

# A REMOÇÃO DE CONTEÚDOS POLÍTICOS DA INTERNET COMO ESTRATÉGIA ELEITORAL NA DEMOCRACIA BRASILEIRA: perigos à liberdade de expressão na instituição de controles governamentais

Marcel Hofling Martins<sup>1</sup>

Rafael Mott Farah<sup>2</sup>

 Gabriel Single Toledo<sup>3</sup>

## Palavras-Chave

Liberdade de Expressão;  
Internet; Eleições; Fake News;  
Desinformação.

## SUMÁRIO

**1. Introdução. 2. Busca de um critério válido para o estudo do problema. 3. Correlação entre períodos eleitorais e variações dos números de pedidos de remoção de conteúdos. 4. Riscos decorrentes da definição de políticas públicas locais e mundiais de combate às fake news. 5. Conclusão.**

## Resumo

**Objetivo:** analisar a correlação entre a aproximação de períodos eleitorais no Brasil e pedidos judiciais de remoção de conteúdo na Internet. **Metodologia:** dados de processos judiciais e relatórios de transparência de provedores de conteúdo pelo método estatístico Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), obtendo correlações parciais puras entre meses anteriores às eleições e pedidos de remoção ao nível de significância de

1%. Resultados: correlação positiva com aumento de, em média, 42,05 em julho, 120,05 em agosto, 230,25 em setembro e 65,25 em outubro. Discussão: existe uma preocupação dos políticos brasileiros com a repercussão que as informações na Internet terão para os resultados das eleições. Embora a maioria das solicitações de remoção (3.885, 77,2%) seja baseada no argumento de difamação, a coincidência temporal sugere que os pedidos estão relacionados ao processo eleitoral como um todo, e não apenas com a proteção individual da honra ou imagem dos candidatos. **Limitações:** existem poucos períodos disponíveis para análise, há falta de objetividade na classificação das motivações e inexistência de uma categoria específica para remoções políticas nos relatórios dos provedores de conteúdo. **Conclusões:** os indícios do uso de pedidos de remoção como estratégia eleitoral revelam a necessidade de maior transparência por autoridades públicas sobre conteúdos removidos e justificativas para essas retiradas de informações da Internet.

<sup>1</sup> Mestrando em Direito Processual Civil pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). E-mail: marcell827@gmail.com.

<sup>2</sup> Pós-graduado em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). E-mail: rafaelmfarah@gmail.com.

<sup>3</sup> Doutorando em Economia pela Universidade de Nova York (NYU). E-mail: gst247@nyu.edu.



# CONTENT REMOVAL ON THE INTERNET AS AN ELECTORAL STRATEGY IN BRAZILIAN DEMOCRACY: threats to freedom of expression in the institution of governmental controls

Marcel Hofling Martins<sup>4</sup>

Rafael Mott Farah<sup>5</sup>

 Gabriel Single Toledo<sup>6</sup>

## Keywords

Freedom of expression;  
Internet; Elections; Fake news;  
Disinformation.

## Abstract

**Objective:** to analyze the correlation between the oncoming of electoral periods in Brazil and judicial requests for content removal on the Internet. **Methodology:** data from judicial claims and from transparency reports of content providers by the Ordinary Least Squares (OLS) statistical method, obtaining pure partial correlations between months before the elections and removal requests at a significance level of 1%. **Results:** positive correlation with an increase of, on average, 42.05 in July, 120.05 in August, 230.25 in September and 65.25 in October. **Discussion:** There is a concern of the Brazilian

politicians with the repercussion that the information on the Internet will have for the results of the elections. Although most of the removal requests (3,885, 77.2%) are based on the defamation argument, the temporal coincidence suggests that the proceedings are related to the electoral process as a whole and not only to the individual protection of the honor or image of the candidates. **Limitations:** There are few reporting periods available, there is a lack of objectivity in the classification of motivations, and there is no specific category for political removals in content provider reports. **Conclusions:** The evidence of the use of removal requests as an electoral strategy reveals the need for greater transparency by public authorities about the contents removed as well as the reasons for these withdrawals of information from the Internet.

<sup>4</sup> Master's Degree Candidate in Civil Procedural Law of the Law School at University of São Paulo (USP). E-mail: marcel1827@gmail.com.

<sup>5</sup> Post-graduate degree in Civil Procedural Law of Pontifical Catholic University of São Paulo (PUC-SP). E-mail: rafaelmfarah@gmail.com.

<sup>6</sup> PhD Candidate in Economics at New York University (NYU). E-mail: gst247@nyu.edu.



## 1. INTRODUÇÃO

O contexto geral deste artigo é o da existência de profundas discussões sobre os impactos que a manipulação das informações na Internet pode ter, diretamente, para o resultado das eleições e, indiretamente, para a legitimidade democrática, para a soberania nacional ou para a liberdade de expressão. O panorama do estudo é, de forma ampla, a importância crescente que o acesso à informação na Internet e a qualidade desse acesso têm para um novo desenho democrático no qual a Internet desempenha um papel importante.

A questão será abordada pelo binômio da informação e do que se convencionou chamar de “*desinformação*”, isto é, a veiculação de conteúdos com o intuito de enganar, de iludir (NIELSEN & GRAVES, 2017). Tal apontamento é necessário porque as discussões têm se concentrado, no mais das vezes, no aspecto restrito das *fake news*, que representam apenas uma parte do debate maior da disponibilidade e da qualidade da informação na Internet.

Considera-se para esse estudo, na verdade, que o problema geral da informação na rede não está apenas centrado na inclusão de conteúdos enganosos (“*desinformação*”), mas também nos perigos relacionados à remoção de conteúdos legítimos. Vale aqui destacar que o termo *fake news*, por sua vez, engloba muito mais do que a simples *desinformação*. Embora não haja uma definição exata do termo, vem se reconhecendo que ele compreenderia mais do que notícias falsas. Abrangeria também aquelas informações que, embora não contenham fatos inventados, são tendenciosas, compartilhadas fora de contexto ou “*caça-cliques*” (Valente, 2018).

O que se discutirá é como esses dois pontos – a inclusão de conteúdos enganosos e os perigos relacionados à remoção de conteúdos legítimos – se conectam num mesmo fenômeno maior de tentativa de legitimação do discurso a favor de um controle governamental forte quanto à liberdade de expressão na Internet no Brasil.

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a exemplo desse fenômeno, definiu como sua política institucional o combate ativo às *fake news* já para as eleições de 2018 (TSE(a), 2018; TSE(b), 2018). O então presidente do Tribunal, Ministro Gilmar Mendes, instituiu o Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições (Portaria nº 949/2017/TSE), tendo como função primordial o estudo sobre as regras eleitorais e as influências da Internet para o pleito, em especial o risco gerado pelas *fake news* e pelo uso de robôs na disseminação de informações.

Esse contexto específico de busca por uma intensificação do controle estatal dos materiais disponibilizados na rede levanta as questões, por isso, de quem são os responsáveis pelos pedidos de remoção de conteúdos da Internet e de como essa remoção já é feita no Brasil. O entendimento de tais pontos pode esclarecer se o discurso da *desinformação* está sendo usado como argumento a tentar justificar a existência de um controle governamental forte sobre o exercício da liberdade de expressão, com impactos para a definição de políticas públicas em âmbito nacional e transnacional.

Este artigo, para tanto, volta-se especificamente ao fenômeno dos pedidos judiciais de remoção de conteúdos da Internet nas eleições de 2012, 2014, 2016 e 2018. A hipótese levantada é a de que, sob o argumento de combate à difamação, pedidos de retira-

da de conteúdos da rede foram usados de forma estratégica pelos candidatos para remover materiais desfavoráveis às suas imagens, sem que essa atuação, possivelmente sistemática, pudesse ser detectada pelos sistemas processuais tradicionais de proteção individual da imagem e honra.

## 2. BUSCA DE UM CRITÉRIO VÁLIDO PARA O ESTUDO DO PROBLEMA

Pedidos de remoção de materiais da rede, no Brasil, devem ser apreciados pelo Poder Judiciário, seja pela justiça eleitoral, quando afetar a lisura do pleito, seja pela justiça comum, de forma residual. As demandas são as mais diversas e podem envolver, por exemplo, proteção do direito de imagem, aplicação do direito ao esquecimento ou controle de propaganda eleitoral antecipada. As remoções, em si, ocorrem recorrentemente de forma liminar, a partir da versão unilateral dos fatos apresentada pelos requerentes, e os conteúdos são identificados pelos respectivos *Uniform Resource Locators* (URLs) ou, excepcionalmente, pelo código *hash*.

Para que fosse possível estudar a utilização de pedidos de remoção de conteúdos da Internet como estratégia político-eleitoral, analisou-se se existe uma correlação entre a aproximação de períodos de votação e as taxas de solicitações judiciais de remoção

de materiais na Internet. A hipótese levantada é de que a coincidência de um aumento significativo do número desses requerimentos nos meses anteriores às votações poderia indicar que a motivação central dos pedidos, na realidade, seria eleitoral – e não de proteção, propriamente, da imagem ou honra dos candidatos.

Em um primeiro momento, foram analisados os relatórios de transparência fornecidos pelos provedores de conteúdo. Os dados publicamente disponibilizados pelos provedores podem ser consultados por grandes assuntos (e.g. remoção de conteúdos, fornecimento de informações, proteção de propriedade intelectual), estão geograficamente classificados por países e são temporalmente divididos por semestres.

Os principais provedores que disponibilizam dados referentes ao Brasil são Google,<sup>7</sup> Twitter<sup>8</sup> e Facebook.<sup>9</sup> Esses relatórios de transparência possuem dados, respectivamente, desde julho de 2009, julho de 2012 e julho de 2013. Abaixo é possível comparar as informações fornecidas pelos provedores de conteúdo Google, Twitter e Facebook, em seus relatórios de transparência, desde o início da coleta de dados, em relação ao Brasil, sobre pedidos de remoção de conteúdos na Internet.

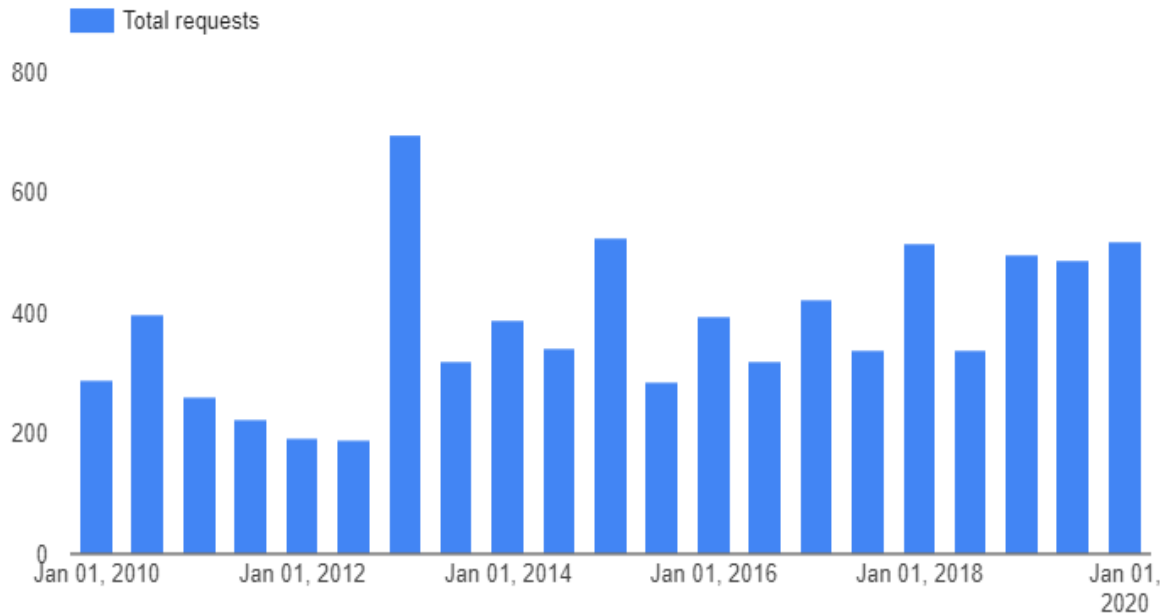
7 O relatório de transparência do Google está disponível em: <[https://transparencyreport.google.com/government-removals/by-country/BR?hl=en&country\\_item\\_amount=group\\_by:reasons;period;authority:BR&lu=country\\_request\\_amount&country\\_request\\_amount=group\\_by:reasons;period;authority:BR](https://transparencyreport.google.com/government-removals/by-country/BR?hl=en&country_item_amount=group_by:reasons;period;authority:BR&lu=country_request_amount&country_request_amount=group_by:reasons;period;authority:BR)>. Acesso em: 29/06/2020.

8 O relatório de transparência do Twitter está disponível em: <<https://transparency.twitter.com/en/removal-requests.html>>. Acessado em: 29/06/2020.

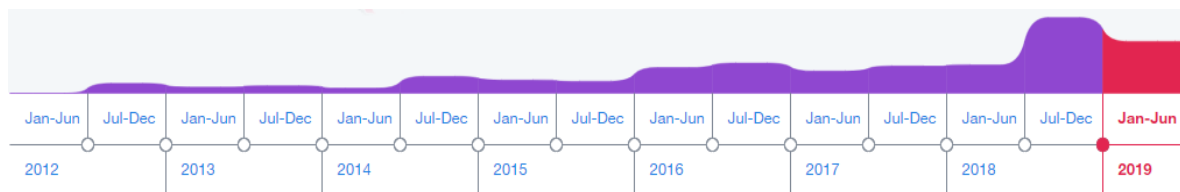
9 O relatório de transparência do Facebook está disponível em: <<https://transparency.facebook.com/content-restrictions/country/BR>>. Acesso em: 29/06/2020.



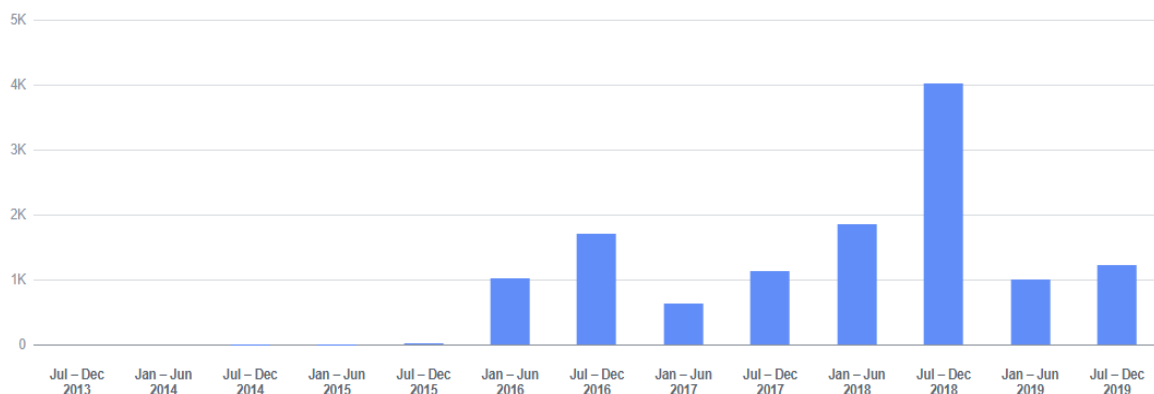
**Gráfico 1: Pedidos de Remoção de Conteúdo pelo Relatório de Transparência do Google.**  
Fonte: dados e gráfico pelo *Google Transparency Report*



**Gráfico 2: Pedidos de Remoção de Conteúdo pelo Relatório de Transparência do Twitter.**  
Fonte: dados e gráfico pelo *Twitter Transparency Report*



**Gráfico 3: Pedidos de Remoção de Conteúdo pelo Relatório de Transparência do Facebook.**  
Fonte: dados e gráfico pelo *Facebook Transparency Report*



Os relatórios de transparência foram importantes para uma primeira visualização da hipótese de coincidência temporal entre aumento de pedidos remoção de conteúdos e aproximação de um pedido eleitoral. É possível notar pelas curvas dos gráficos um aumento de pedidos nos semestres com eleições (i.e. segundo semestre de anos pares), normalmente seguido de uma redução nos semestres sem votações. O aumento para períodos de eleição é superior ao crescimento temporal usual, isto é, o aumento do número de pedidos normalmente esperado em decorrência da maior difusão dos provedores de conteúdo ou das formas judiciais de remoção.

Essa curva, porém, fica mais nítida com o refinamento do tratamento dos dados. Para que a correlação entre períodos de eleição e aumentos de pedidos de remoção pudesse ser aferida de forma mais clara, eram necessárias informações adicionais, como o mês em que a remoção foi solicitada, a motivação da remoção, o autor ou natureza do pedido.

As informações coletadas nos relatórios de transparência, nesse sentido, precisaram ser contrastadas com fontes mais precisas de informação. Os principais problemas dos relatórios de transparência estão na periodicidade semestral dos dados (e não diária), na falta de padronização entre as bases de dados (pois cada uma adota seus próprios padrões de classificação) e na não especificação da origem do pedido de remoção.

Por isso, em um segundo momento, considerando as limitações dos relatórios de transparência, foi utilizada como base de dados a consolidação de informações feita pelo projeto Ctrl+X da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI). Esses

dados são coletados ativamente acessando os portais de consultas processuais dos tribunais brasileiros, mediante o fornecimento de informações pelos representantes de empresas intimadas ou, ainda, por jornalistas processados que entraram em contato com a associação mantenedora.

Isto é, a base de dados do Ctrl+X possui uma maior amplitude, diversidade de fontes e precisão das informações em comparação aos relatórios de transparência. Além das informações que constam oficialmente nos relatórios de transparência dos provedores de conteúdo, ela também inclui outras fontes de informação, como a coleta ativa nas plataformas de consulta processual.

O Ctrl+X também possui a vantagem de apresentar os dados referentes a todos os provedores de conteúdo de forma unificada e padronizada, reduzindo riscos relacionados a incompatibilidades de critérios entre bases de dados. Os pedidos de remoção não são apresentados de forma consolidada por semestres, mas sim de forma individualizada para cada pedido, inclusive com informações sobre o dia, mês e ano em que o requerimento foi formulado. Existe, finalmente, a vantagem de existência de informação detalhada sobre cada pedido de remoção, incluindo as motivações do requerimento e da autoridade requisitante.

Utilizou-se como referência para os cálculos estatísticos, portanto, os dados fornecidos pelo Projeto Ctrl+X, mais abrangentes, precisos e sistematizados do que os relatórios de transparência. As variáveis consideradas no estudo são a natureza do pedido (se político ou regular), a data da solicitação (mês e ano), o cargo eventualmente ocupado pelo requerente e os fundamentos empregados para justificar a remoção, como violação à



lisura do pleito ou difamação. A análise compreendeu todos os anos para os quais já havia dados disponíveis, o que corresponde ao período de janeiro de 2011 a dezembro de 2019.

Empregou-se o método estatístico de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) para se apurar as correlações parciais de meses que precedem uma eleição e do número de remoções, a um nível de significância de 1% (WOOLDRIDGE, 2006). Esse método permitiu isolar os efeitos de crescimento temporal das remoções e obter a variação relacionada apenas ao fato de ser ou não um período eleitoral. Foi possível mensurar, assim, a correlação pura entre eleições e remoções, mantendo todos os demais fatores constantes.

### 3. CORRELAÇÃO ENTRE PERÍODOS ELEITORAIS E VARIAÇÕES DOS NÚMEROS DE PEDIDOS DE REMOÇÃO DE CONTEÚDOS

Os resultados são estatisticamente significantes com 99% de confiança, quando realizados testes de hipótese estatísticos, e sugerem que, isolando os efeitos de crescimentos temporais ou efeitos específicos de cada ano, existe uma correlação positiva entre as variáveis analisadas. Isso significa que o crescimento do número de pedidos de remoções de conteúdo é maior quando próximo aos períodos eleitorais, em comparação a períodos sem eleição.

Nos quatro meses que antecedem uma eleição, temos aumentos de, em média, 42,05 pedidos em julho, 120,05 em agosto, 230,25 em setembro e 65,25 em outubro (mês das votações), quando comparamos aos mesmos períodos sem eleição. Nota-se, além disso, que tal efeito não se nota para o mês anterior a esse período (i.e. junho), fornecendo evidência adicional de que as remoções são utilizadas como estratégia política em decorrência do período de campanha elei-

toral. Em outras palavras, a curva de pedidos de remoção por fundamentos políticos apresenta quatro ápices bem definidos entre julho e outubro dos anos de eleições (i.e. 2012, 2014, 2016 e 2018), o que acaba por impactar, também, na curva total de pedidos. É possível notar que a mesma variação não ocorre em relação aos pedidos regulares, que não evidenciam um crescimento expressivo para os meses correspondentes.

É importante pontuar que, em outubro de 2018, o projeto Ctrl+X da ABRAJI, utilizado como base de dados desta pesquisa, revisou sua metodologia de contabilização de processos judiciais após o crescimento do fenômeno das campanhas de desinformação nas eleições de 2018. Até então, o mérito dos pedidos de remoção de conteúdos não era considerado como critério de contabilização de um pedido de remoção. Analisava-se tão somente: (i) se os autores da ação eram partidos, políticos, pessoas politicamente expostas ou empresas; e (ii) se os processos não eram campanhas políticas contestando a propaganda partidária de outra campanha política (ABRAJI, 2018).

Com o crescimento do fenômeno das campanhas de desinformação, no entanto, passou-se a correr o risco de contabilização da remoção de informações veiculadas com o intuito de enganar o eleitor, sem fundamento, por isso, na liberdade de expressão. Esse risco de desvirtuamento da finalidade inicial do Projeto Ctrl+X levou a ABRAJI a mudar sua metodologia para não mais computar remoções de conteúdo que tenham sido identificados como falsos por alguma das agências de checagem (ABRAJI, 2018).

Essa alteração metodológica exemplifica a atenção necessária para a diferenciação entre a devida remoção de conteúdos

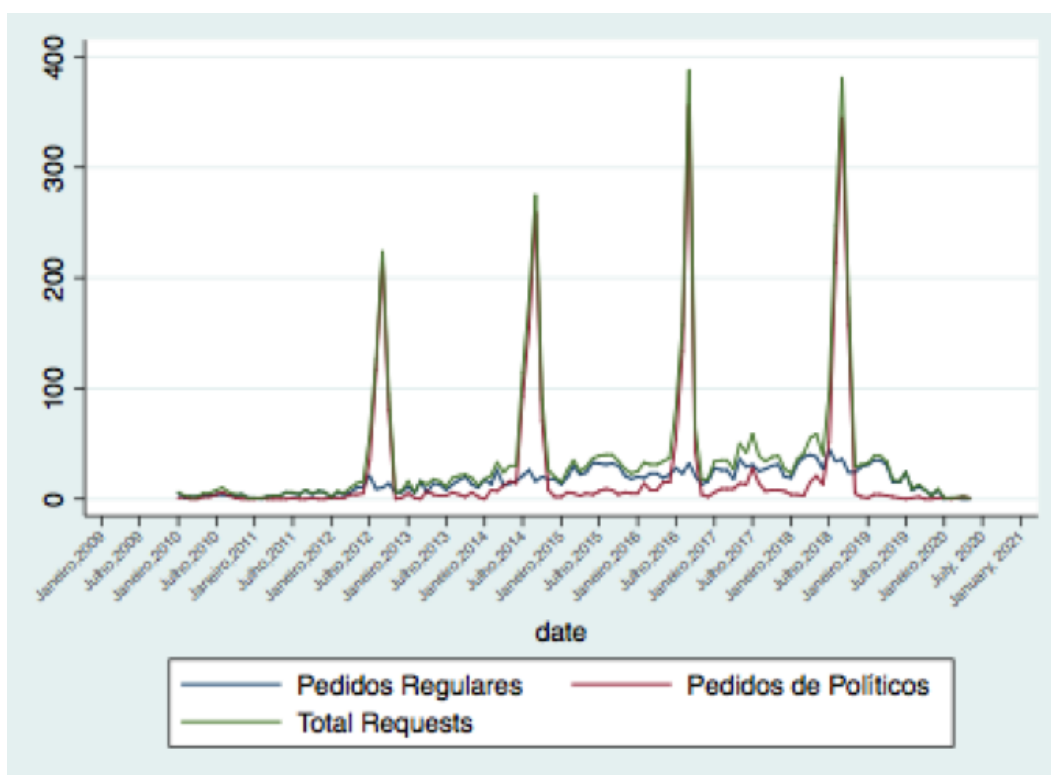


maliciosos, de um lado, e a denúncia dos riscos de remoção de conteúdos legítimos, de outro. A solução de abordagem a partir de avaliações externas, caso a caso, por agências de checagem, reforça a impossibilidade de tratamento genérico, não individualizado, do mérito desses conteúdos. Deve haver, em outras pala-

vas, uma análise do problema que considere o mérito de conteúdos individuais, mas que não ignore também o aspecto conjuntural em que pedidos aparentemente individuais de remoção podem estar inseridos em um contexto maior de utilização sistemática do Judiciário para essa finalidade.

**Gráfico 4: Pedidos de remoção de conteúdos na Internet feitas por políticos em relação a outros tipos de pedidos (pedidos regulares) e aos pedidos totais.**

Fonte: elaboração própria com dados fornecidos pelo Ctrl+X



Adicionalmente, com o objetivo de aumentar a precisão das inferências, separou-se os períodos de eleições de âmbito municipal daquelas de âmbito estadual e nacional. As eleições para os cargos de prefeito, vice-prefeito e vereadores, que ocorreram nos anos de 2012 e 2016, foram consideradas isoladamente em relação às eleições para os cargos de deputados estaduais e federais, governa-

dor e vice, presidente e vice, que ocorreram no ano de 2014.

Essa divisão se justifica para analisar se o aumento nos pedidos de remoção é impulsionado especificamente por aqueles candidatos que já ocupavam o cargo para o qual as eleições seriam feitas. Foi possível saber, assim, se os pedidos de remoção de conteú-

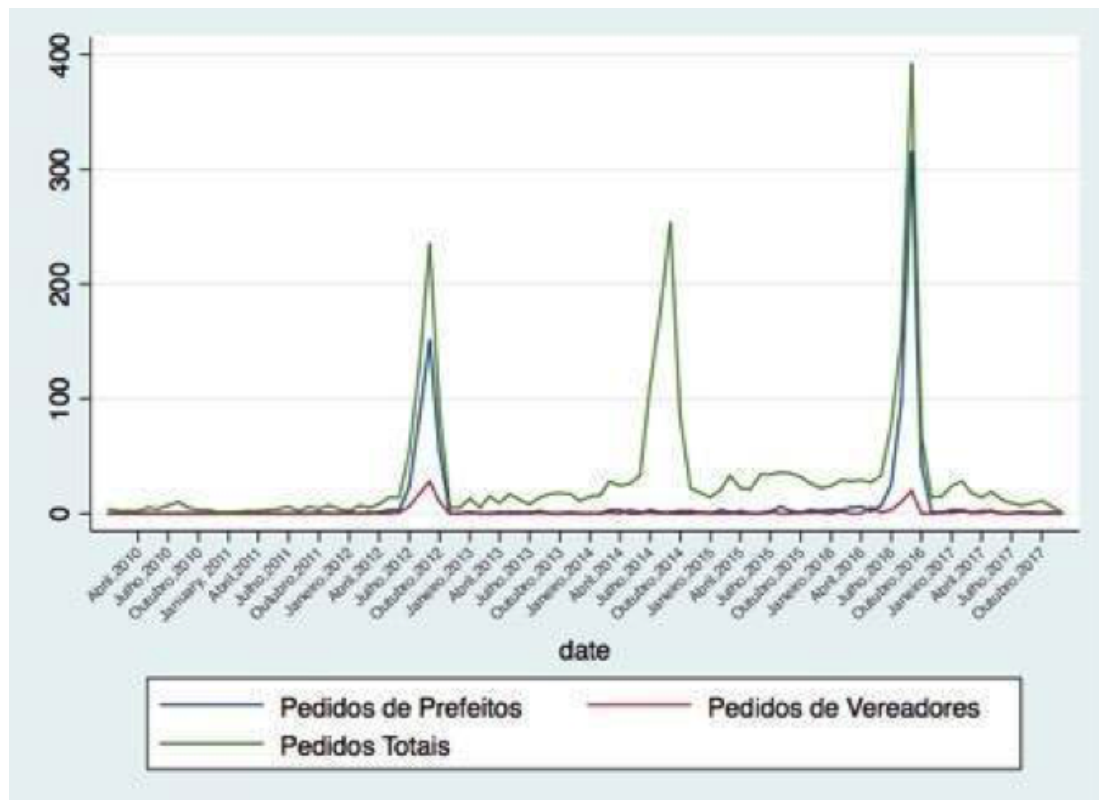


dos da Internet são formulados como estratégia política para favorecer seja a reeleição, seja a eleição do sucessor indicado pelo partido.

Vale notar que, por volta de 2018, possivelmente em decorrência de revisão metodológica do Ctrl+X, a base de dados deixou de ser alimen-

tada com a informação sobre o cargo político do autor do pedido de remoção. Em razão disso, não foi possível considerar a eleição de 2018 especificamente para a análise segregada por cargos políticos, mas apenas para a análise global exposta acima (Gráfico 4).

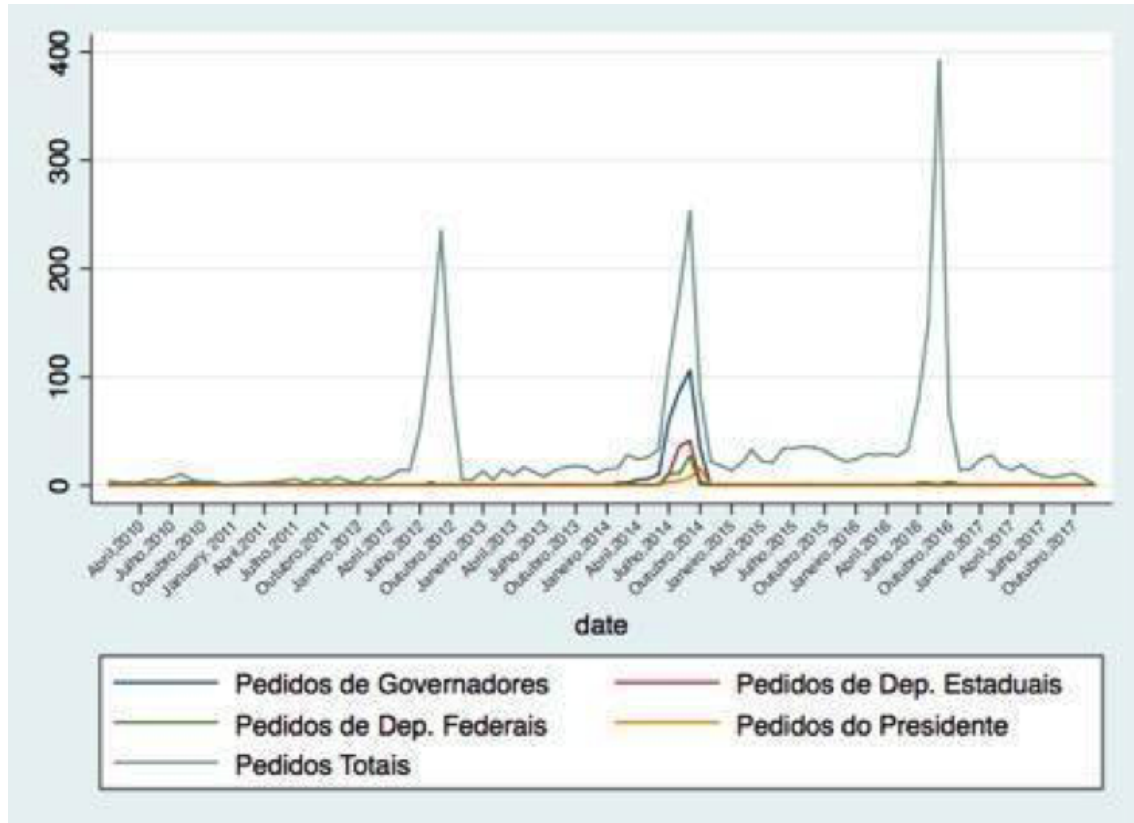
**Gráfico 5: Variação dos pedidos de remoção de conteúdos da Internet feitos por prefeitos e por vereadores e números totais. Fonte: elaboração própria com dados fornecidos pelo Ctrl+X**



Os resultados apontam para a conclusão de que os pedidos formulados por políticos são feitos especificamente por aqueles que ocupam cargos para os quais a eleição será feita. Vereadores e prefeitos formularam

pedidos predominantemente nas eleições municipais de 2012 e 2016. Já governadores, deputados federais, deputados estaduais e presidente pleitearam a remoção na eleição de 2014.

**Gráfico 6: Variação de pedidos de remoção de conteúdos na Internet feitos por governadores, deputados federais, deputados estaduais e presidente e número total de pedidos. Fonte: elaboração própria com dados fornecidos pelo Ctrl+X**



Existe, portanto, uma preocupação dos políticos brasileiros com a repercussão que informações veiculadas na Internet terão para o resultado do pleito. Ainda que a maior parte dos requerimentos (3.885, 77,2%) esteja fundamentada pelo menos no argumento de difamação da imagem, a coincidência do aumento dos pedidos com os momentos que antecedem as disputas eleitorais sugere que os pedidos, na realidade, estão relacionados com o processo eleitoral como um todo, pertencente à esfera pública de direitos, e não apenas com a proteção da honra ou imagem dos candidatos, tutelada a partir do modelo processual tradicional e privatista de direitos individuais.

A proteção à imagem e honra de figuras públicas, notadamente políticos, é tradicio-

nalmente mitigada por longa construção doutrinária e jurisprudencial. O STJ já afirmou, por exemplo, que “[figuras públicas] são obrigadas a conviver com o destaque da interpretação agradável ou desagradável que seja dada aos atos que praticam e aos fatos que as envolvem”.<sup>10</sup> Nos Estados Unidos, por sua vez, a Suprema Corte definiu, no caso paradigmático *New York Times Co. v. Sullivan*, que a ocorrência de difamação contra figuras públicas dependeria de prova de malícia real (“*actual malice*”), isto é, de que o emissor da informação tinha conhecimento da falsidade ou que agiu imprudentemente em relação à verdade.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> STJ. REsp 1.021.688-RJ, Rel. originário Min. Massami Uyeda, Rel. para acórdão Min. Sidnei Beneti, julgado em 23/6/2009.

<sup>11</sup> *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254, 84 S. Ct. 710, 11 L. Ed. 2d 686 (1964).

Entende-se, de forma geral, que esses indivíduos estão naturalmente expostos a críticas, ainda que severas, justamente por terem optado pela vida pública. Como regra, a remoção de conteúdos difamatórios produzidos contra políticos deveria ser ainda mais excepcional, seja em razão do interesse público associado à informação, seja pelo direito de crítica, incluindo a sátira e as mais diversas formas de expressão humorística.

Apesar disso, não se questiona eventual direito de políticos de remover conteúdos difamatórios em casos concretos isoladamente considerados. O que se coloca em perspectiva, na realidade, é o aspecto sistemático no qual há um alto número de pedidos que são formulados justamente às vésperas de eleições, de forma reiterada pelos mesmo indivíduos e grupos, sem que seja dado um correspondente tratamento conjuntural pelo Judiciário. Esse fato faz questionar o próprio procedimento jurisdicional empregado para o julgamento desses casos: existe clareza quanto à competência da justiça eleitoral em detrimento da justiça comum? Qual publicidade deve ser dada a processos de remoção de conteúdos de motivação política? Deve haver participação das associações de proteção da liberdade de expressão e de imprensa? Quais são os critérios objetivos para a remoção de conteúdos supostamente difamatórios contra políticos?

O que precisa ser colocado em perspectiva, em outras palavras, é que a tutela jurídica que tem sido dada para parte desses pedidos de remoção se organiza em procedimentos comuns cíveis de tutela da imagem e honra. Esses procedimentos, assim como a própria noção de jurisdição, foram historicamente desenvolvidos para resolver problemas de direito civil, envolvendo, portanto, partes privadas e direito igualmente

privados. Esses processos são capazes apenas de tratar a questão: (i) a partir de uma lógica bipolar, envolvendo apenas a suposta vítima e o suposto ofensor; (ii) sob a ótica estritamente retrospectiva, buscando apenas identificar a ocorrência de lesão à honra e à imagem; (iii) considerando a premissa de completude do processo, em que, em tese, não haveria efeitos para terceiros considerando a dinâmica da coisa julgada material; e (iv) com responsabilidade central das partes do processo para iniciar, dar andamento e até concluir o feito, bem como para delimitar os pedidos, causas de pedir e fatos relevantes objeto de prova, segundo uma lógica dialética altamente preclusiva (Chayes, 1976).

Essa forma de abordagem do problema não considera, por isso, que parte desses pedidos de remoção tem importantes elementos transindividuais, envolve direitos difusos de acesso à informação, terá consequências para terceiros e possivelmente se insere num fenômeno conjuntural de remoção sistemática de conteúdos da Internet por grupos específicos. Esses elementos apontam para a necessidade de reformulação da forma procedimental como o Judiciário, seja na justiça comum, seja na justiça eleitoral, trata do problema da disponibilidade da informação na Internet. Nesse sentido, vale analisar brevemente as medidas que já vêm sendo discutidas no cenário brasileiro sobre o problema.

#### **4. RISCOS DECORRENTES DA DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS E MUNICIPAIS DE COMBATE ÀS FAKE NEWS**

Nesse cenário em que já se identifica, no Brasil, a utilização de remoções de conteúdos da Internet como estratégia político-eleitoral, aumenta-se os riscos para a liber-



dade de expressão decorrentes da criação de mecanismos governamentais de controle ou criminalização de *fake news*. As discussões de combate à desinformação estão relacionadas, por isso, com o perigo de retirada de materiais legítimos da rede.

A propagação de conteúdos na Internet com o intuito de manipular a opinião pública, inclusive com suspeitas de interferências nos resultados de votações, tem despertado a preocupação de governos pelo mundo. Passou-se a considerar, por isso, a possibilidade de um combate ativo às *fake news* sob o argumento de ameaça para a democracia ou para a soberania nacional.

Além dos riscos para a liberdade de expressão, várias são as dificuldades inerentes à própria criação de um mecanismo de controle desse tipo. A primeira questão é saber a quem se deveria atribuir a tarefa de julgar a verdade, notadamente porque um controle centralizado e governamental poderia implicar em censura. Em segundo lugar, determinar o intuito de iludir é algo complexo e que depende invariavelmente da prova da finalidade subjetiva do emissor. Até mesmo identificar a falsidade não é algo fácil e que frequentemente é incompatível com momentos investigativos de apurações preliminares de eventos. No mais, questiona-se se as redes sociais seriam espaços para apenas se dizer “verdades”, notadamente porque a liberdade de expressão não está limitada apenas a afirmações corretas, compreendendo também ideias que podem chocar, ofender ou perturbar.

O discurso de combate às *fake news*, no Brasil, tem sido defendido institucionalmente pelo TSE, órgão do Poder Judiciário com atribuições para organizar os pleitos e dirimir, em última instância, conflitos sobre a

matéria. Exemplos de iniciativas nesse sentido foram a criação do Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições para o escrutínio de 2018 e a instauração de procedimentos para averiguar o uso e circulação de notícias falsas na Internet.

A postura adotada pelo TSE à época contraria entendimentos anteriores do próprio Tribunal que, por unanimidade, consignava que a intervenção da Justiça Eleitoral em redes sociais deve ser mínima, ainda mais em períodos que precedem eleições.<sup>12</sup> A justificativa para uma intervenção residual estava no risco que um ativismo judicial da corte geraria às liberdades comunicativas previstas na Constituição Federal.

Essa brusca alteração de posicionamento está inserida no contexto das mudanças sociais e políticas que cercam o tema das *fake news*, ao qual foi atribuída importância de destaque nos últimos anos. Mas também não se pode ignorar que a constante alternância dos integrantes dos Tribunais Eleitorais, aqui incluído o TSE, permite que os entendimentos sejam revistos a cada ciclo eleitoral, inexistindo, no mais das vezes, qualquer apego ao “repositório de decisões” (GUERRA & CRUZ, 2017).

Além do TSE, o STF, em 14 de março de 2019, por meio da Portaria do Gabinete da Presidência nº 69, determinou, *ex officio*, a instauração do Inquérito nº 4.781/DF, popularmente conhecido como Inquérito das *fake news*, para apuração da “*existência de notícias fraudulentas (fake news) [...] que atingem a honorabilidade do Supremo Tribunal Federal, de seus membros e familiares*”.<sup>13</sup> A investigação foi mantida em sigilo

<sup>12</sup>TSE. REsp nº 2.949-RJ, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 05/08/2014.

<sup>13</sup>STF. Supremo Tribunal Federal. “Presidente do STF abre inquérito para apurar ameaças e fake news que têm a Corte como alvo”. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=405790h>>. Acessado em: 18/03/2019.

e não houve especificação de quais eventos estavam, exatamente, compreendidos no escopo da investigação.

O procedimento adotado é, em si, um ataque ao devido processo legal. Houve desrespeito ao princípio do juiz natural pela nomeação *ad hoc* de Ministro relator. Não se esclareceu quais indivíduos justificariam a ocorrência de foro privilegiado. E a Constituição de 1988 não prevê ao STF a competência para instaurar inquéritos mas, ao contrário, inaugura o modelo acusatório com clara distinção entre as funções investigativa e jurisdicional.

Além das questões procedimentais, o episódio também está relacionado com o uso estratégico do discurso de combate às *fake news*. Mais uma vez, sob o pretexto de remover conteúdos falsos ou de proteção da imagem e honra institucional do STF, conteúdos legítimos de oposição sofrem o risco de serem removidos e críticos ficam sob a ameaça constante de responsabilização, inclusive criminal, pelo simples exercício da liberdade de expressão contrariamente ao posicionamento do Tribunal.

Em 18 de junho de 2020, os Ministros de STF decidiram quase que por unanimidade que o inquérito está dentro da legalidade e, portanto, deveria prosseguir. O único voto divergente foi do Ministro Marco Aurélio, que afirmou tender a concordar com quem o chama de “*inquérito do fim do mundo*”. O entendimento do Supremo Tribunal Federal é o de que ataques massificados, orquestrados e financiados com o intuito de intimidar os ministros justificariam a manutenção das investigações.

A legalidade do inquérito foi questionada pelo partido Rede Sustentabilidade em 25 de março de 2019, por meio da ADPF nº 572.

Em 29 de maio de 2020, porém, o partido requereu a desistência da ação, sob a alegação de que teria ocorrido uma alteração fático-jurídico desde a sua distribuição, o que foi negado pelo relator Ministro Edson Fachin, sob a alegação de que o interesse é indisponível. O pedido feito pela Rede Sustentabilidade teve como contexto a realização de uma operação da Polícia Federal que teria identificado um suposto esquema profissional de disseminação de *fake news* gerenciado por apoiadores do presidente Jair Bolsonaro.

A campanha eleitoral de Jair Bolsonaro no pleito presidencial de 2018 é ainda objeto de investigação pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito das *Fake News*, instalada em setembro de 2019, sob a presidência do Senador Ângelo Coronel (PSD/BA). Os deputados Alexandre Frota (PSDB-SP) e Joice Hasselmann (PSL-SP) prestaram depoimentos, em outubro e dezembro de 2019, respectivamente. Os parlamentares alegaram que assessores de Jair Bolsonaro atuavam como milícias digitais, integrantes do “gabinete do ódio”, com o objetivo de disseminar notícias falsas, recorrentemente difamatórias contra seus opositores políticos.

Também no âmbito do Poder Legislativo, o Projeto de Lei do Senado nº 473/2017, de autoria do Senador Ciro Nogueira (PP-PI), busca dar um passo além e alterar o Código Penal para prever o crime de divulgação de notícia falsa relacionada à saúde, à segurança pública, à economia nacional, ao processo eleitoral ou que afete o interesse público relevante. A pena prevista seria de detenção, de seis meses a três anos, além de multa. A justificativa da proposta legislativa é a ausência de tipificação penal para casos em que a divulgação de *fake news* atinja o direito difuso da população receber notícias verdadeiras.





O Projeto de Lei nº 6.812/2017, de autoria do Deputado Federal Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR) e que tramita na Câmara dos Deputados, busca criminalizar o ato de “divulgar ou compartilhar, por qualquer meio, na rede mundial de computadores, informação falsa ou prejudicialmente incompleta em detrimento de pessoa física ou jurídica”. A pena prevista é de detenção de dois a oito meses e pagamento de multa. A justificativa legislativa também está relacionada com a capacidade supostamente lesiva de *fake news* e com a existência do direito de defesa das pessoas prejudicadas por fatos falsamente divulgados.

Ganhou notoriedade também o Projeto de Lei nº 2.630/2020, de Autoria do Senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE), popularmente conhecido como Lei das *Fake News*. O referido Projeto, foi objeto de mais de 150 emendas. Após rápida tramitação, o Senado Federal aprovou em 30 de junho de 2020 o texto substitutivo apresentado pelo presidente da CPMI das *Fake News*, Senador Ângelo Coronel (PSD/BA), que segue para votação a Câmara dos Deputados.

De acordo com o texto aprovado, não será necessário o fornecimento de dados pessoais, como CPF e número de telefone, para a criação de contas em redes sociais e em aplicativos de mensageria. Todavia, tais informações ainda poderão ser requisitadas pelas plataformas em caso de denúncia de contas ou em casos em que haja indícios de automatização ou de contas inautênticas. Também constam do texto do Projeto as previsões acerca da rastreabilidade de massa, isto é, o armazenamento dos “registros dos envios de mensagens veiculadas em encaminhamentos em massa”.

Já no que toca aos procedimentos de mode-

ração de conteúdos, o Projeto supostamente estabelecerá a garantia da transparência, do contraditório e do direito de defesa em todos os casos. O texto determina que as plataformas deverão informar os autores dos conteúdos sobre a sua remoção, prevendo que deveria haver um “prazo razoável” para que os autores providenciem espontaneamente a retirada ou apresentem argumento para justificar a manutenção do conteúdo no ar, responsabilizando-se pelo tempo em que o conteúdo permaneceu disponível.

Para outras espécies de conteúdos, porém, a remoção deveria se dar imediatamente, como, por exemplo, nos casos em que houver risco de dano, incitação à violência contra pessoa ou grupo, indução a erro, dentre outras. Em outras palavras, ainda que exista textualmente uma forma de impugnação dos pedidos de remoção, persiste o risco de aumento de remoção de conteúdos legítimos diante do receio, por parte de seus autores ou plataformas, de aplicação de sanções legais (i.e. *chilling effect*).

No âmbito da autorregulação pelos provedores de aplicação, desde o contexto das eleições presidenciais norte-americanas de 2016, existe pressão para que essas empresas desenvolvam estratégias efetivas de combate às *fake news*. Diante do ineditismo do fenômeno, não existiam modelos seguramente eficazes de combate à desinformação, de forma que boa parte das iniciativas foi pautada, nesse período, por uma experimentação de uma série de medidas concebidas de forma teórica, sem se saber o real impacto na dinâmica da rede (PENNYCOOK & RAND, 2020).

Uma das iniciativas foi o combate da desinformação a partir do destaque conferido à fonte da informação, o que, em tese, daria



maior confiança para notícias veiculadas por fontes conhecidas do que desconhecidas. Outra forma de abordagem foi por meio de sinalização de conteúdos contestados, utilizando o apoio de agências de checagem, de usuários ou agências governamentais (e.g. programa YouTube Trusted Flagger).<sup>14</sup> O Facebook, por sua vez, propôs em 2018 uma metodologia de verificação da confiabilidade de fontes de notícias a partir da avaliação atribuída por seus usuários (i.e. *crowdsourcing*) (PENNYCOOK & RAND, 2020).

Apesar desses esforços, considerando que tais medidas não foram plenamente eficazes, surgiram iniciativas de incentivo ao boicote publicitário, a fonte central de recursos dessas plataformas. Empresas foram pressionadas a suspender anúncios em redes sociais associadas tanto ao problema da desinformação, como também à ausência de filtros sobre veiculação de conteúdos racistas, homofóbicos, xenófobos ou de discurso de ódio em geral. Dentre elas, destaca-se o “*Stop Hate for Profit*”<sup>15</sup> e o *Sleeping Giants Brasil*, perfil do Twitter que alerta empresas que tenham suas marcas divulgadas em sites de propagação de desinformação.

Não se ignora que as *fake news* de fato sejam um problema grave a ser amplamente debatido. Parte das iniciativas mencionadas acima, porém, não está em conformidade com as recomendações internacionais de abordagem do problema.

A Comissão Europeia, nesse sentido, estabeleceu um grupo de alto nível de especialistas (*High-Level Group of Experts - HLEG*) com o objetivo de aconselhar em termos de iniciativas políticas para o combate de *fake news* e desinformação online. O HLEG

<sup>14</sup>YouTube Trusted Flagger program. Acesso em 5 de julho de 2020. <[https://support.google.com/youtube/answer/7554338?ref\\_topic=7124235](https://support.google.com/youtube/answer/7554338?ref_topic=7124235)>.

<sup>15</sup> Stop Hate for Profit. Acesso em 5 de julho de 2020. <<https://www.stophateforprofit.org/productrecommendations>>.

concluiu que qualquer combate à desinformação não poderia contar com respostas simples e que soluções que envolvam regulações governamentais favorecendo ou prejudicando determinadas fontes de notícias devem ser consideradas como de alto risco para a liberdade de expressão e, por isso, simplesmente não devem ser encorajadas.

A abordagem sugerida pelo HLEG, na verdade, é baseada em cinco pilares interconectados, a saber, (i) melhorar a transparência das notícias *on-line*, envolvendo um adequado sistema de privacidade de dados sobre seus sistemas; (ii) promover a alfabetização midiática para combater a desinformação; (iii) desenvolvimento de ferramentas de capacitação de usuários e jornalistas; (iv) salvaguardar a diversidade e a sustentabilidade do ecossistema dos meios de comunicação; e (v) promover uma investigação contínua sobre o impacto da desinformação, a fim de avaliar as medidas tomadas pelos diferentes atores e, assim, ajustá-las constantemente.

Do mesmo modo, a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) e a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) emitiram, em março de 2017, uma declaração conjunta sobre a liberdade de expressão e *fake news*, fazendo recomendações sobre a matéria aos estados membros. Dentre as diretrizes, afirmaram que proibições gerais para a disseminação de informação baseadas em ideias vagas ou ambíguas, incluindo *fake news* ou “informação não objetiva”, são incompatíveis com os padrões internacionais para restrições à liberdade de expressão e devem ser abolidas. Nenhuma das iniciativas legislativas brasileiras, assim, poderiam ser admitidas à luz das recomendações emitidas.



A preocupação de organizações internacionais e locais com a criação de um mecanismo governamental de controle de fontes de notícias está justificada, de um lado, pelas incertezas sobre o real impacto da desinformação para a manipulação da opinião pública e, de outro, pelos riscos de censura inerentes à instituição de um mecanismo centralizado de controle da informação. Em outras palavras, não se sabe, ao certo, se *fake news* têm, de fato, o poder de decidir eleições, mas se sabe, pela experiência histórica, que a construção da liberdade de expressão e de imprensa contou com a resistência política de governos instituídos.

O estudo de ALLCOTT e GENTZKOW (2017), sobre a questão, demonstrou que a taxa de usuários que acreditaram em uma notícia falsa na eleição presidencial norte-americana de 2016 não ultrapassou 8%. Muito embora salientando que se trata de pesquisa feita com base em dados preliminares, os autores questionaram se as *fake news* realmente exerceram um papel decisivo nas eleições norte-americanas. No mesmo sentido, o estudo de GUESS, NYHAM e REIFLER (2018) demonstrou que a existência de um “efeito bolha” nas redes sociais faria com que a maioria dos usuários tivesse acesso apenas às *fake news* favoráveis a seu candidato, ou seja, as notícias falsas atingiram apenas aquelas pessoas com poucas dúvidas de voto e que, portanto, seria improvável que tais informações tivessem alterado o resultado das eleições.

Não se pode conhecer, até o presente momento, o impacto causado pelas desinformações veiculadas na Internet para o resultado das eleições. No entanto, é inequívoco que a criminalização da divulgação de *fake news* ou a criação de mecanismos governamentais e centralizados de controle das

fontes de informação estariam em desconformidade com os padrões internacionais de limitação da liberdade de expressão na Internet.

## 5. CONCLUSÃO

A existência de indícios de utilização estratégico-eleitoral de pedidos judiciais de remoção de conteúdos da Internet no Brasil aumenta a preocupação com o impacto que a definição de um controle governamental das informações disponibilizadas na rede poderia ter para censura de manifestações legítimas ou para o equilíbrio das votações. O problema da liberdade de expressão na Internet não envolve apenas a questão da desinformação gerada pela disseminação de materiais enganosos, mas também os riscos de remoção indevida de conteúdos legítimos ou, ainda, a utilização dos espaços institucionais, seja do Poder Judiciário seja do Legislativo, para atender a estratégias político-eleitorais específicas, desconsiderando o aspecto conjuntural do problema.

Ainda é indefinido o impacto que a desinformação de fato exerce para o resultado de votações, mas se sabe que iniciativas de criminalização da divulgação de “*fake news*”, ou outras expressões ambíguas, não estão em conformidade com diretrizes internacionais sobre a matéria. Não existem, por isso, soluções simples para o problema e a instituição de um mecanismo governamental de controle das fontes de informação representa um sério risco para a liberdade de expressão e demais liberdades comunicativas, especialmente no atual cenário de incertezas e de suspeitas de utilização de pedidos de remoção de conteúdos com a finalidade de impactar as eleições.

Estudos futuros poderão investigar quantos pedidos judiciais de remoção de conteú-



dos são efetivamente deferidos, os impactos que a desinformação efetivamente tem para o resultado de votações, os argumentos específicos estão sendo utilizados para justificar as decisões de procedência, bem como eventuais atuações coordenadas e sistematizadas de formulação de pedidos de remoção. Antes que tais questões sejam respondidas, a definição de políticas públicas além daquelas recomendadas pela comunidade internacional traz o risco concreto de institucionalização superficial, e por vezes maliciosa, do discurso de suposto combate às *fake news*.

## FINANCIAMENTO

Os autores declaram que este trabalho não recebeu suporte financeiro.

## CONFLITO DE INTERESSES

Os autores declaram a inexistência de conflito de interesses.

## REFERÊNCIAS

ABRAJI, Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (s.d.). Base de Dados do Projeto "Ctrl+x". Acesso em 27 de março de 2018. <<http://www.ctrlx.org.br/#/infografico>>.

ABRAJI, Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (2018). Campanhas de desinformação fazem projeto Ctrl+X atualizar metodologia. Acesso em 30 de junho de 2020. <<http://www.ctrlx.org.br/noticia/campanhas-de-desinformacao-fazem-projeto-ctrlx-atualizar-metodologia>>.

ALLCOTT, Hunt; & GENTZKOW, Matthew (2017). Social Media and Fake News in the 2016 Election. *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), pp. 211-236. Acesso em 27 de março de 2018. <<https://web.stanford.edu/~gentzkow/research/fakenews.pdf>>.

CHAYES, Adam. (maio de 1976). The role of the judge in public law litigation. *Harvard Law Review*, 89(7), pp. 1281-1316.

GUERRA, Arthur Magno e Silva; e CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza (Janeiro-Junho, 2017). A verdade e a justiça eleitoral: o apego conceitual na busca de (falsa) segurança. *Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor (REPATS)*, 4(1), pp. 781-810.

GRAVES, Lucas (Setembro, 2017). Anatomy of a Fact Check: Objective Practice and the Contested Epistemology of Fact Checking. *Communication, Culture and Critique*, 10 (3), pp. 518-537. Acesso em 30 de março de 2018. <<https://doi.org/10.1111/cccr.12163>>

GUESS, Andrew; NYHAN, Brendan; & REIFLER, Jason (Setembro, 2017). Selective Exposure to Misinformation: Evidence from the consumption of fake news during the 2016 U.S. presidential campaign. *Encontro Anual da American Political Science Association (APSA)*, São Francisco, Estados Unidos da América. Acesso em 29 de março de 2018. <<https://www.dartmouth.edu/~nyhan/fake-news-2016.pdf>>.

MACEDO, Fausto (2019). Supremo vai investigar procuradores e auditores fiscais. *Estadão*. Acesso em 15 de março de 2019. <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/toffoli-abre-inquerito-para-investigar-fatos-relacionados-a-noticias-falsas-contr-a-corte/>>.

MOSSERI, Adam (Abril, 2017). Working to Stop Misinformation and False News. Facebook for Media. Acesso em 5 de julho de 2020. <<https://www.facebook.com/facebookmedia/blog/working-to-stop-misinformation-and-false-news>>.

NIELSEN, Rasmus Kleis; & GRAVES, Lucas (2017). "News You Don't Believe": Audience Perspectives on Fake News. Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism. Acesso em 29 de março de 2018. <[http://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2017-10/Nielsen%26Graves\\_factsheet\\_1710v3\\_FINAL\\_download.pdf](http://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2017-10/Nielsen%26Graves_factsheet_1710v3_FINAL_download.pdf)>.

ONU, Organização das Nações Unidas; OEA, Organização dos Estados Americanos; OSCE, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa; CADHP, Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (2017). *Joint Declaration on Freedom of Expression and "Fake News", Disinformation and Propaganda*. Acesso em 30 de março de 2018. <<http://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=1056&IID=1>>.



PENNYCOOK, Gordon; & RAND, David (Março, 2020). The Right Way to Fight Fake News. The New York Times. Acesso em 5 de julho de 2020. <<https://www.nytimes.com/2020/03/24/opinion/fake-news-social-media.html>>.

STF. Supremo Tribunal Federal. Presidente do STF abre inquérito para apurar ameaças e fake news que têm a Corte como alvo. *Notícias STF*. Acesso em 18 de março de 2019. <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=405790>>

TSE(a), Tribunal Superior Eleitoral (2018). TSE vai combater fake news com apoio da imprensa. Comunicação TSE. Acesso em 27 de março de 2018. <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Fevereiro/tse-vai-combater-fake-news-com-apoio-da-imprensa>>.

TSE(b), Tribunal Superior Eleitoral (2018). FBI expõe ao TSE sua experiência no combate às fake news. *Comunicação TSE*. Acesso em 27 de março de 2018. <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/fbi-expoe-ao-tse-sua-experiencia-no-combate-as-fake-news>>.

TSE(c), Tribunal Superior Eleitoral (2018). Presidente do TSE instaura procedimento para averiguar o uso de notícias falsas na Internet. Comunicação TSE, Acesso em 30 de março de 2018. <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/presidente-do-tse-instaura-procedimento-para-averiguar-uso-de-noticias-falsas-na-internet>>.

UE, União Européia (2018). *Final report of the High-Level Group of Experts and Online Disinformation*. Acesso em 27 de março de 2018. <<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-high-level-expert-group-fake-news-and-online-disinformation>>.

VALENTE, Mariana (Dezembro, 2018). Internet e Censura: Quem fala, quem ouve, e quem define a verdade na era digital? *Revista Concinnitas*, 19(33), pp. 123-133. Acesso em 15 de março de 2019. <[https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/concinnitas/article/view/39852/27926?fbclid=IwAR2M6FhQ\\_PCBEe-JYL125wkUJLWNChZeE9ZeD33BD9f18xom4y9Z-K\\_mVmk](https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/concinnitas/article/view/39852/27926?fbclid=IwAR2M6FhQ_PCBEe-JYL125wkUJLWNChZeE9ZeD33BD9f18xom4y9Z-K_mVmk)>.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. (2006). *Introdução à econometria: uma abordagem moderna*. 4ª ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning.

---

**Data de submissão:** 20/03/2019

**Data de Aceite:** 08/07/2020

---

