL, 2022a)

Autoria: Deputado Filipe Barros.

1. Situação

Apensado ao PL 1354 (BRASIL, 2021c).

2. Objetivo

Inserir dispositivos no Marco Civil da Internet (BRASIL, 2014) para obrigar provedores de aplicações de Internet a remunerar os veículos de imprensa pela reprodução do conteúdo jornalístico.

3. Definição de quem deve remunerar

Provedor de aplicações de Internet.

4. Definição de quem deve ser remunerado

Empresas jornalísticas e jornalistas.

5. Proposta de remuneração

Prevê compensação por parte de provedores de aplicações de Internet, cujo valor poderá ser livremente pactuado entre as partes. No caso de inexistir a pactuação, o valor será estimado levando em consideração a remuneração da elaboração da informação jornalística (não define quem faria esse cálculo). Também estipula que provedores de aplicações deverão informar critérios e regras utilizados para selecionar e priorizar as informações e endereços eletrônicos apresentados pelos usuários.

PL 2950 (BRASIL, 2021d)

Autoria: Deputado Rui Falcão.

1. Situação

Apensado ao PL 1586.

2. Objetivo

Justificativa cita a Diretiva europeia de 2019 e apresenta o objetivo de suprir lacuna legal deixada pelo Marco Civil da Internet (BRASIL, 2014), determinando a obrigatoriedade de remuneração pela plataforma, decorrente da republicação do conteúdo jornalístico monetizado, ainda quando o compartilhamento houver sido realizado por terceiros.

3. Definição de quem deve remunerar

Pagamento deve ser feito pelo responsável pela monetização do conteúdo jornalístico, que pode ser o editor, o veículo secundário ou o provedor de aplicações de Internet (empresa responsável por prover um conjunto de funcionalidades acessíveis por meio de terminal conectado à Internet – Art. 2º).

4. Definição de quem deve ser remunerado

Autor, editor ou veículo jornalístico – a pessoa física ou jurídica à qual se atribui o direito exclusivo de reprodução da obra e o dever de divulgá-la, nos limites previstos no contrato de edição, e que pode ser: a) originário – quando for o responsável pela publicação primígena; b) secundário – quando for o responsável pela republicação (Art. 2º).

5. Proposta de remuneração

Define diferentes percentuais (5 a 25%) do valor monetizado para autores e editores. A porcentagem varia dependendo do conteúdo republicado (se em sua totalidade, mais da metade ou menos da metade) e do reconhecimento dos autores e editores originais. Não se aplica à divulgação de *hyperlink* de conteúdo jornalístico.

PL 78 (BRASIL, 2022b)

Autoria: Deputado José Nelto.

1. Situação

Apensado ao PL 1586.

2. Objetivo

Proposta cita legislação australiana e tem como objetivo trazer equilíbrio à relação entre os produtores de materiais jornalísticos, pessoas físicas ou empresas, e as plataformas digitais.

3. Definição de quem deve remunerar

Plataformas digitais que exibirem conteúdo proveniente de empresas de mídia.

4. Definição de quem deve ser remunerado

Editores de notícias. A lei também cita empresas de mídia.

5. Proposta de remuneração

Determina que as plataformas digitais devem requisitar autorização prévia ao uso de qualquer conteúdo jornalístico, sob pena de pagar multa diária de 50 mil reais. A remuneração será baseada em percentual das receitas de publicidade digital que as plataformas obtiverem.

PL 4255 (BRASIL, 2020b)

Autoria: Senador Ângelo Coronel.

1. Situação

Em tramitação no Senado Federal (casa iniciadora).

2. Objetivo

Atualizar a Lei de Direitos Autorais (BRASIL, 1998) para que se garanta aos profissionais e aos veículos produtores de notícias e conteúdo jornalístico na Internet remuneração pela utilização de suas publicações por provedores de aplicações de Internet.

3. Definição de quem deve remunerar

“Provedor de aplicações de Internet”, cuja definição legal é: pessoa jurídica que seja responsável por aplicações de Internet (Art. 1º).

O Art. 5º, VII, da Lei n. 12.965 (BRASIL, 2014), define “aplicações de Internet” como: o conjunho de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à Internet.

4. Definição de quem deve ser remunerado

Titular de direitos de publicação de imprensa (não existe definição legal específica do conceito) (Art. 2º).

Também há previsão de pagamento para as “associações de gestão coletiva” em caso de demandas que tutelam direitos coletivos (Art. 2º).

5. Proposta de remuneração

A legislação não estabelece critérios específicos para o cálculo e o pagamento dos valores. Há a previsão que o titular do direito autoral poderá imputar ao provedor, mediante notificação, uma das duas possibilidades a seguir:

- i) solicitar a indisponibilização do conteúdo de imprensa disponibilizado, ainda que por terceiros, sem sua autorização; e
- ii) requerer a remuneração pelo conteúdo disponibilizado quando o provedor de aplicações de Internet exercer essa atividade de forma organizada, profissionalmente e com fins econômicos em território nacional.

Na hipótese de descumprimento da notificação, o provedor poderá ser responsabilizado por danos decorrentes da colocação à disposição do público de publicação de imprensa sem a autorização do respectivo titular de direitos.

Fonte: Elaboração própria.

4 AS PRINCIPAIS CONTROVÉRSIAS

O debate sobre a remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais tem estado aparentemente polarizado entre plataformas digitais contrárias ao princípio da remuneração, por um lado, e empresas de jornalismo favoráveis, pelo outro. Assim, parece resumir-se aos interesses opostos de grandes grupos econômicos, com enorme tração política, que usam seus recursos para pressionar as autoridades políticas e convencer a opinião pública a adotar uma ou outra posição. No entanto, há muitos outros atores que têm procurado influenciar os processos de negociação, querem ser consultados e têm propostas. Além disso, há espaços de possível coincidência entre os atores, para além da polarização; essa possibilidade de acordo entre as partes esbarra, no entanto, em divergências profundas sobre questões complexas. Com base na revisão de documentos e nas entrevistas realizadas, este relatório aponta para cinco principais fontes de controvérsias que precisam ser enfrentadas, as quais não representam debates isolados, mas estão entrelaçadas, ou seja, precisam ser enfrentadas simultaneamente.

4.1 Primeira controvérsia: os beneficiários da regulação

A discussão sobre quem pode ou deve beneficiar-se de uma regulação sobre o tema da remuneração do jornalismo pelas plataformas é talvez a mais importante das controvérsias identificadas. Para alguns atores, as iniciativas de barganha direta que têm prosperado tendem a beneficiar não o jornalismo, mas apenas grandes empresas de comunicação (Entrevistas 1, 7, 9 e 12). Nesse sentido, a adoção de número mínimo de empregados ou faturamento é criticada porque exclui potencialmente pessoas físicas ou pequenos negócios que criam conteúdo jornalístico. Critérios adicionais, como a necessidade de registro profissional e tempo de funcionamento, são igualmente polêmicos, porque podem levar à exclusão de novos formatos de negócios do jornalismo e prejudicar os recém-

-ingressados no mercado. Além disso, para atores como a FENAJ, é fundamental poder remunerar jornalistas e, assim, enfrentar a crescente precarização do trabalho desses profissionais (Entrevista 6). Para outros, no entanto, os beneficiários da remuneração devem ser as empresas de jornalismo e não pessoas físicas (Entrevista 15).

A possibilidade de negociação coletiva, que agregue pessoas físicas e pequenos negócios, é uma alternativa que tem sido incluída nas propostas, para viabilizar melhores condições de negociação de atores menos poderosos (Entrevistas 2 e 4). Também no sentido de garantir maior pluralidade no acesso à mesa de negociações, a lei canadense, aprovada em 2023 (CANADA, 2023b), ampliou os critérios de credenciamento dos beneficiários, incluindo a mídia indígena e meios de comunicação pequenos e locais. A inclusão de minorias que produzem conteúdo jornalístico é especialmente importante no Sul Global, devido às desigualdades crônicas e à existência de setores da sociedade historicamente excluídos. Igualmente importante é introduzir critérios que permitam excluir disseminadores de conteúdo desinformativo, discurso de ódio e conteúdo criminoso. Uma das principais críticas das plataformas digitais às propostas legislativas é a ausência de critérios claros para definir quem pode ser remunerado.

Para aqueles que defendem a constituição de um fundo setorial público como alternativa à proposta de barganha direta entre atores, beneficiários poderiam ser indivíduos, empresas, ou segmentos do jornalismo. Um objetivo central diz respeito à necessidade de fomentar iniciativas locais que permitam enfrentar o problema do deserto de notícias (Entrevistas 6, 8 e 12). Também parece haver coincidência sobre a possibilidade de financiar projetos de inovação tecnológica que beneficiem o campo como um todo.

4.2 Segunda controvérsia: os critérios de inclusão de quem remunera

Sobre a segunda questão, há uma grande variedade de termos utilizados para denominar o que chamamos, neste relatório, de plataformas digitais. Conforme o Quadro 1, que apresenta as principais iniciativas legislativas sobre a temática em nível internacional, cada uma adota uma terminologia distinta: plataformas

digitais (Austrália), prestadores de serviços de compartilhamento de conteúdos *online* (União Europeia), plataformas incluídas (EUA) e empresas intermediadoras de notícias digitais (Canadá). No Brasil, o texto do PL 2630 (BRASIL, 2020a), em tramitação até abril de 2024, mencionava provedores de redes sociais, ferramentas de buscas e serviços de mensageria instantânea através da Internet. Independentemente da terminologia, o mais preocupante é haver grande variedade de critérios adotados para inclusão dos atores e para as exceções.

Na prática, os debates têm se concentrado primordialmente em torno do Google (o motor de busca) e, em segundo lugar, do Facebook. As informações sobre os acordos firmados na Austrália e na União Europeia concentram-se nessas duas plataformas, o que é compreensível se considerarmos que Google e Facebook dominam o mercado de publicidade digital e que há uma crescente dependência das empresas de jornalismo no tráfego gerado a partir dos resultados da busca no Google. No entanto, várias outras plataformas – como Twitter, TikTok, Instagram, YouTube, Twitch, ou mesmo serviços de mensageria, podem ser incluídas a partir dos critérios propostos na legislação, opinião defendida por vários atores (Entrevista 4).

A revisão de iniciativas legislativas mais recentes (Quadro 1) mostra que há uma tendência no sentido da ampliação e diversificação dos tipos de plataformas digitais que deveriam remunerar o jornalismo. Nos termos de referência publicados pela Comissão de Competição da África do Sul para a investigação sobre a distribuição de conteúdo jornalístico em plataformas digitais, foi proposto um escopo mais amplo do que o das iniciativas anteriores. Denominadas como “plataformas digitais relevantes”, o texto inclui empresas que oferecem serviços de IA generativa e companhias de tecnologia de publicidade digital (*ad tech stack companies*) (COMPETITION COMMISSION OF SOUTH AFRICA, 2023). O substitutivo ao PL 1.354, no Brasil, é outro bom exemplo dessa tendência, a partir de uma definição ampla de “plataforma digital de conteúdo de terceiros” que inclui serviços de mensageria e IA (BRASIL, 2023).

No caso da proposta de um fundo, há coincidência entre os atores sobre a necessidade de ser financiado pelas plataformas digitais, mas não há clareza se outros recursos poderiam também irrigá-lo (recursos públicos ou de outros atores privados). Para o Google, é importante que se pense em um mecanismo de financiamento sustentável e não direcionado a uma ou outra plataforma (por exemplo, por meio de um imposto à publicidade digital) (Entrevista 11).

Outro ponto que merece atenção é a diferenciação das plataformas digitais, de acordo com as funcionalidades dos serviços e ferramentas oferecidos. Essas diferenças são muito relevantes em termos da capacidade de as plataformas influenciarem o consumo e a circulação do conteúdo jornalístico, assim como remunerarem por esse conteúdo.

4.3 Terceira controvérsia: a definição do que deve ser remunerado

Para além de quem pode se beneficiar e quem deverá pagar, uma terceira pergunta fundamental é: pagar pelo quê? O que é conteúdo jornalístico, e o que é jornalismo de interesse público? Sobre esse tema, também não há consenso (Entrevista 18). No relatório publicado em 2021 sobre as questões concorrenciais envolvendo jornalismo e plataformas digitais, a OCDE (2021) definiu notícias como informação ou comentário sobre temas contemporâneos, explicitamente excluindo notícias sobre entretenimento. No entanto, essa é uma visão mais estreita do que pode ser interpretado das definições utilizadas em pelo menos algumas iniciativas analisadas neste relatório.

O tema é polêmico não apenas pela dificuldade jurídica em definir o fato gerador que gera a obrigação, mas pelas implicações financeiras das diferentes definições. Parte importante do que se noticia nos meios de comunicação e gera altos níveis de engajamento em plataformas de redes sociais refere-se a esportes ou entretenimento. Um exemplo concreto, dado em entrevista para este relatório, é o engajamento relacionado a publicações sobre o BBB-Brasil (Entrevista 4). Por outro lado, também se argumentou ser problemático adotar uma definição ampla demais, o que permitiria a um *youtuber*, advogado de formação, que posta conteúdo de forma reiterada e é pessoa jurídica, ser beneficiado pela lei (Entrevista 2).

Os acordos voluntários que têm sido firmados entre plataformas e empresas de jornalismo não nos oferecem boas dicas sobre o que seria uma remuneração justa e adequada, porque são sigilosos. No caso da Austrália, a garantia de confidencialidade desses acordos comerciais tem levado a críticas de que, na prática, não é possível avaliar os impactos da lei. Há preocupação de que o uso de critérios, como a quantidade de publicações e número de cliques, sirvam como incentivos para a diminuição da qualidade do jornalismo. Crítica similar é feita a fundos de apoio ao jornalismo gerenciados pelas plataformas digitais (Entrevista 12).

O crescimento do uso de ferramentas de IA generativa tem levado a novas demandas de remuneração, focadas no uso não autorizado de conteúdo jornalístico para o aprendizado de máquinas. O pagamento de direitos autorais é, no entanto, parte de um debate mais amplo sobre a remuneração de conteúdo jornalístico, que inclui questões de concorrência, transparência algorítmica e uso indevido de fontes jornalísticas.

A proposta de criação de um fundo público para apoiar o jornalismo abre outras possibilidades de remuneração, como o financiamento de iniciativas de inovação tecnológica, e de uso de critérios distintos aos da quantidade de conteúdo produzido ou da audiência. O modelo regulatório baseado em um fundo parte de um pressuposto diferente do modelo da barganha direta: não importa se as plataformas digitais têm ou não conteúdo jornalístico, e nem mesmo se se beneficiam diretamente da circulação desse conteúdo. Independentemente disso, devem contribuir para o financiamento da sustentabilidade do jornalismo. Como propôs um entrevistado, a lógica é similar à dos danos causados por empresas poluidoras ao meio ambiente. Da mesma maneira que estas são chamadas a contribuir para minimizar os impactos negativos de sua atuação, também as plataformas digitais devem contribuir, por meio do apoio ao jornalismo (confiável), para diminuir os danos causados pela difusão da desinformação (Entrevista 15).

4.4 Quarta controvérsia: os dados necessários para a tomada de decisão

A quarta controvérsia evidenciada neste relatório é relacionada ao acesso por parte de autoridades públicas, empresas de jorna-

lismo e grupos da sociedade civil a dados que permitam avaliar os impactos das plataformas digitais no jornalismo e, a partir deles, debater modelos regulatórios. O tema é delicado porque exige acesso a informações sobre o modelo de negócios das plataformas digitais. Mas até mesmo a apresentação de dados supostamente simples, como número de usuários ativos, um critério fundamental para definir obrigações das plataformas digitais nos marcos regulatórios que têm sido propostos, enfrenta resistência por parte das plataformas (Entrevista 2).

As plataformas têm respondido às crescentes pressões por maior transparência, por meio, por exemplo, da publicação de relatórios de transparência (PUDDEPHATT, 2022). No entanto, o tema da transparência continua sendo uma questão central nas análises produzidas por governos, com foco no mercado da publicidade digital e na governança algorítmica, assim como nas demandas das organizações da sociedade civil. Para superar a resistência, é importante diferenciar dados protegidos por lei daqueles que podem e devem ser apresentados pelas plataformas digitais. Nesse sentido, uma possibilidade é a criação de órgão regulador que receba informações em sigilo, para fins de fiscalização (Entrevista 7).

A guerra de números que permeia os debates, sem a apresentação de evidências que permitam confirmar os impactos dos acordos firmados, torna muito mais difícil a tarefa de superar as demais controvérsias mapeadas neste relatório. Maior transparência sobre esses acordos e o mercado publicitário digital é, portanto, condição fundamental para enfrentar o debate sobre qual é o melhor e mais justo modelo regulatório a ser seguido.

4.5 Quinta controvérsia: o papel do Estado

No mundo todo, o Estado tem sido chamado para socorrer o jornalismo. Em muitos países, independentemente da ideologia do governo em turno, têm sido aprovadas medidas de apoio via incentivos fiscais ou recursos diretos. Como este relatório mostra, mais recentemente, o Estado tem sido chamado a cumprir um papel diferente: mediar as relações assimétricas entre plataformas digitais e empresas de jornalismo.

A polêmica não ocorre, portanto, em termos de se o Estado deve ou não interferir, mas sim em qual deve ser seu papel. Essa

é uma fonte de polêmica mesmo entre os atores que defendem o modelo da arbitragem direta. O Código australiano (ACMA, 2022), como apontado, deixou uma ampla margem para que os atores negociem por conta própria: o Estado teria, assim, apenas o papel de impulsionador do processo, por meio da aprovação de uma lei que preveja arbitragem compulsória, mas que poderá ou não ser ativada. Essa proposta reflete uma visão menos intervencionista do Estado; contudo, não há consenso sobre se esse é o melhor modelo, considerando, inclusive, as especificidades do contexto brasileiro, em que a livre negociação entre as partes pode ter como resultado uma concentração ainda maior de recursos e de poder em um número pequeno de atores. No Brasil, atores que defendem uma lei similar à australiana admitem que é preciso adaptar a legislação, por exemplo, com melhores garantias de acesso à arbitragem pública e à negociação coletiva (Entrevista 4).

Uma visão diferente do papel do Estado propõe colocar o debate sobre remuneração do jornalismo em um marco mais amplo de regulação das comunicações como um todo, o que implica refletir sobre o papel do Estado não apenas em relação às plataformas digitais, mas todo o ecossistema de comunicações do país.

A proposta de criação de fundo público é coerente com uma visão desse tipo, pensada a partir de uma concepção mais pró-ativa do papel de fomento do Estado. Para pelo menos uma parte das organizações da sociedade civil participantes do debate, essa proposta deve ser parte de uma discussão mais ampla, que inclua a criação de um novo órgão regulador. Outros atores, no entanto, temem a criação de um fundo público com ingerência do Estado, porque acreditam que há o risco de uma captura do governo de turno que poderia eventualmente utilizar os recursos para cercear o jornalismo independente (Entrevistas 4, 14, 15, 16). Para esses atores, a governança de um eventual fundo de fomento ao jornalismo deveria ser independente do Estado, com recursos gerenciados a partir de um órgão privado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este relatório apresenta o estado da arte do debate sobre remuneração do jornalismo pelas plataformas digitais até maio de 2024 e sistematiza as principais controvérsias a serem enfrentadas para que se avance no debate regulatório. Os desafios não são brasileiros; são globais. À medida que o debate avançar no Brasil, certamente repercutirá no mundo todo e, em especial, no resto da América Latina.

Vários entrevistados (1, 4, 7) ressaltaram a atual situação de debilidade dos blocos regionais latino-americanos, cujas instâncias funcionaram de maneira precária ou não funcionaram nos últimos anos. No entanto, alguns organismos, como a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) ou o Parlamento do Mercosul, podem ser instâncias a partir das quais os países discutam coletivamente esses temas. Para isso, será preciso ampliar o debate, restrito ainda a poucos atores, e o número de países latino-americanos nos quais esse debate tem ocorrido.

Em nível nacional, atores da sociedade civil e da academia têm argumentado que, se o Marco Civil da Internet (BRASIL, 2014) for revisto, deve ser a partir do mesmo processo de consulta pública ampla e participativa que lhe deu origem. Nesse sentido, vale mencionar duas iniciativas, implementadas em 2023 e em 2024, que criaram arenas temporárias para a coleta de sugestões e demandas da sociedade, por meio de consultas digitais. A primeira foi a consulta pública organizada pelo CGI.br, entre abril e julho de 2023, sobre regulação de plataformas, que coletou 1,3 mil contribuições (CGI.BR, 2023b). O tema da sustentabilidade do jornalismo emergiu como preocupação importante dos participantes desse processo; no entanto, e reafirmando o que este relatório demonstra, não houve consenso sobre como enfrentar esse desafio. A segunda foi lançada pela Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda, entre janeiro e maio de 2024, com o objetivo de coletar subsídios sobre a regulação econômica e concorrencial das plataformas digitais no Brasil via Portal Participa + Brasil (BRASIL, 2024c). Apesar de não tratar especificamente do tema da remuneração do jornalismo, a questão da regulação da concorrência

tem interface relevante, como apontamos neste relatório, com o problema da crescente dependência do jornalismo frente às empresas proprietárias de plataformas digitais.

No âmbito do Congresso Nacional, as/os parlamentares têm organizado reuniões e audiências públicas para esclarecer posições e interesses, ações bastante relevantes, pois são espaços de diálogo cujo conteúdo é público e disponibilizado para a sociedade como um todo na Internet. No entanto, como arenas de debates e de amadurecimento de propostas, as audiências públicas são insuficientes, até pelas limitações de tempo que as caracterizam.

Como indicado neste relatório, o tema da remuneração do jornalismo é complexo e tem enorme impacto potencial em uma grande quantidade de atores e no funcionamento da Internet de maneira mais geral. As consultas, seminários, oficinas, reuniões e audiências públicas que têm sido realizadas contribuem para amadurecer propostas e fomentar consensos, mesmo que parciais, entre os atores. No entanto, também é preciso refletir sobre a necessidade de haver fóruns permanentes de debate e consulta para enfrentar os desafios regulatórios de processos cada vez mais rápidos e complexos de inovação tecnológica.

As decisões tomadas sobre o tema nos próximos anos terão impacto na oferta de informação como bem público. Não é menor o risco que se corre de aumento da distância entre indivíduos com acesso à informação de qualidade (porque podem pagar assinaturas digitais de uma pluralidade de meios) e aqueles que não podem realizar esses gastos, (e se informarão pelas manchetes e *snippets*, ou pelo que puderem acessar gratuitamente). Essa desigualdade informacional sempre existiu, e, em países com níveis de desigualdade crônica, como o Brasil, sempre foi um desafio fundamental. O aumento do poder das plataformas digitais e as mudanças no papel que exercem de organização e distribuição de conteúdo, associadas ao aprofundamento da crise do jornalismo, podem levar a um abismo cada vez mais profundo entre quem tem e quem não tem acesso à informação de qualidade, confiável e plural.

REFERÊNCIAS

ALIANSI JURNALIS INDEPENDEN (AJI). AJI dan LBH Pers Meminta Pelaksanaan Perpres Publishers Rights untuk Jurnalisme Berkualitas dan Kesejahteraan Jurnalis. *AJI*, 21 fev. 2024.

Disponível em: <https://aji.or.id/informasi/aji-dan-lbh-pers-meminta-pelaksanaan-perpres-publishers-rights-untuk-jurnalisme>. Acesso em 13 maio 2024.

ASSOCIAÇÃO DE JORNALISMO DIGITAL (AJOR). Associadas. *Ajor*, 2021. Disponível em: <https://ajor.org.br/lista-associadas/>. Acesso em 4 maio 2024.

ASSOCIAÇÃO DO JORNALISMO DIGITAL (AJOR). É necessária uma política de fomento ao jornalismo digital. *Conselho da Ajor*, 30 mar. 2023. Disponível em: <https://ajor.org.br/e-necessaria-uma-politica-de-fomento-ao-jornalismo-digital/>. Acesso em 4 maio 2024.

AUSTRALIAN COMMUNICATIONS AND MEDIA AUTHORITY (ACMA). News media bargaining code. ACMA, 18 maio 2022. Disponível em: <https://www.acma.gov.au/news-media-bargaining-code>. Acesso em 4 maio 2024.

AUSTRALIAN COMPETITION AND CONSUMER COMMISSION (ACCC). *Digital platforms inquiry – final report*. Canberra: Commonwealth of Australia, 26 jul. 2019a. Disponível em: <https://www.accc.gov.au/about-us/publications/digital-platforms-inquiry-final-report>. Acesso em 4 maio 2024.

AUSTRALIAN COMPETITION AND CONSUMER COMMISSION (ACCC). *Effectiveness survey*. Report on findings. Final. Canberra: Commonwealth of Australia, jun. 2019b. Disponível em: <https://www.accc.gov.au/system/files/ACCC%20effectiveness%20survey%20-%20report%20on%20findings%202019.pdf>. Acesso em 13 maio 2024.

AUSTRALIAN COMPETITION AND CONSUMER COMMISSION (ACCC). News media bargaining code. ACCC, 25 fev. 2021a. Disponível em: <https://www.accc.gov.au/by-industry/digital-platforms-and-services/news-media-bargaining-code/news-media-bargaining-code>. Acesso em 4 maio 2024.

AUSTRALIAN COMPETITION AND CONSUMER COMMISSION (ACCC). *Digital advertising services inquiry – final report*. Agosto. Canberra: Commonwealth of Australia, 28 set. 2021b. Disponível em: <https://www.accc.gov.au/about-us/publications/digital-advertising-services-inquiry-final-report>. Acesso em 4 maio 2024.

BEZERRA, D. É notícia! *Facebook*, 27 abr. 2021. Disponível em: <https://www.facebook.com/Drdenisbezerra/posts/795311857857669/>. Acesso em 13 maio 2024.

BORGIA, A. Announcing the launch of the new Ads Transparency Center. *Google*, 29 mar. 2023. Disponível em: <https://blog.google/technology/ads/announcing-the-launch-of-the-new-ads-transparency-center/?ref=nucleo-jornalismo>. Acesso em 4 maio 2024.

BOSSIO, D. et al. Australia’s News Media Bargaining Code and the global turn towards platform regulation. *Policy & Internet*, v. 14, p. 136-150, 23 fev. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/poi3.284>. Acesso em 4 maio 2024.

BRASIL. *Lei n. 9.610, de 19 de fevereiro de 1998*. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9610.htm. Acesso em 4 maio 2024.

BRASIL. *A internet e as eleições brasileiras*. Brasília: Senado Federal, 30 jun. 2009. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/publicacaodatasenado?id=pesquisa-confirma-web-sera-estrela-nas-eleicoes-de-2010>. Acesso em 4 maio 2024.

BRASIL. *Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014*. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em 4 maio 2024.

BRASIL. *PL 2370/2019*. Altera os arts. 1º, 2º, 4º, 5º, 7º, 8º, 9º, 15, 16, 17, 19, 20, 24, 25, 28, 29, 30, 36, 37, 38, 39, 41, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 51, 53, 68, 77, 78, 79, 81, 86, 90, 95, 96, 97, 100-B, 101, 102, 103, 107, 108 e 109 e acrescenta os arts. 30-A, 52-A, 52-B, 52-C, 52-D, 52-E, 61-A, 67-A, 85-A, 88-A, 88-B, 88-C, 99-C, 99-D, 110-A, 110-B, 110-C, 110-D, 110-E, 110-F, 110-G, 110-H, 110-I, 110-J, 110-K,

110-L, 111-A, 111-B, 113-A e 113-B na Lei n. 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2198534>. Acesso em 13 maio 2024.

BRASIL. *PL 2630/2020*. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2256735>. Acesso em 4 maio 2024.

BRASIL. *Projeto de Lei n. 4255, de 2020*. Modifica a Lei n. 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais, para versar sobre o pagamento de direitos na disponibilização de publicações de imprensa por provedores de aplicações de internet. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020b. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/144233>. Acesso em 4 maio 2024.

BRASIL. *Ciência e Tecnologia - Alterações no Marco Civil da Internet (PL 1354/21)*. Brasília: Câmara dos Deputados, 16 dez. 2021a. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=A4Bm2Zl9Ncs>. Acesso em 1º jun. 2024.

BRASIL. *O cidadão e o Senado Federal: opiniões sobre sociedade, economia e democracia*. Brasília: IP DataSenado, 20 fev 2021b. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/materias/relatorios-de-pesquisa/para-brasileiros-o-senado-e-a-camara-sao-muito-importantes-para-a-democracia-1>. Acesso em 2 jun. 2024.

BRASIL. *PL 1354/2021*. Altera o MCI, com a finalidade de criar estímulo à pluralidade e diversidade de notícias, assegurar medidas de proteção ao jornalismo nacional e combate às fake news, para adotar política de tratamento não discriminatório das empresas de mídia de jornais, revistas, rádio e televisão legalmente instituídas bem como para criar mecanismos de equanimidade, pluralidade e diversidade de conteúdo na internet. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021c. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2277800>. Acesso em 13 maio 2024.

BRASIL. *PL 2950/2021*. Regula a remuneração dos conteúdos jornalísticos reproduzidos por meio de plataformas que não sejam as originais. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021d. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2296064>. Acesso em 13 maio 2024.

BRASIL. *Substitutivo ao Projeto de Lei n. 2.630, de 2020*. Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Brasília: Senado Federal, 7 dez. 2021e. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/midias/file/2022/03/fake.pdf>. Acesso em 13 maio 2024.

BRASIL. *PL 1586/2022*. Altera o Art. 1º do Decreto-Lei n. 1.578, de 11 de outubro de 1977, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 10 jun. 2022a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2327070>. Acesso em 13 maio 2024.

BRASIL. *PL 78/2022*. Dispõe sobre a possibilidade de cobrança pela exibição de notícias em plataformas digitais. Brasília: Câmara dos Deputados, 2 fev 2022b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2313875>. Acesso em 13 maio 2024.

BRASIL. *Substitutivo ao Projeto de Lei n. 2.630, de 2020*. (APENSOS PROJETOS DE LEI NOS PL 3063/2020, PL 3144/2020, PL 3627/2020, PL 1676/2015, PL 2712/2015, PL 346/2019, PL 283/2020, PL 2854/2020, PL 3029/2020, PL 2883/2020, PL 649/2021, PL 3119/2020, PL 1589/2021, PL 2393/2021, PL 2831/2021, PL 3395/2020, PL 291/2021, PL 449/2021, PL 3700/2021, PL 3573/2020, PL 213/2021, PL 495/2021, PL 2401/2021, PL 127/2021, PL 246/2021, PL 1362/2021, PL 865/2021, PL 2390/2021, PL 10860/2018, PL 5776/2019, PL 475/2020, PL 4418/2020, PL 1743/2021, PL 3389/2019, PL 4925/2019, PL 5260/2019, PL 437/2020, PL 2284/2020, PL 6351/2019, PL 517/2020, PL 3044/2020, PL 1590/2021, PL 2989/2021, PL 2763/2020, PL 6812/2017, PL 7604/2017, PL 9647/2018, PL 2601/2019, PL 2602/2019, PL 8592/2017, PL 9554/2018, PL 9554/2018, PL 9533/2018, PL 9761/2018, PL 9838/2018, PL 9884/2018, PL 9931/2018, PL 4134/2021, PL 200/2019, PL 241/2019, PL 3307/2020, PL 693/2020 (9), PL 705/2020, PL 1394/2020, PL 988/2020, PL 1923/2021, PL 1258/2020, PL 1941/2020, PL 2389/2020, PL 2790/2020, PL 1001/2021, PL 2196/2020, PL 1897/2021,

PL 3857/2019, PL 1974/2019, PL 2844/2020, PL 3222/2020, PL 356/2021, PL 388/2021, PL 5959/2019, PL 1772/2021, PL 2060/2021, PL 3366/2021, PL 143/2022). Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Brasília: Câmara dos Deputados, 2022c. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/midias/file/2022/03/fake.pdf>. Acesso em 1º jun. 2024.

BRASIL. *Parecer às emendas apresentadas ao substitutivo ao Projeto de Lei n. 1.354, de 2021*. Apensados: PL n. 1.586/2021, PL n. 2.950/2021 e PL n. 78/2022. Altera o MCI, com a finalidade de criar estímulo à pluralidade e diversidade de notícias, assegurar medidas de proteção ao jornalismo nacional e combate às fake news, para adotar política de tratamento não discriminatório das empresas de mídia de jornais, revistas, rádio e televisão legalmente instituídas bem como para criar mecanismos de equanimidade, pluralidade e diversidade de conteúdo na internet. Brasília: Câmara dos Deputados, 21 nov. 2023. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2361645&filenome=Parecer-CCOM-2023-11-21. Acesso em 1º jun. 2024.

BRASIL. *Discussão e votação de propostas legislativas*. Brasília: Câmara dos Deputados, 25 maio 2024a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/72819>. Acesso em 1º jun. 2024.

BRASIL. *Lira anuncia grupo de trabalho para debater regulação das redes sociais*. Brasília: Câmara dos Deputados, 9 de abril de 2024b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1050267-lira-anuncia-grupo-de-trabalho-para-debater-regulacao-das-redes-sociais/>. Acesso em 1º jun. 2024.

BRASIL. *Tomada de Subsídios – aspectos econômicos e concorrenciais de plataformas digitais*. Brasília: Ministério da Fazenda, 2 maio 2024c. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/concorrenca-plataformas-digitais>. Acesso em 1º jun. 2024.

BREVINI, B. Making big tech pay for the News: the Australian Media Bargaining Code will not solve the crisis of journalism. *Media Reform Coalition*, 26 jan. 2023. Disponível em: <https://www.mediareform.org.uk/blog/making-big-tech-pay-for-news-the-australian-media-bargaining-code-will-not-solve-the-crisis-in-journalism#intro>. Acesso em 13 maio 2024.

BUCKINGHAM-JONES. The ACCC is asking news outlets if they can live without Facebook. *Financial Review*, 17 mar. 2024. Disponível em: <https://www.afr.com/companies/media-and-marketing/the-accs-is-asking-news-outlets-if-they-can-live-without-facebook-20240313-p5fc2y>. Acesso em 13 maio 2024.

BUNDESKARTELLAMT takes decision in ancillary copyright dispute. *Bundeskartellamt*, 2015. Disponível em: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2015/09_09_2015_VG_Media_Google.html. Acesso em 6 jun. 2024.

CAIRNCROSS, F. *The Cairncross Review: a sustainable future for journalism*. Londres: House of Lords Library Briefing, 12 fev. 2019. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/779882/021919_DCMS_Cairncross_Review_.pdf. Acesso em 4 maio 2024.

CALIFORNIA LEGISLATIVE INFORMATION (CLI). Bill text. *CLI*, 3 jul. 2023. Disponível em: https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=202320240AB886. Acesso em 3 jun. 2024.

CAMARGO, J. A. (org.). O impacto das plataformas digitais no jornalismo. In: CAMARGO, J. A. (org.). *O impacto das plataformas digitais no jornalismo*. São Paulo: FENAJ, 2021. p. 69-78. Disponível em: <https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2021/05/EBOOK-PLATAFORMAS-Atualizado2.pdf>. Acesso em 13 maio 2024.

CANADA. *An Act respecting online communications platforms that make news content available to persons in Canada*. 44th Parliament, 1st Session. Ottawa: Parliament of Canada, 22 nov 2021. Disponível em: <https://www.parl.ca/legisinfo/en/bill/44-1/C-18>. Acesso em 13 maio 2024.

CANADA. *Questions & Answers on the Online News Act*. Ottawa: Government of Canada, 13 fev. 2023a. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/corporate/transparency/open-government/standing-committee/pablo-rodriguez-bill-c18/questions-answers.html>. Acesso em 13 maio 2024.

CANADA. *Online News Act*. (S.C. 2023, c.23). Ottawa: Government of Canada, 2023b. Disponível em: <https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/O-9.3/>. Acesso em 13 maio 2024.

CANADA. *Online News Act Application and Exemption Regulations (SOR/2023-276)*. Ottawa: Government of Canada, 19 dez. 2023c. Disponível em: <https://laws.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2023-276/index.html>. Acesso em 13 maio 2024.

CENTER FOR JOURNALISM & LIBERTY. *Technology & Media Fair Compensation Frameworks. Global Tracker. Center for Journalism & Liberty*, 16 abr. 2024. Disponível em: <https://www.journalismliberty.org/tech-media-fair-compensation-frameworks>. Acesso em 13 maio 2024.

COALIZÃO DIREITOS NA REDE (CDR). *PL2370/2019: Novo projeto, novas preocupações para direitos digitais*. Brasília: CDR, 9 de agosto de 2023. Disponível em: <https://direitosnarede.org.br/2023/08/09/pl-2370-novo-projeto-novas-preocupacoes-para-direitos-digitais/>. Acesso em 13 maio 2024.

COELHO, F. *Mais de 100 publicações agora fazem parte do Google Destques no Brasil. Blog Google Brasil*, 1º jul. 2022. Disponível em: <https://blog.google/intl/pt-br/novidades/iniciativas/google-destaques-brasil-100/>. Acesso em 4 maio 2024.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET (CGI.BR). *Ações e Diretrizes para a Regulação de Plataformas Digitais no Brasil*. São Paulo: CGI.br, 27 jan. 2023a. Disponível em: <https://cgi.br/publicacao/acoes-e-diretrizes-para-a-regulacao-de-plataformas-digitais-no-brasil/>. Acesso em 4 maio 2024.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET (CGI.BR). *Sistematização das contribuições à consulta sobre regulação de plataformas digitais*. São Paulo: CGI.br, 13 dez. 2023b. Disponível em: <https://cgi.br/noticia/releases/regulacao-de-plataformas-digitais-relatorio-do-cgi-br-mapeia-consensos-e-dissensos-entre-setores/>. Acesso em 1º jun. 2024.

COMPETITION AND MARKETS AUTHORITY (CMA). *Online platforms and digital advertising: market study final report*. Londres: The Crown, 3 jul. 2020. Disponível em: <https://www.gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study>. Acesso em 13 maio 2024.

COMPETITION COMMISSION OF SOUTH AFRICA. *Media and digital platforms market inquiry: final terms of reference. Government Gazette*, 15 set. 2023. Disponível em: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/202309/49309gon3880.pdf. Acesso em 13 maio 2024.

CONNAL, S. Google licenses content from news publishers under the EU Copyright Directive. *Google in Europe*, 15 jun. 2023a.

Disponível em: <https://blog.google/around-the-globe/google-europe/google-licenses-content-from-news-publishers-under-the-eu-copyright-directive/>. Acesso em 13 maio 2024.

CONNAL, S. Información actualizada sobre el cumplimiento de la Directiva de la UE sobre derechos de autor por parte de Google. *Google in Europe*. 17 out. 2023b. Disponível em: <https://blog.google/intl/es-es/noticias-compania/sobre-google/informacion-actualizada-sobre-el-cumplimiento-de-la-directiva-de-la-ue-sobre-derechos-de-autor-por-parte-de-google/>. Acesso em 13 maio 2024.

DIGITAL EU. *Twitter*, 25 abr. 2023. Disponível em: <https://twitter.com/DigitalEU>. Acesso em 13 maio 2024.

DIGITAL EU. Another step closer to the future. *X*, 20 maio 2024. Disponível em: <https://twitter.com/DigitalEU>. Acesso em 3 jun. 2024.

DINSDALE, M. Sharing Our Concerns With Canada's Online News Act. *Meta*, 21 out. 2022. Disponível em: <https://about.fb.com/news/2022/10/metas-concerns-with-canadas-online-news-act/>. Acesso em 4 maio 2024.

DOUB, J. Facebook France et l'Alliance de la presse de l'information s'associent pour renforcer l'expérience de l'actualité pour les utilisateurs et les éditeurs en France. *Meta*, 21 out. 2021. Disponível em: <https://about.fb.com/fr/news/2021/10/facebook-france-et-lalliance-de-la-presse-de-linformation-sassocient-pour-renforcer-lexperience-de-lactualite-pour-les-utilisateurs-et-les-editeurs-en-france/>. Acesso em 4 maio 2024.

EISENACH, J. *Meta and the News: assessing the value of the bargain*. New York: NERA Economic Consulting, mar. 2023. Disponível em: <https://www.nera.com/content/dam/nera/publications/2023/Meta%20and%20the%20News%20Assessing%20the%20Value%20of%20the%20Bargain.pdf>. Acesso em 4 maio 2024.

ESPADA, A. *Impact of the COVID-19 Pandemic on Media Sustainability in Latin America*. Paris; Montevideo: UNESCO, 2021. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377631_eng. Acesso em 13 maio 2024.

EUROPEAN COMMISSION. DSA: Guidance on the requirement to publish user numbers. *European Commission*, 31 jan. 2023a. Disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/dsa-guidance-requirement-publish-user-numbers>. Acesso em 3 jun. 2024.

EUROPEAN COMMISSION. The European Commission referred 11 Member States to the Court of Justice of the European Union for failing to fully transpose EU copyright rules into national law. *European Commission*, 23 fev. 2023b. Disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/european-commission-referred-11-member-states-court-justice-european-union-failing-fully-transpose>. Acesso em 4 maio 2024.

EUROPEAN COMMISSION. DSA: Very large online platforms and search engines. *European Commission*, 21 fev. 2024. Disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/dsa-vlops>. Acesso em 3 jun. 2024.

EUROPEAN UNION LAW (EUR-LEX). *Diretiva UE 2019/790 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de abril de 2019 relativa aos direitos de autor e direitos conexos no mercado único digital e que altera as Diretivas 96/9/CE e 2001/29/CE*. Estrasburgo: Parlamento Europeu, 17 abr. 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0790&from=SL%23::~:~:text=autor%20jus>. Acesso em 13 maio 2024.

EUROPEAN UNION LAW (EUR-LEX). Regulamento (UE) 2022/1925 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de setembro de 2022 relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital e que altera as Diretivas (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (Regulamento dos Mercados Digitais). *EUR-LEX*, 12 out. 2022a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32022R1925>. Acesso em 13 maio 2024.

EUROPEAN UNION LAW (EUR-LEX). Regulamento (UE) 2022/2065 do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de outubro de 2022 relativo a um mercado único para os serviços digitais e que altera a Diretiva 2000/31/CE (Regulamento dos Serviços Digitais). *EUR-LEX*, 27 out. 2022b. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32022R2065>. Acesso em 13 maio 2024.

GEREMIA, S. Google Canada 's Testimony. *Google*, 6 mar. 2023. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1r9JFGP0AaZScdC2ZkxvrMXSE2eg7phBk/view>. Acesso em 4 maio 2024.

GOOGLE. How Google supports journalism and the news industry. *Google*, s.d.a. Disponível em: <https://blog.google/supportingnews/#overview>. Acesso em 4 maio 2024.

GORDON INSTITUTE OF BUSINESS SCIENCE (GIBS). *Big Tech and Journalism*. Building a Sustainable future in the Global South. Johannesburg: Gibs, 13-14 jul. 2023. Disponível em: <https://gibswebsitestorage.blob.core.windows.net/cmscontent/media/sgigbp4e/big-tech-and-journalism-2023-conference-report.pdf>. Acesso em 6 jun. 2024.

GROUP Letter to Congressional Leadership Against JCPA's NDAA Inclusion. *Public Knowledge*, 5 dez. 2022. Disponível em: <https://publicknowledge.org/policy/group-letter-to-congressional-leadership-against-jcpas-ndaa-inclusion/>. Acesso em 2 jun. 2024.

GRYNBAUM, M.; MAC, R. The Times sues OpenAI and Microsoft over A.I. use of copyright work. *The New York Times*, 27 dez. 2023. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2023/12/27/business/media/new-york-times-open-ai-microsoft-lawsuit.html>. Acesso em 13 maio 2024.

GUIN, V.; LEPINOY, M. *Droits voisins: l'Autorité accepte les engagements de Google*. Paris: Autorité de la Concurrence, 21 jun. 2022. Disponível em: <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/droits-voisins-lautorite-accepte-les-engagements-de-google>. Acesso em 13 maio 2024.

GUTERRES, A. *Secretary-General's remarks to the General Assembly presenting "Our Common Agenda"*. New York: UN, 10 set. 2021. Disponível em: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2022-08-04/secretary-generals-remarks-the-general-assembly-consultation-our-common-agenda>. Acesso em 13 maio 2024.

HOLDER, P. et al. Paying for News: What Google and Meta Owe US Publishers. *Policy dialogue*, 13 nov. 2023. Disponível em: <https://payingfornews.streamlit.app/>. Acesso em 3 jun. 2024.

HOUSE OF COMMONS. *Studies, Reports and Government Responses*. 44th Parliament, 1st Session. Ottawa: Parliament of Canada, 22 nov. 2021. Disponível em: <https://www.ourcommons.ca/Committees/en/CHPC>. Acesso em 13 maio 2024.

HOUSE OF COMMONS. *Sustainability of local journalism – Seventh Report of Session 2022-2023*. Londres: House of Commons Digital, Culture, Media and Sport Committee, 17 jan. 2023. Disponível em: <https://committees.parliament.uk/publications/33635/documents/183838/default/>. Acesso em 4 maio 2024.

INFOCURIA. *Recurso de anulação – Diretiva (UE) 2019/790*. Lisboa: Tribunal de Justiça, 26 abr. 2022. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=258261&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=758534>. Acesso em 4 maio 2024.

INSTITUTO PARA O DESENVOLVIMENTO DO JORNALISMO (PROJOR). *Atlas da Notícia*. Mapeando o jornalismo local no Brasil. Versão 3.0. São Paulo: Projor, dez. 2019. Disponível em: https://docs.google.com/presentation/d/e/2PACX-1vTedpNyScKNhwHzXo_eMIDyZQ_JONxsdoLhgPz2QlxivW6gC6U92oO6l58ztEDa8QDxsTxfpGrYlw7n/pub?start=false&loop=false&delayms=3000&ref=atlas.jor.br&slide=id.p1. Acesso em 6 jun. 2024.

INSTITUTO PARA O DESENVOLVIMENTO DO JORNALISMO (PROJOR). *Digital reduz desertos de notícia*. Migração crescente para o digital e redução de desertos de notícias. Versão 5.0. São Paulo: Projor, fev. 2022. Disponível em: https://docs.google.com/presentation/d/e/2PACX-1vR-f5IMNo-MDPTZtQGLEmienJCFkAxmqpRuL6lpg5o_g6vE9WnMuEu94wn0DeDspft7BGQNPxlvToC/pub?start=false&loop=false&delayms=3000&ref=atlas.jor.br&slide=id.p1. Acesso em 6 jun. 2024.

INTERNATIONAL FEDERATION OF JOURNALISTS (IFJ). Global Platform for Quality Journalism. *IFJ*, 29 abr. 2020. Disponível em: <https://www.ifj.org/media-centre/news/detail/category/world-press-freedom-day-2020/article/ifj-launches-global-platform-for-quality-journalism.html>. Acesso em 4 maio 2024.

KLAR, R. Big tech and its critics lash out at journalism measure. *The Hill*, 12 maio 2022. Disponível em: <https://thehill.com/policy/technology/3762836-big-tech-and-its-critics-lash-out-at-journalism-measure/>. Acesso em 4 maio 2024.

KLOBUCHAR, A. *Klobuchar, Kennedy Introduce Bipartisan Legislation to Save Local Journalism*. Saint Paul: Senator, 31 mar. 2023. Disponível em: <https://www.klobuchar.senate.gov/public/index.cfm/2023/3/klobuchar-kennedy-introduce-bipartisan-legislation-to-save-local-journalism>. Acesso em 3 jun. 2024.

LÜDTKE, S. Atlas da Notícia identifica redução de desertos e liderança do jornalismo online no Brasil. *Atlas da Notícia*, 23 fev. 2022. Disponível em: <https://www.atlas.jor.br/analise/atlas-da-noticia-identifica-reducao-de-desertos-e-lideranca-do-jornalismo-online-no-brasil/>. Acesso em 4 maio 2024.

LÜDTKE, S.; SPAGNUOLO, S. Brasil tem redução de 8,6% nos desertos de notícias em 2023, mas jornalismo local precisa de incentivo. *Atlas da Notícia*, 9 ago. 2023. Disponível em: <https://www.atlas.jor.br/v6/brasil-tem-reducao-de-8-6-nos-desertos-de-noticias-em-2023-mas-o-jornalismo-local-precisa-de-incentivo/>. Acesso em 13 maio 2024.

MACPHERSON, L. We told you so: small publishers struggle for a seat at the table in negotiations with platforms in Australia and France. *Public Knowledge*, 21 jul. 2021. Disponível em: <https://publicknowledge.org/we-told-you-so-small-publishers-struggle-for-a-seat-at-the-table-in-negotiations-with-platforms-in-australia-and-france/>. Acesso em 4 maio 2024.

MATEEN, H. et al. Paying for news: what Google and Meta owe US publishers. *Vox EU*, 24 jan. 2024. Disponível em: <https://cepr.org/voxeu/blogs-and-reviews/paying-news-what-google-and-meta-owe-publishers>. Acesso em 13 maio 2024.

MEDEIROS, S. Regulação de plataformas digitais e remuneração de atividade jornalística foram pautas do 12º Fórum da Internet no Brasil. *NIC.br*, 2 de jun. 2022. Disponível em: <https://nic.br/noticia/na-midia/regulacao-de-plataformas-digitais-e-remuneracao-de-atividade-jornalistica-foram-pautas-da-12-forum-da-internet-no-brasil/>. Acesso em 13 maio 2024.

META. Changes to news availability on our platforms in Canada. *Meta*, 1º jun. 2023a. Disponível em: <https://about.fb.com/news/2023/06/changes-to-news-availability-on-our-platforms-in-canada/>. Acesso em 13 maio 2024.

META. An update on Facebook News in Europe. *Meta*, 5 set. 2023b. Disponível em: <https://about.fb.com/news/2023/09/an-update-on-facebook-news-in-europe/>. Acesso em 13 maio 2024.

META. An update on Facebook News. Meta, 29 fev. 2024b. Disponível em: <https://about.fb.com/news/2024/02/update-on-facebook-news-us-australia/>. Acesso em 13 maio 2024.

MISSOFFE, S. Google a signé plus de 150 contrats portant sur les droits voisins, tandis que l'Autorité de la Concurrence accepte ses engagements. *Blog Google France*, 22 jun. 2022. Disponível em: <https://blog.google/intl/fr-fr/nouvelles-de-lentreprise/chez-google/google-a-signe-plus-de-150-contrats-portant-sur-les-droits-voisins-tandis-que-lautorite-de-la-concurrence-accepte-ses-engagements/>. Acesso em 4 maio 2024.

MORRISON-BELL, T. Ordered by the House of Commons. *Digital, Culture, Media and Sport Committee*, 28 jun. 2022. Disponível em: <https://committees.parliament.uk/oralevidence/10505/html/>. Acesso em 4 maio 2024.

MUSIL, S. Google settles copyright dispute with Belgian newspapers. *CNET*, 13 dez. 2012. Disponível em: <https://www.cnet.com/tech/services-and-software/google-settles-copyright-dispute-with-belgium-newspapers/>. Acesso em 4 maio 2024.

NASCIMENTO, E. *Parecer de plenário pelas Comissões de Comunicação, Finanças e Tributação, e Constituição e Justiça e de Cidadania, ao Projeto de Lei n. 2370, de 2019*. Brasília: Câmara dos Deputados, 12 ago. 2023. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2311414&filena me=Tramitacao-PL%202370/2019. Acesso em 13 maio 2024.

NEWMAN, N. et al. *Digital News Report 2022*. Oxford: Reuters Institute; University of Oxford, 2022. Disponível em: <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2022>. Acesso em 13 maio 2024.

NEWMAN, N. et al. *Digital News Report 2023*. Oxford: Reuters Institute; University of Oxford, 2023. Disponível em: <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2023>. Acesso em 13 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Avaliação da OCDE sobre Telecomunicações e Radiodifusão no Brasil 2020*. Paris: OECD Publishing, 26 out. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/0a4936dd-pt>. Acesso em 4 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Competition issues concerning news media and digital platforms*. Paris: OECD Competition Committee Discussion Paper, 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-issues-in-news-media-and-digital-platforms.htm>. Acesso em 4 maio 2024.

PAGANI, V.; IKUTA, C. A evolução do emprego formal dos profissionais do jornalismo. In: CAMARGO, J. A. (org.). *O Impacto das Plataformas Digitais no Jornalismo*. São Paulo: FENAJ, 2021. p. 79-91. Disponível em: <https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2021/05/EBOOK-PLATAFORMAS-Atualizado2.pdf>. Acesso em 4 maio 2024.

PARLIAMENT OF AUSTRALIA. *The Future of Regional Newspapers in a Digital World*. Canberra: Commonwealth of Australia, março 2022. Disponível em: https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House/Communications/Regionalnewspapers/Report. Acesso em 13 maio 2024.

PUDDEPHATT, A. *Letting the Sun Shine In: transparency and accountability in the digital age*. Paris: UNESCO, 2022. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377231>. Acesso em 4 maio 2024.

REPUBLIK INDONESIA. *Presidential Decree 32 of 2024. Concerning the Responsibility of Digital Platform Companies to Support Quality Journalism*. Jakarta: Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia, 20 fev. 2024. Disponível em: <https://setkab.go.id/en/govt-issues-regulation-on-publisher-rights/>. Acesso em 13 maio 2024.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. *LOI n. 2019-775 du 24 juillet 2019 tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse*. Paris: Légifrance, 24 out. 2019. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038821358>. Acesso em 4 maio 2024.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. *Décision n. 20-MC-01 du 9 avril 2020 relative à des demandes de mesures conservatoires présentées par le Syndicat des éditeurs de la presse magazine, l'Alliance de la presse d'information générale e.a. et l'Agence France-Presse*. Paris: Autorité de la concurrence, 9 abr. 2020. Disponível em: https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/integral_texts/2020-04/20mc01.pdf. Acesso em 13 maio 2024.

REUTERS. Espanha adota lei de direitos autorais da UE, e abre caminho para retorno do Google. *Tilt UOL*, 2 nov. 2021. Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/reuters/2021/11/02/espanha-adota-lei-de-direitos-autorais-da-ue-e-abre-caminho-para-retorno-do-google-news.htm>. Acesso em 3 jun. 2024.

SANTOS, D. A constituição econômica das big techs. In: CAMARGO, J. A. (org.). *O Impacto das Plataformas Digitais no Jornalismo*. São Paulo: FENAJ, 2021. p. 18-40. Disponível em: <https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2021/05/EBOOK-PLATAFORMAS-Atualizado2.pdf>. Acesso em 4 maio 2024.

SANTOS, M. et al. Digital News Business Models in the Age of Industry 4.0: Digital Brazilian News Players Find in Technology New Ways to Bring Revenue and Competitive Advantage. *Digital Journalism*, p. 1-25, 15 fev. 2022. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2022.2037444>. Acesso em 13 maio 2024.

SANTOS, M.; MESQUITA, L. In a search for sustainability: digitalization and its influence on business models in Latin America. In: SALAVERRÍA, R.; SANTOS, M. (org.), *Journalism, Data and Technology in Latin America*. Londres: Palgrave Macmillan, 10 jun. 2021. 55-96. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-65860-1_3. Acesso em 13 maio 2024.

SCHILLER, V.; BRUNDRETT, T. AI is a big opportunity for the news media. Let's not blow it. *Columbia Journalism Review*, 13 fev. 2024. Disponível em: <https://www.cjr.org/analysis/ai-opportunity-news-media-lets-not-blow-it.php>. Acesso em 28 mar. 2024.

SOUTHERN, M. G. Google Tests Blocking News Content For 4% Of Canadians. *SEJ*, 23 fev. 2023. Disponível em: <https://www.searchenginejournal.com/google-tests-blocking-news-content-for-canadians/480879/>. Acesso em 4 maio 2024.

STABILE, M.; VON BÜLOW, M. O velho não morreu, o novo já está aqui: informação e participação digital na era do bolsonarismo. In: AVRITZER, L.; KERCHE, F.; MARONA, M. (org.). *Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política*. Belo Horizonte: Autêntica, 2021. p. 481-494. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/10072/2021_avritzer_governo_bolsonaro.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 4 maio 2024.

STADELMAN, S. Illinois Senate Bill 3591. *LegiScan*, 9 fev. 2024. Disponível em: <https://legiscan.com/IL/text/SB3591/2023>. Acesso em 3 jun. 2024.

STATISTA RESEARCH DEPARTMENT. Share of ad-selling companies in digital advertising revenue in the United States from 2020 to 2025. *Statista*, 20 mar. 2024. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/242549/digital-ad-market-share-of-major-ad-selling-companies-in-the-us-by-revenue/>. Acesso em 9 jun. 2024.

STONE, A. Meta statement on the Journalism Competition and Preservation Act. *Twitter*, 5 dez. 2022. Disponível em: <https://twitter.com/andymstone/status/1599857809126195201>. Acesso em 13 maio 2024.

THE TREASURY. *News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code: the Code 's first year of operation*. Canberra: Australian Government, 1º dez. 2022. Disponível em: <https://treasury.gov.au/publication/p2022-343549>. Acesso em 13 maio 2024.

U.S. DISTRICT COURT SOUTHERN DISTRICT OF NEW YORK. *The New York Times Company v. Microsoft Corporation (1:23-cv-11195)*. *CourtListener*, 27 dez. 2023. Disponível em: <https://www.courtlistener.com/docket/68117049/the-new-york-times-company-v-microsoft-corporation/>. Acesso em 13 maio 2024.

UK PARLIAMENT. *Written evidence submitted by Meta*. Londres: UK Parliament, abr. 2022. Disponível em: <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/107855/html/>. Acesso em 4 maio 2024.

UNITED NATIONS (UN). *International Partnership on Information & Democracy*. New York: UN, 26 set. 2019. Disponível em: https://rsf.org/sites/default/files/international_partnership_on_information.pdf. Acesso em 4 maio 2024.

UNITED NATIONS (UN). *Our Common Agenda - Policy Brief 8: Information Integrity on Digital Platforms*. UN Indonesia, 13 jun. 2023. Disponível em: <https://indonesia.un.org/en/236014-our-common-agenda-policy-brief-8-information-integrity-digital-platforms>. Acesso em 6 jun. 2024.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). *World Trends in Freedom of Expression and Media Development*. Paris: UNESCO, 2022. Disponível em: https://www.perlego.com/book/1669677/world-trends-in-freedom-of-expression-and-media-development-regional-overview-of-asia-and-the-pacific-pdf?utm_source=google&utm_medium=cpc&campaignid=18136701760&adgroupid=146139322451&gclid=Cj0KCQjwr82iBhCuARlsA00EAZxBTJc_2iBRNg5zNX8YPkaAYfSASCb_A9Qj1MpG22I5DCf4KijlXmwaAut9EALw_wcB. Acesso em 4 maio 2024.

VALENTINI, F. B. Facebook News débarque enfin en France. *Les Echos*, 14 fev. 2022. Disponível em: <https://www.lesechos.fr/tech-medias/medias/facebook-news-debarque-enfin-en-france-1386946>. Acesso em 4 maio 2024.

VIANA, N. Google deve mais de R\$2 bi por ano à imprensa, segundo ferramenta de Columbia. *Agência Pública*, 23 abr. 2024. Disponível em: <https://apublica.org/2024/04/google-deve-mais-de-r-2-bi-por-ano-a-imprensa-segundo-pesquisadores-de-columbia/>. Acesso em 3 jun. 2024.

WU, T. California lawmaker resumes effort to make big tech pay for news. *Bloomberg Law*, 8 jan. 2024. Disponível em: <https://news.bloomberglaw.com/tech-and-telecom-law/california-lawmaker-resumes-effort-to-make-big-tech-pay-for-news>. Acesso em 13 maio 2024.

ANEXO 1 – LISTA DE ENTREVISTADAS(OS)¹⁹

| Número | Entrevistada(o) | Organização | Data |
|--------|----------------------------|--|-----------------------------|
| 1 | Guillermo Mastrini | Jornalista, Professor titular da Universidad Nacional de Quilmes, Argentina | 14 dez. 2022 |
| 2 | Guilherme Pereira Pinheiro | Consultor legislativo da Câmara dos Deputados | 22 dez. 2022 |
| 3 | Sylvio Costa | Jornalista, fundador do portal Congresso em Foco | 7 jan. 2023 |
| 4, 14 | Marcelo Bechara | Membro do Conselho Superior da ABERT, Diretor de Relações Institucionais do Grupo Globo | 3 fev. 2023 e 22 fev. 2024 |
| 5 | Juan Carlos Lara | Diretor Executivo, Derechos Digitales, Chile | 7 fev. 2023 |
| 6 | Samira de Castro | Presidente da Federação Nacional de Jornalistas | 8 fev. 2023 |
| 7, 18 | Marina Pita | Coordenadora-geral de Liberdade de Expressão e Enfrentamento à Desinformação, Secretária de Políticas Digitais da Secretária de Comunicação Social, Presidência da República | 10 fev. 2023 e 19 mar. 2024 |
| 8 | Rogério Christofolletti | Jornalista, Professor da Universidade Federal de Santa Catarina | 12 fev. 2023 |
| 9 | Gustavo Gómez | Diretor Executivo do Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (Observacom), Montevideo, Uruguai | 9 mar. 2023 |

¹⁹ Todas as entrevistas, com exceção de quatro (1, 3, 17 e 18) foram realizadas via plataforma de videoconferência.

| Número | Entrevistada(o) | Organização | Data |
|--------|-----------------|--|--------------|
| 10 | Fabrcio Polido | Advogado, professor da Universidade Federal de Minas Gerais | 9 mar. 2023 |
| 11 | Richard Gingras | Vice-Presidente Global do Google para Notícias | 23 mar. 2023 |
| 12 | Natália Viana | Jornalista, Presidente da AJOR | 31 mar. 2023 |
| 13 | Paula Miraglia | Antropóloga, Diretora da Journalism and Tech Task Force e da Gama Revista | 20 fev. 2024 |
| 15 | Marcelo Rech | Presidente da Associação Nacional de Jornais (ANJ) | 8 mar. 2024 |
| 16 | Franz Krüger | Professor, NLA University College Gimlekollen, Noruega | 8 mar. 2024 |
| 17 | Giovana Tiziani | Coordenadora-geral de Promoção da Diversidade e Pluralismo, Secretária de Comunicação Social, Presidência da República | 19 mar. 2024 |

Fonte: *Elaboração própria.*

ANEXO 2 – CRONOLOGIA: MARCOS TEMPORAIS DO DEBATE SOBRE REMUNERAÇÃO DO JORNALISMO (2006-MAIO 2024)

| Ano | Região | Evento |
|------|----------------|--|
| 2006 | Bélgica | Processo da imprensa na Bélgica contra o Google, acusando-o de utilizar seu conteúdo de forma indevida. Fim do litígio negociado em 2012. |
| 2011 | Brasil | Associação Nacional de Jornais recomenda a seus associados boicotarem a publicação no Google News, com o argumento de que a plataforma utiliza o conteúdo sem remuneração. |
| 2013 | Alemanha | Entrada em vigência de nova lei de propriedade intelectual, que inclui direitos conexos de produtores de conteúdo jornalístico. Exclui <i>links</i> e excertos de notícias. |
| 2014 | Espanha | Aprovação pelo parlamento de nova lei de propriedade intelectual, a qual requer que serviços que publiquem <i>links</i> e excertos de notícias paguem uma taxa para a Associação de Editores de Jornais Espanhóis. Entrada em vigência em 2015. |
| 2015 | Alemanha | Autoridade de concorrência alemã (Bundeskartellamt) decide não abrir processo contra o Google como solicitado pela coalizão da VG Media, com base na lei de propriedade intelectual aprovada em 2013. |
| 2017 | Austrália | Governo solicita relatório à Australian Competition and Consumer Commission (ACCC), sobre o impacto dos serviços das plataformas digitais na competitividade da mídia e em mercados de publicidade. |
| 2018 | União Europeia | Texto da Diretiva de Direitos de Autor introduzido pelo comitê do Parlamento Europeu sobre Assuntos Legais (junho). |
| 2019 | Austrália | Relatório da ACCC apresentado em julho - Digital Platforms Inquiry Final Report. Publicação em dezembro da Government Response to the Digital Platforms Inquiry Final Report, que encomenda à ACCC o desenvolvimento de um código de conduta voluntário. |
| 2019 | Reino Unido | Publicação do <i>The Cairncross Review: a sustainable future for journalism</i> . O relatório recomenda a implementação de códigos de conduta que permitam reequilibrar as relações entre plataformas digitais e produtores de conteúdo jornalístico. |

| Ano | Região | Evento |
|------|----------------|---|
| 2019 | União Europeia | Aprovação pelo Conselho Europeu e pelo Parlamento Europeu de nova diretiva de direitos autorais. (Directive of The European Parliament and of the Council on Copyright and Related Rights in the Digital Single Market and Amending Directives 96/9/EC e 2001/29/EC). |
| 2019 | França | Primeiro país a ratificar a nova diretiva europeia de direitos autorais. Em novembro, organizações de mídia apresentam queixa junho à autoridade de competição do país contra o Google por sua recusa a pagar por seu conteúdo. |
| 2020 | Estados Unidos | Lançamento do Google Destaques, com orçamento global de 1.3 bilhão de dólares, por um período de três anos. |
| 2020 | Estados Unidos | Lançamento do Facebook News, expandido posteriormente para outros países. |
| 2021 | Austrália | Parlamento australiano aprova o News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code. Entrada em vigência em março de 2021. |
| 2021 | França | Google aceita pagar 76 milhões de dólares ao longo de três anos a um grupo de 121 editores franceses, representados pela Alliance de la Presse d'Information Generale. |
| 2021 | Brasil | Apresentação do substitutivo do Deputado Orlando Silva ao PL 2630, que inclui o artigo 38, sobre remuneração do jornalismo por plataformas digitais. |
| 2022 | Austrália | Apresentação do relatório de um ano de vigência da lei australiana. |
| 2022 | Estados Unidos | Introdução, no Senado e na Câmara dos Deputados, de projeto de lei - o Journalism Competition and Preservation Act (JCPA) (março). |
| 2022 | Canadá | Introdução, no Congresso do Canadá, de projeto de lei - o Online News Act (abril). |
| 2023 | Brasil | Entrega do relatório do deputado federal Elmar Nascimento (União BRASIL-BA), que inseriu a remuneração de conteúdos jornalísticos por provedores de aplicações de Internet no PL 2370/2019. |
| 2023 | Canadá | Aprovação do Online News Act. Bill C-18 (junho). Consultas prévias à regulamentação da lei realizadas entre 2 de setembro e 2 de outubro. Entrada em vigência em dezembro. |
| 2023 | África do Sul | Publicação do <i>Media and digital platforms market inquiry: Final terms of reference da Competition Commission</i> . |
| 2024 | Indonésia | Publicação do Decreto Presidencial 32. |
| 2024 | África do Sul | Audiências públicas promovidas pela Comissão de Competição (<i>Competition Commission</i>). |
| 2024 | Brasil | Presidente da Câmara dos Deputados retira de pauta o PL 2630/2020 e cria grupo de trabalho para elaboração de nova proposta. Comissão de Comunicação da Câmara dos Deputados aprova parecer do relator do PL 1354/2021 (maio). |

nic.br **egi.br**

Núcleo de Informação
e Coordenação do
Ponto BR

Comitê Gestor da
Internet no Brasil

ISBN: 978-65-85417-51-8



9 786585 417518