

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**O FENÔMENO DAS *FAKE NEWS*: ANÁLISE ACERCA DO GRANDE DESAFIO
ENFRENTADO PELA DEMOCRACIA BRASILEIRA**

Gustavo Ferraz Caro Ribeiro

Presidente Prudente/SP
2022

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**O FENÔMENO DAS *FAKE NEWS*: ANÁLISE ACERCA DO GRANDE DESAFIO
ENFRENTADO PELA DEMOCRACIA BRASILEIRA**

Gustavo Ferraz Caro Ribeiro

Monografia apresentada como requisito parcial de conclusão do curso e obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Fernando Batistuzo Gurgel Martins.

Presidente Prudente/SP
2022

**O FENÔMENO DAS *FAKE NEWS*: ANÁLISE ACERCA DO GRANDE DESAFIO
ENFRENTADO PELA DEMOCRACIA BRASILEIRA**

Monografia apresentada como requisito
parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Fernando Batistuzo Gurgel Martins

Jurandir José dos Santos

Renato Tinti Herbella

Presidente Prudente, 30 de novembro de 2022.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à toda minha família, em especial meus pais e irmão, por todo o apoio e companheirismo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Toledo Prudente pela excelência no ensino ofertada e a todos os seus professores, em especial meu orientador Fernando Batistuzo Gurgel Martins, por todos os ensinamentos e direcionamentos sem os quais não seria possível a realização do presente trabalho.

RESUMO

O presente trabalho buscou analisar o fenômeno das *fake news*, seu histórico, incidência no Brasil, consequências e os meios de combatê-lo, procurando enfatizar a colisão entre os direitos fundamentais à informação e à democracia. Foi realizada uma análise acerca da evolução histórica dos direitos fundamentais como forma de se demonstrar que estes sempre acompanharam o desenvolvimento da humanidade em suas demandas e conquistas até chegar aos dias atuais, onde a globalização, a despeito de grandes benefícios, acabou trazendo consigo também uma grande onda de desinformação desenfreada, da qual todos podem ser vítimas, bastando tão somente ter acesso à internet. Tal fenômeno, as *fake news*, recebeu atenção na medida em que fora feito um breve histórico, bem como análise de sua difícil definição e como a prática se popularizou nos últimos anos principalmente em épocas de eleições, nas quais aquele candidato que possua maior domínio das redes sociais acaba tendo considerável vantagem no processo eleitoral, o que configura uma grande ameaça à verdadeira democracia. Com enfoque específico no Brasil, o presente estudo procurou mostrar como o país tem lidado com tal situação, utilizando-se de atos como o Projeto de Lei nº 2.630/2020 e o Inquérito 4.781 do Supremo Tribunal Federal, que buscam combater a desinformação, enfrentando, porém, inúmeras críticas. Por fim, demonstrado o mal potencial das *fake news*, buscou-se encontrar meios de as identificar e evitar, consistindo em processo que necessita da participação de toda a sociedade, passando por um aprimoramento na legislação, ponderação do Judiciário e conscientização da população.

Palavras-chave: Fake news. Informação. Liberdade. Democracia. Direitos fundamentais.

ABSTRACT

The following work searched to analyze the phenomenon of fake news, its history, incidence in Brazil, consequences and means of fighting it, trying to emphasize the collision between the fundamental rights to information and democracy. An analysis was carried out on the historical evolution of fundamental rights as a way of demonstrating that they have always followed the development of humanity in its demands and achievements until the present days, where globalization, despite great benefits, also brings a great wave of unbridled disinformation, of which anyone can be a victim, just by having access to the internet. This phenomenon, fake news, received attention as a brief history was made, as well as an Analysis of its difficult definition and how the practice has become popular in recent years, especially in times of elections, in which the candidate who has a greater mastery of social networks ends up having a considerable advantage in electoral process, which configures a major threat to the true democracy. With a specific focus on Brazil, the present study searched to show how the country has dealt with this situation, using acts such as Draft Bill No. 2.630/2020 and the Supreme Court's Investigation No. 4.781, that try to fight the disinformation, facing, however, numerous criticisms. Finally, demonstrating the potential harm of fake news, the study sought to find ways to identify and avoid them, consisting in a process that requires the participation of the whole society, passing through an improvement in legislation, weighting of the Judiciary and the awareness of the population.

Keywords: Fake news. Information. Freedom. Democracy. Fundamental rights.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	11
2.1 Conceito.....	11
2.2 Origens.....	13
2.2.1 Independência dos Estados Unidos e Revolução Francesa.....	18
2.3 A titularidade dos direitos fundamentais.....	23
2.4 Limites dos direitos fundamentais.....	24
2.4.1 Estado de defesa e estado de sítio.....	25
2.4.2 Regulações estatais e outras limitações.....	27
3 AS DIMENSÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	30
3.1 "Dimensões" x "gerações".....	30
3.2 Os direitos fundamentais de 1ª dimensão.....	32
3.3 Os direitos fundamentais de 2ª dimensão.....	33
3.4 Os direitos fundamentais de 3ª dimensão.....	36
3.5 Os direitos fundamentais de 4ª e 5ª dimensão.....	39
3.6 O futuro.....	40
4 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO BRASIL.....	43
4.1 Constituições anteriores.....	43
4.2 A Constituição de 1988.....	47
5 DIREITOS FUNDAMENTAIS EM ESPÉCIE - LIBERDADE DE EXPRESSÃO, INFORMAÇÃO E DEMOCRACIA.....	51
5.1 A liberdade de expressão e a liberdade de informação.....	51
5.1.1 Diferenciações.....	52
5.1.2 Limites.....	55
5.2 A democracia.....	57
6 O FENÔMENO DAS "FAKE NEWS".....	61
6.1 Histórico e definição.....	61
6.2 Implicações.....	66
6.3 O combate às <i>fake news</i>	68
6.3.1 Projeto de Lei nº 2.630/2020 - "O PL das <i>fake news</i> ".....	68
6.3.2 Inquérito 4.781 - "O inquérito das <i>fake news</i> ".....	72
6.3.3 Outros meios.....	75
7 O CONFLITO ENTRE <i>FAKE NEWS</i>, LIBERDADE DE EXPRESSÃO E INFORMAÇÃO E A NECESSÁRIA DEFESA DA DEMOCRACIA.....	78
7.1 Conflitos entre direitos fundamentais.....	78
7.1.2 A razoabilidade e a proporcionalidade.....	79
7.2 Liberdade de expressão, informação, democracia e <i>fake news</i>	82

8 CONCLUSÃO.....85

REFERÊNCIAS.....87

ANEXO.....91

1 INTRODUÇÃO

Dada a atual situação da desinformação no Brasil e o perigo representado por isto, o presente trabalho estudou o fenômeno das *fake news* e suas implicações contra a democracia, analisando os limites do direito fundamental à liberdade de expressão e o direito fundamental à informação, dada a atual relevância dos temas no cenário brasileiro, no qual a desinformação se faz extremamente presente.

Utilizando-se do método dedutivo, no qual foram analisados textos doutrinários e jornalísticos para a obtenção de conclusões, o estudo focou, em seus capítulos 2, 3 e 4, no tema dos direitos fundamentais, abrangendo definições, histórico, suas diferentes dimensões e sua proteção nas Constituições brasileiras, sendo que no capítulo 5 foram analisados de forma específica aqueles direitos que seriam objeto das *fake news*, quais sejam, a liberdade de expressão e de informação e a democracia.

Posteriormente, no 6º capítulo, o fenômeno das *fake news* foi estudado, com seu histórico, implicações e modos pelos quais o Brasil as vem combatendo.

No capítulo 7, foi analisada a colisão entre direitos fundamentais e como se dá a sua resolução pelo Poder Judiciário, destacando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Por fim, no 8º capítulo, concluiu-se que é responsabilidade de toda a sociedade combater as *fake news*, ainda havendo no Brasil dificuldades a serem superadas por parte dos poderes Legislativo e Judiciário, que embora estejam vigilantes e cientes da gravidade da situação, ainda necessitam de aperfeiçoamentos em seus dispositivos.

2 DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Desenvolvidos ao longo de centenas de anos, pode-se afirmar que hodiernamente os direitos fundamentais encontram-se bem estabelecidos e garantidos em boa parte do mundo, com mais ênfase e efetividade em certos locais e menos em outros.

Constituindo, portanto, algo extremamente globalizado, os direitos fundamentais devem ser bem definidos a fim de se evitar generalizações e/ou banalizações.

2.1 Conceito

Quanto à definição dos direitos fundamentais, lecionam Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins:

Direitos fundamentais são direitos público-subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), contidos em dispositivos constitucionais e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado, tendo como finalidade limitar o exercício do poder estatal em face da liberdade individual.¹

Complementando a definição acima, ensina Alexandre de Moraes:

O conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal, e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana pode ser definido como *direitos humanos fundamentais*.²

Dos dois conceitos apresentados, extraem-se características marcantes dos direitos fundamentais, tais como a limitação do poder estatal frente a liberdade individual de cada cidadão, o estabelecimento de condições dignas de vida e a institucionalização destes direitos, ou seja, sua positivação.

¹ DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 2ª tiragem. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 54.

² MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**. 12ª edição. São Paulo: Atlas, 2021, *E-book*, p. 20.

Justamente esta última característica, qual seja, a necessidade de se incluir tais direitos no texto de lei, configura o ponto essencial na distinção entre os “direitos fundamentais” e os “direitos humanos”.

Conforme leciona Ingo Wolfgang Sarlet, ao passo que os direitos fundamentais estão contidos na esfera do Direito interno de um Estado específico, o termo “direitos humanos” se relaciona a princípios do Direito Internacional:

Em que pese sejam ambos os termos [...] comumente utilizados como sinônimos, a explicação corriqueira [...] para a distinção é de que o termo “direitos fundamentais” se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guardaria relação com os documentos de direito internacional [...].³

O jurista mostra ainda outro meio de se distingui-los, apontando para o fato de que os direitos humanos estão relacionados ao ideal jusnaturalista, enquanto que os direitos fundamentais são essencialmente juspositivistas.

[...] a distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais também pode encontrar um fundamento, na circunstância de que, pelo menos de acordo com uma determinada concepção, os direitos humanos guardam relação com uma concepção jusnaturalista (jusracionalista) dos direitos, ao passo que os direitos fundamentais dizem respeito a uma perspectiva positivista. Neste sentido, os direitos humanos (como direitos inerentes à própria condição e dignidade humana) acabam sendo transformados em direitos fundamentais pelo modelo positivista, incorporando-os ao sistema de direito positivo como elementos essenciais [...].⁴

Assim, pode-se dizer que a partir do momento em que um “direito humano” é positivado em uma Carta Magna, aquele passará a ser um “direito fundamental”.

Por fim, Dimoulis e Martins destacam três características inerentes aos direitos fundamentais, a saber, o Estado, o indivíduo e um texto normativo que regule a relação entre ambos.

³ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 29.

⁴ *Idem, ibidem*, p. 32.

Segundo os autores, sem um Estado, os direitos fundamentais acabariam perdendo sua função basilar, qual seja, a de limitar o poder justamente do próprio Estado contra os indivíduos.⁵

Estes, por sua vez, enquanto “sujeitos de direito”, podem, perante o Estado e a própria sociedade, fazer valer os direitos individuais concedidos, tais como a liberdade, a igualdade e a propriedade.⁶

Por fim há, evidentemente, a necessidade da existência de uma positivação que regule a relação entre os supracitados agentes, ou seja, entre Estado e indivíduo. Neste sentido, a Constituição define os limites da atuação estatal enquanto mostra ao indivíduo sua área de livre atuação.⁷

Conceituados, portanto, os direitos fundamentais como basicamente aqueles direitos previstos na Constituição com o escopo de limitar o poder estatal em face dos indivíduos e lhes assegurar uma vida digna, garantindo-lhes a liberdade, a propriedade, a igualdade, entre outros, analisar-se-á suas origens, compreendendo o período anterior à independência americana e à Revolução Francesa, dois marcos históricos para os direitos fundamentais.

2.2 Origens

Não há consenso na doutrina sobre qual código poderia ser o pioneiro no que tange aos direitos fundamentais, tampouco qual civilização ou até mesmo em qual período.

De acordo com Dimoulis e Martins, diferentes autores consideram que as origens podem datar desde a Babilônia, há mais de 4.000 anos, até a Europa da Idade Média, aproximadamente 2.500 anos depois:

A maioria dos autores sustenta que os direitos fundamentais têm uma longa história. Há quem vislumbre suas primeiras manifestações no direito da

⁵ DIMOULIS; MARTINS, *Op cit*, p. 25.

⁶ *Idem, ibidem*, p. 26.

⁷ *Idem, ibidem*, p. 26.

Babilônia desenvolvido por volta do ano 2000 a.C., quem os reconheça no direito da Grécia Antiga e da Roma Republicana e quem diga que se trata de uma idéia [sic] enraizada na teologia cristã, expressa no direito da Europa medieval.⁸

Por seu turno, Moraes indica uma legislação específica que poderia ser considerada a pioneira dos direitos fundamentais: O Código de Hamurabi.

O Código de Hammurabi [sic] (1690 a.C.) talvez seja a primeira codificação a consagrar um rol de direitos comuns a todos os homens, tais como a vida, a propriedade, a honra, a dignidade, a família, prevendo, igualmente, a supremacia das leis em relação aos governantes.⁹

Seja como for, parece bem aceito na doutrina que a *Magna Charta Libertatum*, assinada na Inglaterra em 1215, configura importantíssimo avanço na positivação dos direitos fundamentais, sendo tal tese defendida, por exemplo, por Moraes:

Os mais importantes antecedentes históricos das declarações de direitos humanos fundamentais encontram-se, primeiramente, na Inglaterra, onde podemos citar a *Magna Charta Libertatum*, outorgada por João Sem-Terra em 15 de junho de 1215.¹⁰

Ana Cláudia Silva Scalquette também cita o documento britânico como uma importante referência:

A Magna Carta, importante documento que marcou a evolução dos direitos humanos, no século XIII, na Inglaterra, [...], embora merecedora de críticas por proteger apenas os interesses de uma facção da sociedade, também é reconhecida pela doutrina como marco de grande evolução [...].¹¹

Assim sendo, analisar-se-á o contexto histórico no qual fora o documento redigido e os motivos que o fazem possuir tamanha importância para os direitos fundamentais.

Conforme conta Fábio Konder Comparato, a Magna Carta fora assinada em um contexto de enfraquecimento do poder do monarca sobre a

⁸ DIMOULIS; MARTINS, *Op cit*, p. 24.

⁹ MORAES, *Op cit*, 2021, p. 6.

¹⁰ *Idem, ibidem*, p. 7.

¹¹ SCALQUETTE, Ana Cláudia Silva. **Sistema constitucional das crises: os direitos fundamentais face a situações extremas**. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004, p. 25.

nobreza em decorrência da necessidade que aquele possuía de recolher mais impostos destes para o financiamento de campanhas bélicas.¹²

Neste sentido, diz o autor que “Diante dessa pressão tributária, a nobreza passou a exigir periodicamente, como condição para o pagamento de impostos, o reconhecimento formal de seus direitos.”¹³

Além da cisma com a nobreza, o rei também possuía atritos com a Igreja, sendo que chegou a ser excomungado pelo Papa Inocêncio III em 1216 por se recusar a aceitar a designação de Stephen Langton para cardeal de Canterbury¹⁴.

Diante deste cenário, no qual se via encurralado pelos dois setores mais poderosos da sociedade na época, o rei João Sem Terra acabou obrigado a assinar a Magna Carta, que, entre suas principais disposições, estavam: O reconhecimento da liberdade eclesiástica, que apontaria para a futura separação entre Estado e Igreja; o reconhecimento da Justiça como função de interesse público e não pertencente ao monarca; e a determinação de que os homens livres deveriam ser julgados conforme a lei da terra, o que dava origem ao princípio do devido processo legal.¹⁵

O autor destaca ainda a grande inovação trazida no documento, justamente a limitação do poder do governante:

O sentido inovador do documento consistiu, justamente, no fato de a declaração régia reconhecer que os direitos próprios dos dois estamentos livres – a nobreza e o clero – existiam independentemente do consentimento do monarca, e não podiam, por conseguinte, ser modificados por ele. Aí está a pedra angular para a construção da democracia moderna: o poder dos governantes passa a ser limitado, não apenas por normas superiores, fundadas no costume ou na religião, mas também por direitos subjetivos dos governados.¹⁶

¹² COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7ª edição. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 85.

¹³ *Idem, ibidem*, p. 85

¹⁴ *Idem, ibidem*, p. 86

¹⁵ *Idem, ibidem*, p. 93/95.

¹⁶ *Idem, ibidem*, p. 92.

Após o pioneirismo da Magna Carta ao limitar o poder do monarca, bem como ao instituir certos direitos fundamentais tais como os supracitados, o Direito continuou seu processo de evolução e efetivação na própria Inglaterra, devendo ser destacado, também, o *Habeas Corpus Act*, de 1679.

Comparato explica que o instituto do *Habeas Corpus* já existia na Inglaterra como uma garantia em caso de prisão arbitrária, porém sua eficácia era muito reduzida, já que não havia regras processuais adequadas¹⁷; neste sentido, é afirmado:

A Lei de 1679, cuja denominação oficial foi “uma lei para melhor garantir a liberdade do súdito e para prevenção das prisões no ultramar”, veio corrigir esse defeito e confirmar no povo inglês a verdade do brocado *remedies precede rights*, isto é, são as garantias processuais que criam os direitos e não o contrário.¹⁸

Tal ato fora de vital importância para os direitos fundamentais, uma vez que consistiu na base de todas as garantias que ainda apareceriam e assegurariam direitos ao povo:

A importância histórica do habeas-corpus, tal como regulado pela lei inglesa de 1679, consistiu no fato de que essa garantia judicial, criada para proteger a liberdade de locomoção, tornou-se a matriz de todas as que vieram a ser criadas posteriormente, para a proteção de outras liberdades fundamentais.¹⁹

Dez anos após o *Habeas Corpus Act*, fora promulgado, em 1689, um documento que mudou radicalmente os limites de poder do rei, o *Bill of Rights*, que “pôs fim, [...], ao regime de monarquia absoluta, no qual todo poder emana do rei e em seu nome é exercido.”²⁰

O documento chegou ao ponto de culminar com a renúncia do rei Jaime II e a designação de novos monarcas com poderes limitados, segundo Scalquette:

¹⁷ COMPARATO, *Op cit*, p. 100.

¹⁸ *Idem, ibidem*, p. 100.

¹⁹ *Idem, ibidem*, p. 101.

²⁰ *Idem, ibidem*, p. 105.

O *Bill of Rights* é um documento que decorreu da Revolução de 1688 (Revolução Gloriosa), pela qual se firmara a supremacia do Parlamento, impondo a abdicação do rei Jaime II e designando novos monarcas, Guilherme III e Maria II, que tinham seus poderes reais limitados pela declaração de direitos que fora por eles aceita.²¹

Moraes elenca pontos importantes deste documento:

A *Bill of Rights*, de 1689, [...], significou enorme restrição ao poder estatal, prevendo, dentre outras regulamentações: *fortalecimento ao princípio da legalidade, ao impedir que o rei pudesse suspender leis ou a execução das leis sem o consentimento do Parlamento; criação do direito de petição; liberdade de eleição dos membros do Parlamento; imunidades parlamentares; vedação à aplicação de penas cruéis; convocação frequente do Parlamento*. Saliente-se, porém, que, apesar do avanço em termos de declaração de direitos, o *Bill of Rights* expressamente negava a liberdade e igualdade religiosa [...]²²

O *Bill of Rights* teve um impacto tão grande na sociedade britânica que Comparato defende que acabaram sendo criadas as condições para o acontecimento da Revolução Industrial que viria no século seguinte no país:

A transformação social promovida pelo *Bill of Rights* não pode deixar de ser encarecida. Não é exagero sustentar que, ao limitar os poderes governamentais e garantir as liberdades individuais, essa lei fundamental suprimiu a maior parte das peias jurídicas que embarçavam a atividade profissional dos burgueses. [...]
Nesse sentido, [...], pode-se dizer que, pelo menos na Grã-Bretanha, a revolução política criou condições para a revolução industrial do século seguinte, e não o contrário; ou seja, as revoluções sociais precederam e tornaram possível a transformação das forças produtivas.²³

Porém, mesmo sendo de vital importância para a evolução do Direito, para a vida da população, para a democracia, liberdades individuais e tantos outros aspectos, as garantias inglesas até aqui citadas não podem ser consideradas como sendo o início dos direitos fundamentais em sua atual concepção, conforme Sarlet:

Em que pese a sua importância para a evolução no âmbito da afirmação dos direitos, inclusive como fonte de inspiração para outras declarações, esta positivação de direitos e liberdades civis na Inglaterra, apesar de conduzir a limitações do poder real em favor da liberdade individual, não pode, ainda, ser considerada como o marco inicial, isto é, como o nascimento dos direitos fundamentais no sentido que hoje se atribui ao termo. Fundamentalmente, isso se deve ao fato de que os direitos e

²¹ SCALQUETTE, *Op cit*, p. 27.

²² MORAES, *Op cit*, 2021, p. 7.

²³ COMPARATO, *Op cit*, p. 107.

liberdades – em que pese a limitação do poder monárquico – não vinculavam o Parlamento, carecendo, portanto, da necessária supremacia e estabilidade, de tal sorte que, na Inglaterra, tivemos uma fundamentalização, mas não uma constitucionalização dos direitos e liberdades individuais fundamentais.²⁴

Sendo assim, Moraes destaca as Constituições americana (após a independência do país) e francesa (após a Revolução Francesa) como marcos iniciais da constitucionalização dos direitos e liberdades individuais:

A origem formal do constitucionalismo está ligada às Constituições escritas e rígidas dos Estados Unidos da América, em 1787, após a independência das 13 Colônias, e da França, em 1791, a partir da Revolução Francesa, apresentando dois traços marcantes: *organização do Estado e limitação do poder estatal, por meio da previsão de direitos e garantias fundamentais.*²⁵

Deste modo, observados os antecedentes históricos dos modernos direitos fundamentais, serão agora analisados a independência americana e a Revolução Francesa, considerados os eventos pioneiros na constitucionalização dos direitos fundamentais.

2.2.1 Independência dos Estados Unidos e Revolução Francesa

Antes de adentrar nos dois acontecimentos que serão objeto deste tópico, importante destacar um texto que pode ser considerado o predecessor de ambos, sendo que afirma Comparato:

“Todos os seres humanos são, pela sua natureza, igualmente livres e independentes, e possuem certos direitos inatos, dos quais, ao entrarem no estado de sociedade, não podem, por nenhum tipo de pacto, privar ou despojar sua posteridade; nomeadamente, a fruição da vida e da liberdade, com os meios de adquirir e possuir a propriedade de bens, bem como de procurar e obter a felicidade e a segurança.”

O artigo I da Declaração que “o bom povo da Virgínia” tornou pública, em 16 de junho de 1776, constitui o registro de nascimento dos direitos humanos na História. É o reconhecimento solene de que todos os homens são igualmente vocacionados, pela sua própria natureza, ao aperfeiçoamento constante de si mesmos.²⁶

²⁴ SARLET, *Op cit*, p. 43.

²⁵ MORAES, *Op cit*, 2021, p. 1.

²⁶ COMPARATO, *Op cit*, p. 62.

Menos de um mês antes da independência dos Estados Unidos, fora proclamada na Virgínia uma declaração de direitos contendo vários daqueles que estariam presentes em um futuro próximo nos dois marcos históricos neste tópico analisados, sendo que Dimoulis e Martins citam alguns destes direitos:

[...] proclamou-se, no Estado da Virgínia, em 12 de junho de 1776, uma “Declaração de Direitos” (*Bill of Rights*). Em seu texto, foram enunciados direitos tais como a liberdade, a autonomia e a proteção da vida do indivíduo, a igualdade, a propriedade e a livre atividade econômica, a liberdade de religião e de imprensa, a proteção contra a repressão penal.²⁷

Tamanha a importância deste documento que Comparato destaca sua influência na Revolução Francesa, que ocorreria pouco tempo após:

Treze anos depois, no ato de abertura da Revolução Francesa, a mesma ideia de liberdade e igualdade dos seres humanos é reafirmada e reforçada: “Os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos” (Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, art. 1º).²⁸

Certamente também com influências da “Declaração do Bom Povo da Virgínia”, fora proclamada pouco tempo depois a “Declaração de Independência dos Estados Unidos”, que defendia a limitação do poder estatal, enquanto denunciava arbitrariedades cometidas pela Coroa britânica, que fazia de tudo para limitar o poder do povo; neste sentido, afirma Moraes:

A Declaração de Independência dos Estados Unidos da América, documento de inigualável valor histórico e produzido basicamente por Thomas Jefferson, teve como tônica preponderante a limitação do poder estatal, como se percebe por algumas passagens: *A história do atual Rei da Grã-Bretanha compõe-se de repetidos danos e usurpações, tendo todos por objetivo direto o estabelecimento da tirania absoluta sobre estes Estados. Para prová-lo, permitam-nos submeter os fatos a um cândido mundo: recusou assentimento a leis das mais salutares e necessárias ao bem público (...) Dissolveu Casas de Representantes repetidamente porque se opunham com máscula firmeza às invasões dos direitos do povo (...) Dificultou a administração da justiça pela recusa de assentimento a leis que estabeleciam poderes judiciários. Tornou os juízes dependentes apenas da vontade dele para gozo do cargo e valor e pagamento dos respectivos salários (...) Tentou tornar o militar independente do poder civil e a ele superior (...).*²⁹

²⁷ DIMOULIS; MARTINS, *Op cit*, p. 27.

²⁸ COMPARATO, *Op cit*, p. 62.

²⁹ MORAES, *Op cit*, 2021, p. 8.

Comparato destaca dois importantes aspectos da declaração de independência: “A característica mais notável da Declaração de Independência dos Estados Unidos reside no fato de ser ela o primeiro documento a afirmar os princípios democráticos, na história moderna.”³⁰

[...] é o primeiro documento político que reconhece, a par da legitimidade da soberania popular, a existência de direitos inerentes a todo ser humano, independentemente das diferenças de sexo, raça, religião, cultura ou posição social.³¹

Consequentemente, após a independência do país, veio tempos depois sua Constituição, a qual é descrita por Moraes:

Igualmente, a Constituição dos Estados Unidos da América e suas dez primeiras emendas, aprovadas em 25-9-1789 e ratificadas em 15-12-1791, pretenderam limitar o poder estatal estabelecendo a separação dos poderes estatais e diversos direitos humanos fundamentais: *liberdade religiosa; inviolabilidade de domicílio; devido processo legal; julgamento pelo Tribunal do Júri; ampla defesa; impossibilidade de aplicação de penas cruéis ou aberrantes.*³²

Assim, depreende-se que os três marcos estadunidenses (“Declaração do Bom Povo da Virgínia”, “Declaração de Independência” e Constituição) consagraram direitos como a liberdade, democracia, propriedade, igualdade, ampla defesa e a limitação do poder estatal.

Ocorre que, como visto, as emendas da Constituição dos Estados Unidos que tratam dos direitos de liberdade religiosa, ampla defesa, devido processo legal, etc., somente foram ratificadas no ano de 1791.

Dois anos antes, em 1789, acontecera a Revolução Francesa e o fim do Antigo Regime, que culminou na “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão”, sendo esta, segundo Moraes, a consagração normativa dos direitos fundamentais:

A consagração normativa dos direitos humanos fundamentais, porém, coube à França, quando, em 26-8-1789, a Assembleia Nacional promulgou

³⁰ COMPARATO, *Op cit*, p. 117/118.

³¹ *Idem, ibidem*, p. 119.

³² MORAES, *Op cit*, 2021, p. 8.

a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, com 17 artigos. Dentre as inúmeras e importantíssimas previsões, podemos destacar os seguintes direitos humanos fundamentais: *princípio da igualdade, liberdade, propriedade, segurança, resistência à opressão, associação política, princípio da legalidade, princípio da reserva legal e anterioridade em matéria penal, princípio da presunção de inocência; liberdade religiosa, livre manifestação de pensamento.*³³

A “Declaração de Direitos” francesa em muito se assemelha com seus antecedentes estadunidenses, como afirma Norberto Bobbio, destacando que ambos consideravam a existência de direitos naturais do ser humano:

[...] não se pode deixar de reconhecer que ambos têm sua origem comum na tradição do direito natural, a qual, em minha opinião, é bem mais determinante, mesmo na declaração francesa, do que a tradição do autor do *Contrato social*. O ponto de partida comum é a afirmação de que o homem tem direitos naturais que, enquanto naturais, são anteriores à instituição do poder civil e, por conseguinte, devem ser reconhecidos, respeitados e protegidos por esse poder.³⁴

Sobre as semelhanças, também afirmam Dimoulis e Martins:

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, que foi redigida na França em 26 de agosto de 1789 [...], é um texto em muitos aspectos parecido com as Declarações norte-americanas. Nela, encontram-se o reconhecimento da liberdade, da igualdade, da propriedade, da segurança e da resistência à opressão, da liberdade de religião e do pensamento, garantias contra a repressão penal.³⁵

Por outro lado, segundo os autores, como principal elemento diferenciador das declarações há o fato de que nos Estados Unidos havia a primazia sobre o indivíduo, enquanto que na França, a maior preocupação dos legisladores seria com o bem geral: “A grande diferença está no fato de que o texto francês não segue a visão individualista das declarações norte-americanas e confia muito mais na intervenção do legislador enquanto representante do interesse geral.”³⁶

Com a Revolução e a mudança de Regime, acabou por ser elaborada uma nova Constituição para a França, a qual trouxe direitos como devido processo legal, vários direitos de liberdade, entre outros, como destaca Moraes:

³³ MORAES, *Op cit*, 2021, p. 8.

³⁴ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 5ª tiragem. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 125.

³⁵ DIMOULIS; MARTINS, *Op cit*, p. 27.

³⁶ *Idem, ibidem*, p. 27.

A Constituição francesa de 3-9-1791 trouxe novas formas de controle do poder estatal, porém coube à Constituição francesa de 24-6-1793 uma melhor regulamentação dos direitos humanos fundamentais [...].

Dentre outras previsões, foram consagrados os seguintes direitos humanos fundamentais: *igualdade, liberdade, segurança, propriedade, legalidade, livre acesso aos cargos públicos, livre manifestação de pensamento, liberdade de imprensa, presunção de inocência, devido processo legal, ampla defesa, proporcionalidade entre delitos e penas, liberdade de profissão, direito de petição, direitos políticos.*³⁷

Percebe-se que consagrando acima de tudo a liberdade, as declarações de direitos e Constituições dos Estados Unidos e da França configuraram uma quebra de paradigma, dando ao indivíduo uma autonomia nunca antes vista e/ou garantida, conforme afirma Comparato:

As declarações de direitos norte-americanas, juntamente com a Declaração francesa de 1789, representaram a emancipação histórica do indivíduo perante os grupos sociais aos quais ele sempre se submeteu: a família, o clã, o estamento, as organizações religiosas.³⁸

Com isso, pode-se perceber que os Estados Unidos e a França foram os pioneiros na consagração, formalização, positividade e, conseqüentemente, na criação dos direitos fundamentais, implicando na limitação do poder estatal, liberdade, propriedade, ampla defesa, devido processo legal, entre outros direitos de suma importância até os dias atuais.

Extraí-se também a influência do momento histórico que ambos os países atravessavam, com os Estados Unidos obtendo sua independência da Inglaterra e a França superando o absolutismo com sua Revolução, eventos estes que, sem dúvida alguma, despertaram no povo os sentimentos de liberdade, justiça e autonomia, traduzidos nos documentos redigidos.

Por seu turno, a Revolução Francesa fora de tamanha importância que seu lema “liberdade, igualdade e fraternidade” acabou por nomear as séries de direitos que passariam a aparecer no futuro, as hoje chamadas “dimensões” dos direitos fundamentais, sendo esta influência citada por Paulo Bonavides:

³⁷ MORAES, *Op cit*, 2021, p. 9.

³⁸ COMPARATO, *Op cit*, p. 65.

Em rigor, o lema revolucionário do século XVIII, esculpido pelo gênio político francês, exprimiu em três princípios cardeais todo o conteúdo possível dos direitos fundamentais, profetizando até mesmo a seqüência [sic] histórica de sua gradativa institucionalização: liberdade, igualdade e fraternidade.³⁹

Assim, foram divididas as três primeiras dimensões dos direitos fundamentais em “direitos de liberdade”, “direitos de igualdade” e “direitos de fraternidade”, que serão estudados futuramente no presente trabalho.

2.3 A titularidade dos direitos fundamentais

Além de defini-los, importante também se faz determinar a quem os direitos fundamentais pertencem, ou seja, sobre quem recai a titularidade destes.

De início, importante destacar o *caput* do artigo 5º de nossa Constituição, que afirma:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] ⁴⁰

Ou seja, pelo mandamento constitucional, são garantidos direitos a todos os residentes no país, sejam brasileiros ou estrangeiros. Tal premissa configura um exemplo do princípio da universalidade, que, de acordo com Sarlet, assegura que todas as pessoas, pelo simples fato de serem pessoas, são titulares de direitos e deveres fundamentais, mesmo que possa haver diferenças a serem consideradas quando da garantia de tais direitos, por exemplo, no caso de direitos específicos para cônjuges, trabalhadores ou consumidores.⁴¹

³⁹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 562.

⁴⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17/08/2022.

⁴¹ SARLET, *Op cit*, p. 211.

O autor ainda destaca que, embora não haja no texto constitucional norma expressa que assegure direitos para pessoas jurídicas, doutrina e jurisprudência reconhecem tal possibilidade.⁴²

Por fim, a jurisprudência vem reconhecendo a titularidade de direitos fundamentais até mesmo a animais, conforme afirma Sarlet:

[...] o fato é que já existem diversas decisões judiciais, inclusive do STF, reconhecendo, como decorrência também do direito fundamental a um meio ambiente saudável e dos dispositivos constitucionais versando sobre a proteção da fauna, a necessária proteção dos animais, ainda que em detrimento do exercício de determinados direitos ou interesses de pessoas ou grupos humanos.⁴³

Deste modo, percebe-se que, como não apenas os cidadãos podem usufruir dos direitos fundamentais, mas também animais e pessoas jurídicas, tais garantias possuem uma grande abrangência que se desenvolveu ao longo de séculos e ainda seguem seu caminho em direção a uma sociedade e um mundo onde haja cada vez mais justiça e dignidade para tudo e todos.

2.4 Limites dos direitos fundamentais

Embora inegavelmente importantes e necessários, os direitos fundamentais não são absolutos, ou seja, não podem ser invocados por seus titulares para, por exemplo, autorizar cometimento de crimes, não sendo possível um sujeito evocar sua liberdade de expressão para defender algo como o nazismo ou seu direito à vida para cometer um homicídio contra quem supostamente a estaria ameaçando.

A própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 29, 2, reconhece a existência de limites ao exercício de direitos, configurando isto algo necessário para a garantia dos direitos de todos:

Artigo 29
[...]

⁴² SARLET, *Op cit*, p. 223.

⁴³ *Idem, ibidem*, p. 226.

2. No exercício de seus direitos e liberdades, todo ser humano estará sujeito apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática.⁴⁴

Deste modo, serão apresentadas ocasiões nas quais a própria lei limita o exercício de garantias constitucionais.

2.4.1 Estado de defesa e estado de sítio

Há em nossa Constituição hipóteses excepcionais nas quais os cidadãos poderão ter seus direitos mitigados, como o estado de defesa e o estado de sítio, que formam o sistema constitucional das crises que, conforme leciona Moraes, configura um conjunto de normas constitucionais utilizadas em situações de crise e têm como objetivo a manutenção ou o restabelecimento da normalidade constitucional, amparadas pelos princípios da temporariedade e da necessidade.⁴⁵

O autor destaca que o estado de defesa se trata de uma forma mais branda do estado de sítio, sendo que:

[...] corresponde às antigas medidas de emergência do direito constitucional anterior e não exige para sua decretação, por parte do Presidente da República, autorização do Congresso Nacional. O decreto presidencial deverá determinar o prazo de sua duração; especificar as áreas abrangidas e indicar as medidas coercitivas, nos termos e limites constitucionais e legais.⁴⁶

Tal hipótese se encontra prevista no artigo 136 da Constituição, sendo que em seu parágrafo 1º são elencadas as possíveis restrições:

Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

⁴⁴ UNESCO, **Resolução 217 A III da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1948**. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 15/08/2022.

⁴⁵ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 38ª edição. Barueri: Atlas, 2022. *E-book*, p. 913.

⁴⁶ *Idem, ibidem*, p. 913.

§ 1º O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará, nos termos e limites da lei, as medidas coercitivas a vigorarem, dentre as seguintes:

I - restrições aos direitos de:

- a) reunião, ainda que exercida no seio das associações;
- b) sigilo de correspondência;
- c) sigilo de comunicação telegráfica e telefônica;

II - ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, na hipótese de calamidade pública, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.⁴⁷

Por sua vez, o estado de sítio corresponde a um ato mais gravoso, havendo a restrição localizada e temporária de certas garantias constitucionais, sendo necessário a autorização da maioria absoluta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para sua decretação pelo Presidente.⁴⁸

Quanto a esta medida, os artigos 137 e 139 da Constituição determinam, respectivamente, quando poderá ser tomada e quais poderão ser suas restrições:

Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de:

- I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa;
- II - declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

Art. 139. Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

- I - obrigação de permanência em localidade determinada;
- II - detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns;
- III - restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, na forma da lei;
- IV - suspensão da liberdade de reunião;
- V - busca e apreensão em domicílio;
- VI - intervenção nas empresas de serviços públicos;
- VII - requisição de bens.⁴⁹

⁴⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07/09/2022.

⁴⁸ MORAES, *Op cit*, 2022, p. 913.

⁴⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07/09/2022.

Importante destacar, porém, que nem mesmo tais medidas serão absolutas, podendo haver um controle de legalidade durante sua vigência, podendo o Judiciário reprimir abusos cometidos, uma vez que nunca haverá a supressão total dos direitos fundamentais, não consistindo o sistema constitucional de crises em uma liberação do desrespeito à Constituição.⁵⁰

Contudo, não será apenas em situações excepcionais onde poderão ser limitados os direitos da população, sendo isto possível também em situações mais comuns do dia a dia.

2.4.2 Regulações estatais e outras limitações

Primeiramente, conforme lecionam Dimoulis e Martins, deve-se saber diferenciar a limitação de um direito com a regulamentação estatal, sendo afirmado:

[...] há de se diferenciar do problema da limitação, as regulamentações infraconstitucionais que concretizam o direito, possibilitando seu exercício de forma eficiente e segura (conformação da área de proteção e não limitação). Uma lei que regulamenta as condições de exercício da liberdade de ir e vir prevendo, por exemplo, o dever de parar no sinal vermelho não limita o direito, mas tão somente organiza seu exercício por um grande número de pessoas, não necessitando para tanto de expressa autorização constitucional.⁵¹

Neste sentido, atos como o limite de velocidade em rodovias, as várias proibições que menores de idade possuem, as vedações contra brasileiros “não natos” existentes na política, etc., apesar de na prática limitarem direitos, configuram na realidade meras regulações estatais com o objetivo de melhor organizar o exercício destes direitos pelos cidadãos.

Já no que tange à verdadeira limitação dos direitos, Sarlet aponta que não há resistência quanto a hipótese de haver as restrições, uma vez que, como afirmado, não se trata de algo absoluto:

[...] considerando que nenhuma ordem jurídica pode proteger os direitos fundamentais de maneira ilimitada, a ideia de que os direitos fundamentais

⁵⁰ MORAES, *Op cit*, 2022, p. 913.

⁵¹ DIMOULIS; MARTINS, *Op cit*, p. 155.

não são absolutos, no sentido de absolutamente blindados contra qualquer tipo de restrição na sua esfera subjetiva e objetiva, não tem oferecido maiores dificuldades, tendo sido, de resto, amplamente aceita no direito constitucional contemporâneo, [...]⁵²

Manoel Gonçalves Ferreira Filho destaca dois regimes que limitam o exercício de direitos quando necessário: O repressivo e o preventivo.

O primeiro se dá pela permissão do exercício do direito dentro dos limites impostos pela Constituição, sendo que haverá sanções no caso de abusos e/ou violações. O autor destaca que tal regime é mais favorável para o titular de direitos, uma vez que pode usufruí-los sabendo que, se não cometer excessos, não sofrerá retaliações.⁵³

Como exemplo pode-se citar o caso da liberdade de expressão no sentido de que todos são livres para expressar seus pensamentos desde que estes não configurem crime, como o racismo, o dano à honra de outrem ou a incitação ao crime.

De modo diferente se dá o regime preventivo que, como o nome sugere, entra em ação antes da violação ou abuso como forma de prevenção. Neste caso, o exercício do direito é condicionado a uma prévia comunicação à autoridade ou a uma manifestação desta. Indispensável destacar, contudo, que a proibição ao exercício de um direito não pode ser arbitrária, devendo ser motivada, como em um hipotético caso de impedimento de realização de uma manifestação por um grupo político em um certo local pelo fato de neste mesmo local já estar marcada outra manifestação por grupo rival, com o escopo de se evitar um possível confronto.⁵⁴

Pode-se perceber que as limitações aos direitos fundamentais se dão em nome da própria proteção a estes, agindo em hipóteses onde o direito de um sujeito seria violado pelo exercício abusivo de outro ou para restabelecer uma normalidade constitucional.

⁵² SARLET, *Op cit*, p. 396/397.

⁵³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 15ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016, *E-book*, p. 51.

⁵⁴ *Idem, ibidem*, p. 51/52.

Evidentemente, nem sempre as situações onde há abusos serão tão claras quanto nos exemplos mencionados, sendo que poderá haver verdadeiras colisões entre o exercício de um direito e de outro, cabendo nestes casos às autoridades competentes decidirem quem está com a razão, por meio da aplicação de princípios como a razoabilidade e a proporcionalidade, como será estudado futuramente no presente trabalho.

3 AS DIMENSÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Diretamente resultantes dos acontecimentos e documentos citados anteriormente, os direitos fundamentais passaram a ser cada vez mais reconhecidos e assegurados no mundo, passando por diferentes fases em busca de dignidade para o ser humano.

Tais fases configuram as chamadas “dimensões” dos direitos fundamentais, que passarão a ser estudadas neste tópico.

3.1 “Dimensões” x “gerações”

Há na doutrina diferentes denominações para as fases dos direitos fundamentais, sendo “dimensões” e “gerações” os termos mais comuns.

Ocorre que a denominação “gerações” pode sinalizar para uma ideia errônea acerca dos direitos fundamentais, pois o termo, naturalmente, supõe substituição, e não complementariedade, o que pode levar o leitor a entender que, ao passo que novos direitos surgem, seus antecessores deixam de existir, sendo tal problemática citada por Dimoulis e Martins:

Tal opção terminológica (e teórica) é bastante problemática, já que a ideia [sic] das gerações sugere uma substituição de cada geração pela posterior enquanto no âmbito que nos interessa nunca houve abolição dos direitos das anteriores “gerações” como indica claramente a Constituição brasileira de 1988 que inclui indiscriminadamente direitos de todas as “gerações”.⁵⁵

Como afirmaram os autores, a Constituição brasileira é um ótimo exemplo de que os direitos fundamentais são complementados, e não substituídos, bastando observar, por exemplo, seus artigos 5º e 7º:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
[...]

⁵⁵ DIMOULIS; MARTINS, *Op cit*, p. 34.

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

[...]

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

[...]

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

[...]

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;

III - fundo de garantia do tempo de serviço;

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

[...] ⁵⁶

Percebe-se que foram destacados certos incisos de ambos os artigos e, pela análise destes, depreende-se que, no artigo 5º, há vários direitos de liberdade que teoricamente se enquadrariam na primeira dimensão dos direitos fundamentais, enquanto que no artigo 7º há os direitos dos trabalhadores, que, como se verá adiante, estão relacionados à segunda dimensão.

O fato é que ambos se encontram no mesmo texto normativo, ou seja, um não substituiu o outro, mas sim se uniram de forma a garantir mais direitos ao povo.

Portanto, para que seja afastada a ideia de substituição de uma “geração” de direitos por outra, parece o termo “dimensões” ser mais adequado, conforme sintetiza Sarlet:

Com efeito, não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementariedade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão “gerações” pode ensejar a falsa impressão da substituição

⁵⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15/03/2022.

gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo “dimensões” dos direitos fundamentais [...].⁵⁷

Assim, vencida a discussão terminológica a respeito das fases dos direitos fundamentais, o presente trabalho passará a analisar cada uma delas.

3.2 Os direitos fundamentais de 1ª dimensão

Como visto anteriormente, os acontecimentos nos Estados Unidos e na França no século XVIII foram determinantes para os direitos fundamentais, sendo que é a partir destes marcos históricos que se dá sua expansão e positivação.

Pode-se observar que após muitos anos subjugados, seja pela metrópole britânica ou o absolutismo da monarquia, os dois países foram muito influenciados pelos ideais liberais e, portanto, priorizaram acima de tudo os direitos referentes à liberdade e à limitação do poder estatal, caracterizando a inauguração da 1ª dimensão dos direitos fundamentais, com suas características destacadas por Scalquette:

Os direitos de primeira dimensão são os direitos de liberdade, pois são fruto do pensamento liberal burguês, de caráter fortemente individualista, aparecendo como uma esfera limitadora da atuação do Estado, isto é, demarcando uma zona de não-intervenção do Estado nas liberdades do indivíduo.⁵⁸

Dimoulis e Martins citam também o respeito à propriedade, outra característica marcante do liberalismo:

Esses direitos foram proclamados já nas primeiras Declarações do século XVIII. Os direitos de resistência correspondem à concepção liberal clássica que procura impor limitações à atividade do Estado, para preservar a liberdade pessoal que inclui a atuação econômica e o usufruto da propriedade. Dessa forma, objetiva-se afastar quaisquer possibilidades de intervenções arbitrárias na esfera individual.⁵⁹

⁵⁷ SARLET, *Op cit*, p. 45.

⁵⁸ SCALQUETTE, *Op cit*, p. 34.

⁵⁹ DIMOULIS; MARTINS, *Op cit*, p. 67.

Tal caráter limitador do poder do Estado, que o rebaixava à qualidade de mero regulador das relações entre particulares, faz com que Sarlet refira-se aos direitos da 1ª dimensão como direitos de cunho “negativo”:

São, [...], apresentados como direitos de cunho “negativo”, uma vez que dirigidos a uma abstenção, e não a uma conduta positiva por parte dos poderes públicos, sendo, neste sentido, “direitos de resistência ou de oposição perante o Estado”. Assumem particular relevo no rol desses direitos, [...], os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei. São, posteriormente, complementados por um leque de liberdades, incluindo assim as denominadas liberdades de expressão coletiva (liberdades de expressão, imprensa, manifestação, reunião, associação etc.) e pelos direitos de participação política, tais como o direito de voto e a capacidade eleitoral passiva [...].⁶⁰

Deste modo, pode-se concluir que os direitos fundamentais de 1ª dimensão surgiram principalmente para que o poder estatal, outrora tão presente e, de certo modo, de forma a configurar opressão, fosse diminuído, dando ao cidadão a autonomia para ir e vir, se manifestar por meio do voto, imprensa ou associações, constituir seu próprio patrimônio sem a abusiva carga de impostos, poder ser julgado de forma a respeitar o contraditório e a ampla defesa, entre outros aspectos.

Ocorre que com a liberdade irrestrita acabaram por vir certos fatores negativos, como, principalmente, a desigualdade social, passando a ser cada vez mais necessário que o Estado voltasse a ter certa participação na vida das pessoas, mesmo que com menos destaque que anteriormente.

Viu-se a necessidade de ajudar os menos abastados e, para tanto, garantir também direitos de igualdade, inaugurando a chamada segunda dimensão dos direitos fundamentais.

3.3 Os direitos fundamentais de 2ª dimensão

Como anteriormente citado, em que pese sua importância gigantesca para a democracia, para a vida dos cidadãos e para a liberdade, os direitos da 1ª dimensão correspondiam ao interesse burguês, sendo que os trabalhadores de

⁶⁰ SARLET, *Op cit*, p. 46.

modo geral se viram de certa forma excluídos pela desigualdade social que aumentava a passos largos; nesta seara, afirma Ferreira Filho:

[...] esse processo provocou um acréscimo súbito de riqueza, que atingiu níveis jamais vistos. Mas esta riqueza ficou concentrada nas mãos dos empresários, ou da classe burguesa se se preferir.

[...]

Em contrapartida, a classe trabalhadora se viu numa situação de penúria. Ou mesmo de miséria. Não mais havia a proteção corporativa, o poder político se omitia — de acordo com a interpretação corrente de seu papel — o trabalho era uma mercadoria como outra qualquer, sujeita à lei da oferta e da procura. E a máquina reduzia a necessidade de mão de obra, gerando a massa dos desempregados. E, portanto, baixos salários.⁶¹

Diante desta situação, viu-se a necessidade de auxiliar aqueles que mais necessitavam e, desta necessidade, foram criados direitos trabalhistas e temas como a reforma agrária, ao passo que Comparato conta como a realidade da época forçou a união da classe trabalhadora em prol da melhoria de suas próprias condições:

O resultado dessa atomização social, como não poderia deixar de ser, foi a brutal pauperização das massas proletárias, já na primeira metade do século XIX. Ela acabou, afinal, por suscitar a indignação dos espíritos bem formados e a provocar a indispensável organização da classe trabalhadora. A Constituição francesa de 1848, [...], reconheceu algumas exigências econômicas e sociais. Mas a plena afirmação desses novos direitos humanos só veio a ocorrer no século XX, com a Constituição mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919.⁶²

Portanto, a Constituição mexicana de 1917 pode ser considerada como o marco inicial da afirmação dos direitos sociais e, assim, da inauguração da 2ª dimensão dos direitos fundamentais, ou seja, aquela referente aos direitos de igualdade, conforme a inspiração no lema da Revolução Francesa. Sobre tal texto, afirma Moraes:

A Constituição mexicana de 1917 passou a garantir direitos individuais com fortes tendências sociais, como, por exemplo, direitos trabalhistas (art. 5º – o contrato de trabalho obrigará somente a prestar o serviço convencionado pelo tempo fixado por lei, sem poder exceder um ano em prejuízo do trabalhador, e não poderá compreender, em caso algum, a renúncia, perda ou diminuição dos direitos políticos ou civis. A falta de cumprimento do contrato pelo trabalhador, só o obrigará à correspondente responsabilidade civil, sem que em nenhum caso se possa exceder coação sobre a sua

⁶¹ FERREIRA FILHO, *Op cit*, p. 58.

⁶² COMPARATO, *Op cit*, p. 66.

peessoa), efetivação da educação (art. 3º, VI e VII – a educação primária será obrigatória; toda a educação ministrada pelo Estado será gratuita).⁶³

Dois anos após a Constituição mexicana, fora promulgada na Alemanha em 1919 a Constituição de Weimar, que trouxe um rol ainda mais extenso de direitos sociais, referindo-se a temas como a reforma agrária e a previdência social, como contam Dimoulis e Martins:

[...] foi promulgada na Alemanha, em 11 de agosto de 1919, a Constituição de Weimar (*Weimarer Reichsverfassung*), logo após a capitulação do Império Alemão. [...]

O extenso rol dos direitos fundamentais da Constituição de Weimar [...] era dividido em cinco títulos (“indivíduo”, “ordem social”, “religião e sociedades religiosas”, “educação e formação escolar”, “ordem econômica”) e se explica nesse contexto. Os dois primeiros títulos citados fixavam as garantias liberais clássicas. Os dois últimos introduziam a dimensão social e econômica dos direitos fundamentais, cujo objetivo era garantir a liberdade individual mediante ações (prestações) do Estado.⁶⁴

Ainda, complementa Ferreira Filho:

Nela destacam-se a sujeição da propriedade à função social — com a célebre fórmula: “A propriedade acarreta obrigações. Seu uso deve visar o interesse geral” (art. 153) —, a repartição das terras (reforma agrária) (art. 155), a possibilidade da “socialização” de empresas (art. 156), a proteção ao trabalho (art. 157), o direito de sindicalização (art. 159), a previdência social (art. 161), a cogestão das empresas (art. 165).⁶⁵

Assim, observa-se que os direitos fundamentais de 2ª dimensão configuram uma complementariedade àqueles de 1ª dimensão, de modo a abranger a proteção que faltava aos mais necessitados, conforme sintetiza Bonavides:

[...] São os direitos sociais, culturais e econômicos bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal do século XX.⁶⁶

Tais direitos instituíram uma nova ordem social/econômica/política no mundo, que duraria por grande parte do século XX, principalmente na Europa, qual seja, o Estado de bem-estar social ou a social-democracia, nos quais o Estado volta,

⁶³ MORAES, *Op cit*, 2021, p. 11.

⁶⁴ DIMOULIS; MARTINS, *Op cit*, p. 34/35.

⁶⁵ FERREIRA FILHO, *Op cit*, p. 65.

⁶⁶ BONAVIDES, *Op cit*, 2010a, p. 564.

evidentemente não nas mesmas proporções de outrora, a ser presente na vida dos cidadãos, seja com legislações que garantem mais direitos ao trabalhador, realização de reformas agrárias ou por meio da previdência social.

Esta situação seria acompanhada pelos inúmeros avanços tecnológicos no decorrer do século, que transformariam o mundo em um lugar cada vez menor e mais conectado.

3.4 Os direitos fundamentais de 3ª dimensão

O fenômeno anteriormente citado, qual seja, a globalização, surtiu efeitos no mundo jurídico, com as discussões a respeito de garantias como o direito à paz e ao meio ambiente, ou seja, direitos coletivos, começando a surgir, com isso, a terceira dimensão dos direitos fundamentais.

Sarlet descreve o referido momento histórico e as demandas que dele resultavam:

[...] Cuida-se, na verdade, do resultado de novas reivindicações fundamentais do ser humano, geradas, dentre outros fatores, pelo impacto tecnológico, pelo estado crônico de beligerância, bem como pelo processo de descolonização do segundo pós-guerra e suas contundentes consequências, acarretando profundos reflexos na esfera dos direitos fundamentais.⁶⁷

Os direitos fundamentais da terceira dimensão possuem como notável característica sua universalidade, ou seja, diferentemente de seus antecessores, não possuem um caráter individual, mas sim difuso, preocupam-se com a coletividade, conforme leciona Bonavides:

[...] Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos da terceira geração tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta. [...]. Emergiram eles da reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, à

⁶⁷ SARLET, *Op cit*, p. 48/49.

paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade.⁶⁸

Assim, seguindo o lema da Revolução Francesa, a terceira dimensão dos direitos fundamentais trata acerca dos direitos de fraternidade, não havendo, porém, um consenso doutrinário sobre quais poderiam ser exatamente estes direitos, mas parecem bem aceitos o direito ao meio ambiente, à paz e ao desenvolvimento.

A título de exemplo desta falta de unicidade, Sarlet cita garantias menos usuais quando referentes a esta fase dos direitos fundamentais, ressaltando, também, a existência de divergências entre os doutrinadores:

Ainda, neste contexto, costumam ser feitas referências às garantias contra manipulações genéticas, ao direito de morrer com dignidade, ao direito à mudança de sexo, igualmente considerados, por parte da doutrina, de direitos da terceira dimensão, ressaltando-se que, para alguns, já se cuida de direitos de uma quarta dimensão.⁶⁹

Em contrapartida, Bonavides elabora um rol completamente diferente, com direitos mais comuns quando se trata acerca da terceira dimensão:

A teoria, [...], já identificou cinco direitos da fraternidade, ou seja, da terceira geração: o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação.⁷⁰

Fato é que, embora a grande quantidade de possíveis garantias, há dificuldade para sua positivação e efetiva implantação, sendo que acabam configurando algo mais principiológico ou abstrato do que concreto. Tal dificuldade é destacada por Sarlet:

No que tange à sua positivação, é preciso reconhecer que, ressalvadas algumas exceções, a maior parte destes direitos fundamentais da terceira dimensão ainda (inobstante cada vez mais) não encontrou seu reconhecimento na seara do direito constitucional, estando, por outro lado, em fase de consagração no âmbito do direito internacional, do que dá conta

⁶⁸ BONAVIDES, *Op cit*, 2010a, p. 569.

⁶⁹ SARLET, *Op cit*, p. 49/50.

⁷⁰ BONAVIDES, *Op cit*, 2010a, p. 569.

um grande número de tratados e outros documentos internacionais nesta seara.⁷¹

Por seu turno, Ferreira Filho reforça a tese de que os direitos fundamentais da terceira dimensão encontraram mais efetividade no âmbito do Direito Internacional:

Foi no plano do direito internacional que se desenvolveu esta nova geração. Realmente, em sucessivas reuniões da ONU e da UNESCO bem como em documentos dessas entidades é que foram enunciados os novos direitos. E ainda hoje são poucas vezes reconhecidos no direito constitucional, conquanto apareçam em Cartas internacionais. Estão eles, por exemplo, na Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, de 1981 (art. 20 e s.), bem como na Carta de Paris para uma nova Europa, de 1990.⁷²

É justamente a citada Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos aquele que pode ser considerado como a pioneira na coletivização e universalidade dos direitos, ao afirmar que os povos também possuem direitos humanos, seja no âmbito do Direito interno, seja no âmbito do Direito Internacional, possuindo aspectos inovadores destacados por Comparato:

[...] Até então, só havia o reconhecimento do direito dos povos à autodeterminação, [...]. A Carta Africana, [...] vai mais além, e afirma os direitos dos povos à existência como tal (art. 20, *in initio*), à livre disposição de sua riqueza e recursos naturais (art. 21), ao desenvolvimento (art. 22), à paz e à segurança (art. 23) e também à preservação de um meio ambiente sadio (art. 24).⁷³

Portanto, pode-se extrair que os direitos fundamentais da 3ª dimensão, ou direitos de fraternidade, correspondem aos anseios de um mundo globalizado e interconectado no qual o coletivo possui uma importância cada vez maior.

Porém, apesar de sua beleza teórica, há um desafio para sua verdadeira implantação, sendo que ainda se trata de algo um tanto abstrato e muito dependente da disposição dos governos mundo afora de celebrar tratados que possam contribuir para o pleno desenvolvimento da humanidade.

⁷¹ SARLET, *Op cit*, p. 49.

⁷² FERREIRA FILHO, *Op cit*, p. 74.

⁷³ COMPARATO, *Op cit*, p. 407.

3.5 Os direitos fundamentais de 4ª e 5ª dimensão

Em que pese a falta de consenso acerca de quais seriam os direitos da 3ª dimensão e da dificuldade da efetividade destes, já se fala em direitos de 4ª e 5ª dimensões, uma vez que a dinamicidade do mundo moderno obriga uma rápida adaptação do mundo jurídico em prol da humanidade.

Bonavides destaca aqueles que considera como os direitos da 4ª dimensão:

São direitos da quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência.⁷⁴

Mais uma vez, parecem direitos abstratos e de difícil implantação e efetivação no âmbito mundial, já que, evidentemente, há nações mais desenvolvidas, democráticas e garantistas que outras, capazes de oferecer tais demandas às suas respectivas populações, enquanto outras mal garantem liberdades individuais.

Talvez seja este o maior desafio para a devida fixação dos direitos fundamentais e que, talvez, possa encontrar na paz sua solução, conforme leciona Sarlet:

Para além da qualificação jurídico-dogmática da paz como direito fundamental na ordem constitucional, [...] é a percepção de que a paz (interna e externa), em todos os sentidos que possa assumir, não reduzida à ausência de guerra entre as nações ou de ausência de guerra civil (interna), é condição para a democracia, o desenvolvimento e o progresso social, econômico e cultural, pressuposto, portanto (embora não exclusivo), para a efetividade dos direitos humanos e fundamentais de um modo geral.⁷⁵

Bonavides, inclusive, defende a paz como direito fundamental de 5ª dimensão, na medida em que seu reconhecimento universal configura situação na qual podem haver as devidas condições para o asseguramento de direitos:

⁷⁴ BONAVIDES, *Op cit*, 2010a, p. 571.

⁷⁵ SARLET, *Op cit*, p. 52.

A dignidade jurídica da paz deriva do reconhecimento universal que se lhe deve enquanto pressuposto qualitativo da convivência humana, elemento de conservação da espécie, reino de segurança dos direitos. Tal dignidade unicamente se logra, em termos constitucionais, mediante a elevação autônoma e paradigmática da paz a direito da quinta geração.⁷⁶

Assim, segundo os autores, o direito à paz é o caminho para a possível efetivação dos direitos fundamentais, sejam de qual “dimensão” forem, uma vez que é por meio dela que se pode encontrar a estabilidade necessária para a concretização de um Estado democrático de Direito que se preocupe com o cidadão, tanto individualmente quanto coletivamente, respeitando as liberdades privadas, garantindo a assistência necessária, a existência digna, a autodeterminação, o respeito ao meio ambiente, entre tantos outros.

Pode-se perceber pela análise até aqui realizada que os direitos fundamentais evoluem e se aperfeiçoam com o passar da História da humanidade, desde as vitórias contra a opressão e a injustiça há séculos atrás que culminaram com os direitos de liberdade até as atuais dificuldades reconhecidas mundialmente, que mostram a necessidade da busca da paz, da proteção ao meio ambiente, ao pluralismo, à autodeterminação dos povos, etc.

Resta saber – ou especular – o que será do futuro dos direitos fundamentais, tema que será discutido no próximo tópico do presente trabalho.

3.6 O futuro

Já não há total consenso entre doutrinadores acerca de quais seriam os direitos de 3^a, 4^a ou 5^a dimensões, o que certamente torna tempestuosa a tarefa de se analisar o que ainda virá no tocante ao tema.

Entretanto, há quem ouse especular, como Bobbio, que cita exemplos de direitos que, em sua visão, poderiam passar a obter mais importância e reconhecimento com o passar dos tempos:

⁷⁶ BONAVIDES, *Op cit*, 2010a, p. 583.

Olhando para o futuro, já podemos entrever a extensão da esfera do direito à vida das gerações futuras, cuja sobrevivência é ameaçada pelo crescimento desmesurado de armas cada vez mais destrutivas, assim como a novos sujeitos, como os animais, que a moralidade comum sempre considerou apenas como objetos, ou, no máximo, como sujeitos passivos, sem direitos.⁷⁷

Depreende-se das falas do jurista italiano que, novamente, a paz recebe destaque como algo a ser garantido.

Ocorre que em toda a História da humanidade a guerra sempre esteve presente, sendo que Comparato a destaca entre as consequências diretas da má distribuição de poder e conhecimento entre a população:

[...] O desenvolvimento da habilidade técnica em mãos de alguns poucos, não contrabalançado pela extensão da sabedoria política a todos, engendrou um permanente déficit ético, consubstanciado na organização oligárquica, tanto no interior das sociedades locais quanto nas relações internacionais. Essa carência moral, ao longo da História, tem provocado regularmente grandes catástrofes, sob a forma de massacres coletivos, fomes, epidemias, explorações aviltantes, o todo resultante da divulsão operada entre a minoria poderosa e a maioria indigente.⁷⁸

Considerando-se que os direitos fundamentais evoluem conforme a necessidade do ser humano, parece certo dizer que a busca do direito à paz estará cada vez mais presente nos debates no futuro.

Além disso, o meio ambiente vem ganhando cada vez mais destaque em conferências internacionais, sendo sempre repetida a necessidade cada vez maior de se preservar mais e poluir menos.

A pandemia de Covid-19, que aterrorizou o planeta por dois anos, certamente demonstrou a necessidade do direito à informação, além do direito à internet, uma vez que, sem ela, neste período, estudantes não conseguiriam assistir suas aulas e inúmeras pessoas não poderiam trabalhar.

A propósito, a respeito da educação, é de suma importância que ganhe mais destaque nos debates nacionais e internacionais, principalmente após o citado

⁷⁷ BOBBIO, *Op cit*, p. 79.

⁷⁸ COMPARATO, *Op cit*, p. 539.

período, onde indubitavelmente houve um déficit de aprendizado para todos os estudantes.

Fato é que, sejam quais forem os direitos fundamentais do futuro, é necessário que possa haver uma efetiva implantação destes, de forma a tornar cada vez mais digna a vida do ser humano, protegendo-a de arbitrariedades, auxiliando na pobreza, garantindo a paz, sempre em busca de liberdade, igualdade e fraternidade.

4 DIREITOS FUNDAMENTAIS NO BRASIL

No Brasil, a proteção de valores fundamentais sempre se fez presente entre os mandamentos constitucionais, sendo que as Constituições passaram por um processo de expansão e adequação ao longo do tempo.

Ferreira Filho demonstra este fenômeno ao afirmar:

Todas as Constituições brasileiras, sem exceção, enunciaram Declarações de Direitos. As duas primeiras contentaram-se com as liberdades públicas, vistas claramente como limitações ao Poder. Todas, a partir de 1934, a estas acrescentaram, na Ordem Econômica, os direitos sociais. A atual já prevê pelo menos um dos direitos de solidariedade.⁷⁹

Deste modo, após uma análise acerca do desenvolvimento dos direitos fundamentais no decorrer da história, se realizará uma breve digressão no tocante ao Brasil, abrangendo desde sua primeira Constituição, de 1824, até aquela atualmente vigente, de 1988.

4.1 Constituições anteriores

Outorgada por D. Pedro I em 1824 – ainda na época referente à 1ª dimensão dos direitos fundamentais -, a primeira Constituição brasileira possuía um grande rol de garantias individuais, com destaque para a liberdade, seguindo a tônica do momento histórico; neste sentido, Moraes cita algumas destas:

A Constituição Política do Império do Brasil, jurada a 25-3-1824, previa em seu Título VIII – *Das disposições geraes [sic], e garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros [sic]* – extenso rol de direitos humanos fundamentais. O art. 179 possuía 35 incisos, consagrando direitos e garantias individuais, tais como: *princípios da igualdade e legalidade, livre manifestação de pensamento, impossibilidade de censura prévia, liberdade religiosa, liberdade de locomoção, inviolabilidade de domicílio [...]*.⁸⁰

Porém, conforme relembra Luís Roberto Barroso, apesar de possuir um caráter liberal, nossa primeira Constituição não era totalmente respeitada nem mesmo pelo próprio imperador, sendo afirmado que “O mando pessoal, semi-

⁷⁹ FERREIRA FILHO, *Op cit*, p. 119.

⁸⁰ MORAES, *Op cit*, 2021, p. 13.

absoluto, ora guardava mera relação formal com a estrutura normativa da Constituição, ora simplesmente a ignorava.”⁸¹ Além disso, a despeito de considerável rol de garantias, a Carta Magna paradoxalmente tolerou a existência de grandes desigualdades, como privilégios da nobreza, voto censitário e o regime escravocrata.⁸²

Moraes destaca que não houve grandes mudanças da primeira Constituição para a segunda, de 1891, a primeira da República, na qual continuou a existir um rol expreso de garantias, mas com alguns acréscimos:

A existência de um rol onde os direitos humanos fundamentais fossem expressamente declarados foi novamente repetida pela 1ª Constituição republicana, de 24-2-1891, que em seu Título III – Seção II previa a *Declaração de Direitos*.

Além dos tradicionais direitos e garantias individuais que já haviam sido consagrados pela Constituição anterior, podemos destacar as seguintes previsões estabelecidas pelo art. 72: *gratuidade do casamento civil, ensino leigo, direitos de reunião e associação, ampla defesa [...]*.⁸³

Certamente a grande novidade trazida pela nova Constituição não se deu no campo dos direitos fundamentais, mas sim no âmbito da política, conforme leciona Barroso:

A nova ordem, [...], operou a tríplice transformação: a forma de governo, de monárquica passa para republicana; o sistema de governo, de parlamentar transmuda-se em presidencial; a forma de Estado, de unitária converte-se em federal.⁸⁴

De acordo com Dimoulis e Martins, não houve muitas inovações nos textos subsequentes, sendo apenas destacado pelos autores o surgimento de alguns direitos sociais na Constituição de 1934:

Uma lista de direitos fundamentais, semelhante àquela especificada na Constituição de 1891, pode ser encontrada nas Constituições de 1934, 1937, 1946 e 1967/1969. Uma importante inovação ocorre a partir da Constituição de 1934 que incorpora alguns direitos sociais, referindo-se particularmente ao “direito à subsistência” (art. 113, *caput*), à assistência

⁸¹ BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 4ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 9.

⁸² *Idem, ibidem*, p. 11.

⁸³ MORAES, *Op cit*, 2021, p. 13.

⁸⁴ BARROSO, *Op cit*, 2000, p. 13.

aos indigentes (art. 113, inc. 34) e também cria os institutos do mandado de segurança e da ação popular (art. 113, incs. 33 e 38).⁸⁵

Barroso complementa a afirmação citando também a criação da Justiça do Trabalho e do salário mínimo e a manutenção da Justiça Eleitoral.⁸⁶ Porém, também relembra que durante sua curta vigência de 3 anos, a Carta acabou convivendo com um considerável período de suspensão de garantias, uma vez que, pelo Decreto Legislativo nº 6, de 18/12/1935, fora declarado “Estado de Guerra” para reforçar a autoridade do Poder Executivo.⁸⁷

Quanto a Constituição de 1937, Barroso afirma que esta não exerceu papel algum, uma vez que marcou o início da ditadura do “Estado Novo” de Getúlio Vargas, sendo que este governara praticamente sozinho, legislando por meio de decretos-lei. O Poder Legislativo nem mesmo chegou a se instalar, sendo rompida a divisão de poderes.⁸⁸

Já a Carta de 1946 trouxe inovações referentes ao direito processual e sua prática, conforme conta Moraes:

[...] trazia um rol de 38 parágrafos com previsões específicas sobre os direitos e garantias individuais. Além das tradicionais previsões já constantes nas demais Constituições, podemos ressaltar as seguintes: *A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual; para proteger direito líquido e certo não amparado por **habeas corpus**, conceder-se-á mandado de segurança, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder; contraditório; sigilo das votações, plenitude de defesa e soberania dos veredictos do Tribunal do Júri; reserva legal em relação a tributos; direito de certidão.*⁸⁹

Já Barroso cita outras inovações no campo educacional, trabalhista e social, no âmbito dos direitos fundamentais de 2ª dimensão:

Previu a obrigatoriedade do ensino primário (art. 188, I), a repressão ao abuso de poder econômico (art. 148), condicionou o uso da propriedade ao bem-estar social (art. 147) e consignou o direito dos empregados à

⁸⁵ DIMOULIS; MARTINS, *Op cit*, p. 36.

⁸⁶ BARROSO, *Op cit*, 2000, p. 20.

⁸⁷ *Idem, ibidem*, p. 21.

⁸⁸ *Idem, ibidem*, p. 23.

⁸⁹ MORAES, *Op cit*, 2021, p. 14.

participação no lucro das empresas (art. 157, IV), dentre outras medidas de caráter social.⁹⁰

Após mais de vinte anos de vigência, a Carta de 1946 fora substituída nos primeiros anos do regime militar, em 1967. A nova Constituição trouxe pequenos avanços, como conceder maior amplitude aos direitos trabalhistas, porém, concentrava muitos poderes nas mãos da União, como a competência de legislar sobre todas as matérias relevantes.⁹¹ Ainda, durante sua vigência, fora editado o Ato Institucional nº 5, que suspendeu inúmeras garantias, conforme cita Barroso:

[...] o AI nº 5, [...], introduzia, paralelamente à ordem constitucional – e acima dela –, as seguintes medidas: [...]; poder do Presidente da República de suspender direitos políticos e cassar mandatos eletivos de todos os níveis; suspensão das garantias da magistratura; possibilidade de confisco de bens; suspensão do *habeas corpus* nos casos de crimes políticos e outros; exclusão da apreciação judicial dos atos praticados com base no Ato Institucional que se editava, bem como de seus Atos Complementares. Chegava-se à ditadura plena. A censura à imprensa, embora sem lastro legal, torna-se prática disseminada. A tortura aos adversários políticos, geralmente presos de forma ilegal, inicia o seu dramático ciclo.⁹²

Resultado de uma reforma da Constituição de 1967, por meio da Emenda nº 1, fora criada uma nova Carta no ano de 1969. Porém, a opressão – caracterizada pela censura à imprensa e aos meios de comunicação e pela violência política e tortura – continuou, permanecendo ineficaz o rol de garantias individuais e direitos sociais previstos – todos paralisados em decorrência da vigência do AI-5.⁹³

Apenas em meados da década de 1970 fora proibida a prática da tortura e revogados os Atos Institucionais e Complementares nas matérias que contrariavam a Constituição. Foi o período no qual houve a abertura “lenta, gradual e segura”, onde iniciou-se a volta de uma normalidade democrática e o fim do regime militar, consolidados com as eleições indiretas de 15/01/1985, onde fora eleita a chapa oposicionista de Tancredo Neves e José Sarney.⁹⁴

⁹⁰ BARROSO, *Op cit*, 2000, p. 27.

⁹¹ *Idem, ibidem*, p. 36.

⁹² *Idem, ibidem*, p. 37.

⁹³ *Idem, ibidem*, p. 39.

⁹⁴ *Idem, ibidem*, p. 40.

Fato é que, até antes do golpe militar de 1964, o Brasil procurou respeitar os direitos fundamentais, garantindo, ao menos positivando, as liberdades e os direitos sociais, trabalhistas, processuais, etc.

Desta maneira, não poderia ser diferente o fato de que, após 21 anos de ditadura militar e opressão, a nova Constituição do país trouxesse um grande rol de garantias fundamentais.

4.2 Constituição de 1988

A Constituição vigente no país trouxe inovações em seu conteúdo, sendo destacado por Bonavides o escopo de conciliar o Estado de Direito com o Estado social:

A Constituição de 5 de outubro de 1988 foi a de todas as Constituições brasileiras aquela que mais procurou inovar tecnicamente em matéria de proteção aos direitos fundamentais. Não o fez porém sem um propósito definido, que tacitamente se infere do conteúdo de seus princípios e fundamentos: a busca em termos definitivos de uma compatibilidade do Estado social com o Estado de Direito mediante a introdução de novas garantias constitucionais, tanto do direito objetivo como do direito subjetivo.⁹⁵

Quanto aos direitos fundamentais em si, encontram-se espalhados em diferentes artigos, sendo que em seu título II – “Dos direitos e garantias fundamentais” – encontram-se capítulos como: “Dos direitos e deveres individuais e coletivos”, “Dos direitos sociais” e “Dos direitos políticos”.

Fernando Batistuzo Gurgel Martins e Taís Nader Marta destacam a existência das cláusulas pétreas, que garantem que projetos com o objetivo de abolir direitos e garantias fundamentais não podem nem mesmo ser objeto de discussão, o que reforça a proteção de tais institutos:

Foram elencados nos primeiros capítulos da Constituição Federal de 1988 inúmeros direitos e garantias individuais, e lhes foi outorgado o patamar de cláusulas pétreas, conforme o artigo 60, parágrafo 4º, inciso IV, priorizando, assim, os direitos humanos. A Constituição brasileira se reveste de inovações ao inserir, no seu Título II, os Direitos Sociais que, sob a égide

⁹⁵ BONAVIDES, *Op cit*, 2010a, p. 547.

das constituições anteriores, se encontravam espalhados ao longo de seus textos, demonstrando, com isso, a intenção do legislador constituinte sobre a vinculação dos mesmos com os direitos individuais.⁹⁶

Por sua vez, Sarlet cita aquela que considera a mais importante inovação do novo texto constitucional, qual seja, a aplicabilidade imediata das normas dos direitos fundamentais:

Talvez a inovação mais significativa tenha sido a do art. 5º, § 1º, da CF, de acordo com o qual as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais possuem aplicabilidade imediata, excluindo, em princípio, o cunho programático destes preceitos, conquanto não exista consenso a respeito do alcance deste dispositivo. De qualquer modo, ficou consagrado o *status* jurídico diferenciado e reforçado dos direitos fundamentais na Constituição vigente.⁹⁷

Por fim, no que tange à didática divisão das dimensões dos direitos fundamentais, a Constituição de 1988 traz no decorrer de suas normas direitos referentes à todas as épocas, podendo-se utilizar como exemplos:

Da primeira dimensão, os incisos IV, VI, IX e XV do artigo 5º, que trazem a liberdade de expressão e de ir e vir, a saber:

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

[...]

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

[...]

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

[...]

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;⁹⁸

Da segunda dimensão, os artigos 6º, que trata dos direitos sociais e 7º, que traz uma lista de 34 incisos acerca dos direitos dos trabalhadores:

⁹⁶ MARTINS, Fernando Batistuzo Gurgel; MARTA, Taís Nader. **Direitos Fundamentais: Marcos Históricos**. Revista USCS. Ano XI. Nº 18. Jan/jun. 2010.

⁹⁷ SARLET, *Op cit*, p. 66.

⁹⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23/05/2022.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] ⁹⁹

Da terceira dimensão, os artigos 3º, II; 4º, VI; 23, VI, trazem o direito ao desenvolvimento, à paz e ao meio ambiente:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

[...]

II - garantir o desenvolvimento nacional

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

[...]

VI - defesa da paz

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas¹⁰⁰

Dos direitos da quarta e quinta dimensões, os artigos 1º, V; 4º, III; 5º, XIV, garantem o pluralismo político, a autodeterminação dos povos e o direito à informação:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

V - o pluralismo político.

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

[...]

III - autodeterminação dos povos

Art. 5º [...]

⁹⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23/05/2022.

¹⁰⁰ *Idem, ibidem.*

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.¹⁰¹

Os parágrafos 2º, 3º e 4º do artigo 5º, ainda, mostram a atual tendência da internacionalização dos direitos fundamentais, ao versar acerca dos tratados internacionais, sendo que, quando de matéria de direitos humanos e aprovados pelo Congresso, terão força de emenda constitucional, além do fato de estar submetido o Brasil ao Tribunal Penal Internacional:

Art. 5º [...]

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.¹⁰²

Portanto, é possível concluir que em matéria de direitos fundamentais a atual Constituição brasileira presta excelente serviço no que tange à garantia destes, estando presentes em todo o texto constitucional, sendo abrangidos aqueles referentes desde à primeira dimensão até o que se há de mais moderno nos debates doutrinários e internacionais.

¹⁰¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23/05/2022.

¹⁰² *Idem, ibidem.*

5 DIREITOS FUNDAMENTAIS EM ESPÉCIE – LIBERDADE DE EXPRESSÃO, INFORMAÇÃO E DEMOCRACIA

Antes de adentrar na supracitada questão dos conflitos, estudar-se-á os direitos fundamentais que serão objeto de tais fenômenos, quais sejam, a liberdade de expressão, informação e a democracia.

Como se verá, os dois primeiros estão intimamente ligados, na medida em que um pode ser considerado como parte do outro, sendo ambos alicerces da democracia.

5.1 A liberdade de expressão e a liberdade de informação

A liberdade de expressão certamente configura uma grande conquista do povo contra o autoritarismo estatal, sendo de suma importância para o funcionamento da democracia, sendo a todos permitido manifestar suas opiniões livremente.

Neste sentido, afirma Edilsom Pereira de Farias:

[...] a liberdade de expressão e informação é atualmente entendida como um direito subjetivo fundamental assegurado a todo cidadão, consistindo na faculdade de manifestar livremente o próprio pensamento, idéias [**sic**] e opiniões através da palavra, escrito, imagem ou qualquer outro meio de difusão, bem como no direito de comunicar ou receber informação verdadeira, sem impedimentos nem discriminações.¹⁰³

Complementando, Carlos Frederico Barbosa Bentivegna destaca que tal direito abrange:

(i) a exteriorização de suas impressões ou pensamentos, (ii) a exposição do fruto de sua atividade artística, intelectual, científica ou de comunicação e (iii) como corolário, o direito de informar e de ser informado sobre os fatos não abrangidos por uma causa legítima de sigilo.¹⁰⁴

¹⁰³ FARIAS, Edilsom Pereira de. **Colisão de direitos: a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem versus a liberdade de expressão e informação**. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1996, p. 131.

¹⁰⁴ BENTIVEGNA, Carlos Frederico Barbosa. **Liberdade de expressão, honra, imagem e privacidade: os limites entre o lícito e o ilícito**. 1ª edição. Barueri: Editora Manole, 2019. *E-book*, p. 94.

Extrai-se das afirmações acima possuir a liberdade de expressão estreita relação com o direito à informação, configurando este uma parte daquela.

Reforçando tal tese, Moraes afirma que a liberdade de expressão abrange, além de informações “inofensivas” do dia a dia, também aquelas que possuem o poder de desestabilização que podem inquietar a população, uma vez que “a Democracia somente existe a partir da consagração do pluralismo de ideias e pensamentos, da tolerância de opiniões e do espírito aberto ao diálogo.”¹⁰⁵

Ademais, o autor destaca a relação com o direito de ser informado na medida em que afirma que a proteção à liberdade de expressão se dá também quando se garante o direito de ouvir, ler e assistir, sendo inconstitucional qualquer medida que possua o objetivo de proibir ou dificultar o acesso a livros, jornais e qualquer forma de transmissão de notícias, seja pela imprensa escrita ou falada.¹⁰⁶

Apesar de estarem intimamente ligadas, a liberdade de expressão e a liberdade de informação não podem ser confundidas, uma vez que ambas possuem características que lhes são inerentes.

5.1.1 Diferenciações

Enquanto a liberdade de expressão abarca ideais, manifestações artísticas, juízos de valor e crenças, a liberdade de informação possui como objeto a divulgação de notícias, ou seja, pode ser considerada como algo mais objetivo. De forma extremamente resumida, pode-se dizer que a liberdade de expressão e a liberdade de informação representam, respectivamente, opiniões e fatos.

Farias explica que apesar da conexão existente, não configura tarefa de demasiada dificuldade a identificação da preponderância de cada um em casos concretos:

¹⁰⁵ MORAES, *Op cit*, 2021, p. 132.

¹⁰⁶ *Idem, ibidem*, p. 132

Com efeito, é verdade que tais elementos são conexos e que, na prática, podem apresentar-se interligados ou misturados. [...]. Todavia, de modo claro, a experiência jurídica tem demonstrado que, na hipótese em que fatos e opiniões apresentam-se unidos, é perfeitamente possível determinar em um caso concreto qual dos aspectos prepondera: a subjetividade (as idéias [sic] e opiniões tornadas públicas) ou a objetividade (os relevantes acontecimentos de interesse público).¹⁰⁷

O autor (que denomina a liberdade de informação como “liberdade de comunicação”, por entender ser a informação um objeto da comunicação¹⁰⁸) destaca que a importância da diferenciação das liberdades de expressão e informação reside na necessidade de se imputar responsabilidades em decorrência de seu uso arbitrário:

A importância prática dessa dicotomia reside [...] na delimitação das responsabilidades decorrentes do exercício da liberdade de expressão e comunicação. A título de exemplo: a liberdade de expressão, por ter conteúdo subjetivo e abstrato, não se encontra submetida ao limite interno da verdade; a liberdade de comunicação, constituída por conteúdo objetivo, encontra-se suscetível de comprovação da verdade.¹⁰⁹

No que tange à comprovação da veracidade, Carolina Silva Porto e Clara Cardoso Machado Jaborandy reforçam que esta é parte integrante do direito à informação:

Nesse toar, ao analisar mais intimamente as divisões da liberdade de expressão, verifica-se que a liberdade de manifestação de opinião difere da liberdade de informação no que concerne, principalmente, à necessidade de comprovação da veracidade dos fatos que são expressos nesta segunda. Ou seja, para ter garantida a proteção à liberdade de informação – principalmente no que diz respeito à liberdade de informar –, o autor da alegação deve provar a autenticidade do que foi dito.¹¹⁰

Justamente em decorrência de sua subjetividade, é salientado por Farias que o âmbito de proteção à liberdade de expressão seria maior que aquele dado à liberdade de informação, pois, como mostrado, esta última estaria sujeita ao limite interno da veracidade, ou seja, a necessidade de que o titular do direito aja com diligência, buscando a fonte, a seriedade e a idoneidade da notícia

¹⁰⁷ FARIAS, Edilson Pereira de. **Liberdade de expressão e comunicação: teoria e proteção constitucional**. 1ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 56/57.

¹⁰⁸ *Idem, ibidem*, p. 54.

¹⁰⁹ *Idem, ibidem*, p. 55.

¹¹⁰ PORTO, Carolina Silva; JABORANDY, Clara Cardoso Machado. **Infodemia e liberdade de expressão: os impactos da desinformação na pandemia de covid-19**. Revista dos Tribunais. Vol. 1042/2022, p. 193 – 208, agosto/2022.

apresentada. A liberdade de expressão, por sua vez, não é sujeita a esta obrigação, sendo que poderia até certo ponto tolerar inconsistências, como juízos de valor completamente desconexos da realidade fática.¹¹¹

Quanto a proteção à liberdade de informação, complementa o autor:

No âmbito da proteção constitucional ao direito fundamental à informação estão compreendidos tanto os atos de comunicar quanto os de receber livremente informações pluralistas e corretas. Com isso, visa-se a proteger não só o emissor, mas também o receptor do processo da comunicação. No aspecto passivo dessa relação da comunicação, destaca-se o direito do público de ser adequadamente informado [...].¹¹²

Emissor e receptor dizem respeito às partes integrantes do direito à informação, que acaba abrangendo os direitos de informar, se informar e de ser informado. O primeiro se refere à garantia que possui seu titular de divulgar fatos e/ou notícias, o que, de acordo com Farias, é assegurado tanto por meio da ausência do Estado quanto por meio de sua presença. Isto porque, a princípio, tal direito pode ser considerado uma liberdade negativa, ou seja, basta que o Poder Público se abstenha de realizar qualquer tipo de censura para que haja a possibilidade de informar.¹¹³ Por outro lado, há momentos nos quais pode ser necessária a intervenção estatal, como quando se faz imperiosa a tomada de medidas “para evitar que terceiros impeçam o exercício da informação por parte de um cidadão ou de um grupo social”.¹¹⁴

Já o direito de se informar diz respeito a uma conduta ativa do agente de buscar informações, sendo garantido pelo livre acesso a quaisquer fontes, sendo que a censura contra algumas destas implicaria na privação de conhecimento por parte da população, com potencial de reduzir a pluralidade de ideias e enfraquecer a democracia.¹¹⁵

Por fim, o direito de ser informado configura o polo passivo da relação, ou seja, garante o recebimento da informação por parte do sujeito, que possui o

¹¹¹ FARIAS, *Op cit*, 1996, p. 132.

¹¹² *Idem, ibidem*, p. 133.

¹¹³ FARIAS, *Op cit*, 2004, p. 86.

¹¹⁴ *Idem, ibidem*, p. 87.

¹¹⁵ *Idem, ibidem*, p. 88.

direito de saber aquilo que ocorre a sua volta, especialmente fatos importantes de interesse público. É considerado a dimensão preponderante do direito à informação.¹¹⁶

Percebe-se, portanto, que, enquanto o direito à liberdade de expressão está mais ligado a subjetivismos como crenças, manifestações artísticas ou opiniões, a liberdade de informação possui mais concretude, referindo-se à divulgação de fatos.

Quanto a esta última, Moraes conclui tratar-se um direito de liberdade referente a todos os cidadãos que fomenta o desenvolvimento de convicções atinentes a assuntos públicos, sendo que a proteção pode se dar até mesmo para informações errôneas, desde que seja demonstrado não ter havido má-fé ou negligência por parte do emissor, uma vez que as informações sabidamente inverídicas e disseminadas propositalmente não são protegidas pela Constituição.¹¹⁷

5.1.2 Limites

Assim como quaisquer direitos, as liberdades de expressão e de informação não são absolutas, podendo ser limitadas quando utilizadas de forma abusiva por seus titulares.

Bentivegna ensina que a liberdade de expressão deve ser plenamente utilizada, sem a ocorrência de censura, porém, caso atinja alguém, por exemplo, em sua honra, será plenamente possível a condenação do emissor da opinião ao pagamento de danos morais. Assim, deve haver o binômio liberdade/responsabilidade¹¹⁸, também defendido por Farias na medida em que este destaca a vedação da liberdade irrestrita, uma vez que não é permitido haver a agressão gratuita a direitos personalíssimos.¹¹⁹

¹¹⁶ FARIAS, *Op cit*, 2004, p. 89/90.

¹¹⁷ MORAES, *Op cit*, 2021, p. 206.

¹¹⁸ BENTIVEGNA, *Op cit*, p. 94.

¹¹⁹ FARIAS, *Op cit*, 2004, p. 81.

O autor acrescenta à limitação da liberdade de expressão a necessidade de, juntamente com a liberdade de informação, além de haver o respeito aos direitos dos cidadãos alvos da opinião e/ou da informação proferidas, também observar outros fatores legalmente protegidos, como a moralidade, a saúde e a segurança públicas.¹²⁰

Especificamente acerca da liberdade de informação, Porto e Jaborandy defendem que seu limite reside na difusão de notícias sabidamente inverídicas, devendo sempre o emissor provar aquilo que divulga para ser legítimo possuidor do direito:

[...] Com a gigantesca disseminação de notícias e informações inverídicas em meio virtual, o emissor da notícia fere o direito de ser informado daquele que obtém acesso à informação veiculada. Neste caso, se for comprovada a falta de veracidade desta notícia, o emissor não poderia alegar que está exercendo sua liberdade de expressão, pois, como já dito, para fazer jus à proteção concedida pela liberdade de informar, deve-se provar a autenticidade da declaração.¹²¹

Farias relembra ainda que, além da limitação da liberdade de informação referente a notícias de caráter genérico sabidamente falsas, também pode a lei determinar a restrição de informações acerca de determinados assuntos como a segurança pública, segredo de Estado ou presunção de inocência.¹²²

Assim conclui o autor acerca da liberdade de informação:

É possível deduzir, das considerações já alinhavadas, que o cidadão tem direito fundamental a uma informação de qualidade e não a qualquer informação, ou seja, uma informação que seja, correta e verdadeira, produzida com cautela e honestidade, bem como pluralista, porquanto proveniente do livre acesso às diversas fontes.¹²³

Mais uma vez, assim como para a liberdade de expressão, se observa a necessidade da existência do binômio liberdade/responsabilidade, sendo assim destacado por Farias:

¹²⁰ FARIAS, *Op cit*, 1996, p. 135/136.

¹²¹ PORTO; JABORANDY, *Op cit*.

¹²² FARIAS, *Op cit*, 2004, p. 85.

¹²³ *Idem, ibidem*, p. 90.

Com efeito, à garantia institucional da comunicação subjaz conexa a idéia [sic] de responsabilidade, tendo em vista que liberdade e responsabilidade são princípios inatos ao labor informativo. Em outras palavras, não se vê liberdade sem a correspondente responsabilidade, sendo inerente à função de comunicar a responsabilidade.¹²⁴

Portanto de grande abrangência, as liberdades de expressão e de informação constituem direito imprescindível para a vida em sociedade em toda e qualquer democracia, na medida em que concedem permissão ao povo para que se expresse e, para tanto, que se informe, leia, ouça, assista, fazendo com que a população possa se libertar das amarras da ignorância e questionar aqueles que se encontram no poder, ação de total importância para coibir autoritarismos e mudar para melhor toda uma sociedade.

Entretanto, há aqueles que distorcem a liberdade, principalmente de informação, e a utilizam como forma de espalhar desinformação e cometer crimes que podem variar de simples danos à honra de outrem a ameaças à democracia e ao Estado Democrático de Direito.

Tal fenômeno se tornou ainda maior com a ascensão das redes sociais e seu estrondoso alcance nos dias de hoje, consistindo em um gravíssimo problema de complexa solução, que será futuramente abordado no presente trabalho.

5.2 A democracia

O parágrafo único do artigo 1º de nossa Constituição realiza uma breve síntese daquilo que pode ser considerado como a definição de uma democracia ao afirmar no parágrafo único que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”¹²⁵

Tal mandamento constitucional encontra respaldo desde os tempos da Grécia Antiga, que foi, de acordo com Bonavides, o berço da democracia direta, especialmente em Atenas, uma vez que havia a participação do povo, que podia

¹²⁴ FARIAS, *Op cit*, 2004, p. 245.

¹²⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 06/09/2022.

deliberar acerca das questões relativas ao Estado, possuindo papel central nos rumos tomados pela nação.¹²⁶

Em que pese a ideia de participação popular ser vigente e indiscutivelmente aceita até a contemporaneidade, o autor pontua que a democracia passou por transformações, principalmente em decorrência das grandes mudanças no dia a dia das pessoas de hoje em comparação com o que se via em Atenas:

O homem moderno, via de regra, “homem massa”, precisa de prover, de imediato, às necessidades materiais de sua existência. Ao contrário do cidadão livre ateniense, não se pode volver ele de todo para a análise dos problemas de governo, para a faina penosa das questões administrativas, para o exame e interpretação dos complicados temas relativos à organização política e jurídica e econômica da sociedade.¹²⁷

Ou seja, diferentemente do reflexivo cidadão ateniense, o homem hodierno possui inúmeras outras preocupações que acabam por impedi-lo de se inteirar de todas as questões relevantes para o país e, conseqüentemente, de debatê-las.

Diante desta situação, acabou por surgir a democracia representativa, consistindo na única solução para a existência do poder consentido sem a tão grande participação do povo que outrora ocorria.¹²⁸ Eduardo Bittar define tal tipo de democracia como indireta, assim afirmando:

[...] o exercício do poder é feito por representantes do povo por meio de eleições, bem apropriada para a democracia de massas, e para a qual o Estado moderno e sua complexidade burocrática vieram se constituindo, em função de um número extenso de cidadãos.¹²⁹

No Brasil, a Constituição de 1988 adotou a chamada democracia semidireta, na qual, de acordo com Bittar, são adotados instrumentos da democracia indireta somados a mecanismos de participação direta¹³⁰, como o plebiscito e o referendo.

¹²⁶ BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 17ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 288.

¹²⁷ *Idem, ibidem*, p. 294.

¹²⁸ *Idem, ibidem*, p. 294.

¹²⁹ BITTAR, Eduardo. **Introdução ao estudo do direito: humanismo, democracia e justiça**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2019. *E-book*, p. 366.

¹³⁰ *Idem, ibidem*, p. 366.

Atualmente Moraes destaca que o princípio básico da democracia continua sendo justamente a participação de todos na vida política do país, devendo haver, conjuntamente, o respeito às instituições e autoridades constituídas, eleições livres e a consagração das garantias fundamentais.¹³¹ Quanto às características da moderna democracia, Bonavides elenca:

A moderna democracia ocidental, de feição tão distinta da antiga democracia, tem por bases principais a soberania popular, como fonte de todo poder legítimo, que se traduz através da vontade geral [...]; o sufrágio universal, com pluralidade de candidatos e partidos; a observância constitucional do princípio da distinção de poderes, [...], a igualdade de todos perante a lei; [...] liberdade de opinião, de reunião, de associação e de fé religiosa; a temporariedade dos mandatos eletivos; e, por fim, a existência plenamente garantida das minorias políticas, com direitos e possibilidades de representação, bem como das minorias nacionais, onde estas porventura existirem.¹³²

De modo parecido, Edson Simões destaca como integrantes da democracia: a soberania do povo, a limitação dos poderes, a prevalência da vontade da maioria, um rol de direitos e garantias fundamentais, a temporalidade da investidura em funções de poder, a primazia da lei sobre a vontade popular e um método definido para mudanças em normas constitucionais.¹³³

Também é observado pelo autor, como forma de demonstrar as vantagens da democracia, que, entre 1945 e 1989, ocorreram cerca de trinta e quatro guerras internacionais, sendo que nenhuma entre países democráticos.¹³⁴ “E, de fato, os países com governos democráticos tendem a ser mais ricos do que os países com governos autoritários.”¹³⁵

Fica claro, deste modo, que a democracia, além de ser a melhor forma de exercício de poder, se refere não apenas à realização de eleições onde todos possam votar, mas também ao respeito àqueles (ou àquilo) que a garantem, como os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ou seja, a Presidência da República, ao Congresso Nacional, ao Supremo Tribunal Federal, etc.

¹³¹ MORAES, *Op cit*, 2022, p. 6.

¹³² BONAVIDES, *Op cit*, 2010b, p. 295.

¹³³ SIMÕES, Edson. **Constitucionalismo e Constituição de 1988**. 1ª edição. São Paulo: Almedina, 2022. *E-book*, p. 116.

¹³⁴ *Idem, ibidem*, p. 118.

¹³⁵ *Idem, ibidem*, p. 118.

Neste sentido, afirma Bittar:

Ao se olhar para as garantias à democracia representativa devem-se reconhecer as necessidades de continuidade, estabilidade, consolidação, reforma, aprimoramento e ampliação. Por isso, as instituições públicas, o voto universal, a representação pública, a democracia representativa são conquistas importantes, pois se consolidaram recentemente entre o século XIX (voto masculino) e o início do século XX (voto feminino), mas hoje, ainda assim, consideradas conquistas insuficientes e que precisam ser aprofundadas e aprimoradas.¹³⁶

Porém, apesar de consolidada no Brasil há mais de trinta anos, quando do fim do Regime Militar, a democracia encontra grandes desafios nos dias de hoje, provavelmente sendo o maior deles o aumento das *fake news*, tema do próximo capítulo do presente trabalho.

¹³⁶ BITTAR, *Op cit*, p. 366.

6 O FENÔMENO DAS “FAKE NEWS”

Com o desenvolvimento cada vez maior das mídias sociais, com cada vez mais pessoas obtendo acesso a informações acerca de qualquer assunto em qualquer parte do globo e a qualquer momento, o mundo nunca pôde estar tão informado quanto nos dias de hoje.

Tamanho expansão certamente trouxe grandes benefícios, como a possibilidade de se ver e ouvir pontos de vista diferentes, aprender sobre diversos assuntos, se comunicar com pessoas de qualquer lugar do planeta, além das várias opções de entretenimento.

Contudo, também vieram malefícios como a superexposição das pessoas, a propagação do discurso de ódio feito de forma anônima e a grande onda de desinformação espalhada por toda a rede de forma maliciosa, com o intuito de causar danos a algo ou alguém.

A este último fato convencionou-se dar a denominação de “*fake news*”.

6.1 Histórico e definição

Evidentemente, “notícias falsas” já existem há muito tempo, estando longe de ser algo contemporâneo a nós, sendo utilizadas há séculos como meio de se prejudicar algo ou alguém.

O site Guia do Estudante realiza uma pequena retrospectiva demonstrando que a incidência da desinformação remete há mais de 1.500 anos:

As notícias falsas sempre existiram na história. Segundo o historiador Robert Darnton, há registros de que já na Antiguidade, no século VI, o historiador bizantino Procópio escreveu um livro com relatos falsos para atingir o imperador Justiniano. Durante o Renascimento, o escritor e jornalista italiano Pietro Aretino ficou conhecido por escrever textos que atendiam aos interesses de quem melhor lhe pagasse. Ele criou os pasquins, panfletos que criticavam figuras públicas da época e também recorriam a calúnias. No século 17 foi a vez dos canards parisienses, que traziam boatos e até notícias falsas. Na Inglaterra do século 18, o The

Morning Post se popularizou ao publicar reportagens inverídicas. Foi seguido por jornais sensacionalistas em todo o mundo.¹³⁷

Porém, mais recentemente notícias falsas passaram a ser largamente utilizadas em disputas políticas para prejudicar adversários, sendo a eleição americana de 2016, disputada entre a democrata Hillary Clinton e o republicano Donald Trump e vencida por este último, considerada como o estopim da popularização do fenômeno das *fake news*. Neste sentido, afirma Fernanda Furlan Giotti:

Apesar da mentira e das manipulações políticas não serem originárias do pleito disputado por Donald Trump e Hillary Clinton, a utilização da tecnologia e das redes sociais para a propagação de *fake news* em campanhas eleitorais ganhou notoriedade e força nesse momento histórico. A partir de então, o problema das mensagens falsas ou distorcidas veiculadas por meio da tecnologia e das redes se mostrou mais premente e vêm atacando democracias ao redor do mundo, podendo-se citar como exemplo as *fake news* utilizadas pelo Movimento 5 Estrelas na Itália, na campanha do *Brexit* no Reino Unido e nas eleições presidenciais brasileiras de 2018.¹³⁸

De acordo com o site *BuzzFeed News*, nos últimos três meses de campanha das eleições americanas de 2016, notícias falsas sobre o pleito no Facebook geraram mais engajamento do que as principais reportagens de grandes jornais como o New York Times, o Washington Post, o Huffington Post ou a NBC News, sendo que as 20 *fake news* mais acessadas geraram 8.711.000 compartilhamentos, reações e comentários, contra 7.367.000 interações com as reportagens da grande mídia.¹³⁹

O site destaca que a grande parte das notícias falsas seria em desfavor da candidata Hillary Clinton (por exemplo, que ela teria vendido armas ao Estado Islâmico e que o Papa estaria apoiando seu adversário), não deixando de haver,

¹³⁷ GUIA do Estudante. Internet: Sob o domínio da pós-verdade. 31/07/2021. Disponível em: <https://guiadoestudante.abril.com.br/atualidades/internet-sob-o-dominio-da-pos-verdade/>. Acesso em: 20/08/2022.

¹³⁸ GIOTTI, Fernanda Furlan. **Como a tecnologia e as redes sociais estão contribuindo para a derrocada das democracias: uma análise sobre a era digital**. Revista de Direito e as Novas Tecnologias. Vol. 14/2022, janeiro – março/2022.

¹³⁹ SILVERMAN, Craig. This Analysis Shows How Viral Fake Election News Stories Outperformed Real News On Facebook. **BuzzFeed News**. 16/11/2016. Disponível em: <https://www.buzzfeednews.com/article/craigsilverman/viral-fake-election-news-outperformed-real-news-on-facebook#.uc9gevywE>. Acesso em: 07/09/2022.

porém, aquelas contra Donald Trump (por exemplo, que a Irlanda estaria recebendo refugiados americanos que temiam sua vitória nas eleições).¹⁴⁰

Evidentemente, não é possível afirmar que Trump fora eleito em decorrência da desinformação espalhada, entretanto não se pode ignorar o fato de que notícias falsas possam tamanha repercussão em período próximo a uma eleição presidencial, com grande poder de influenciar o voto da população.

Já nas eleições presidenciais brasileiras de 2018 também não faltaram ocorrências de *fake news*, principalmente envolvendo os dois candidatos mais votados, Jair Bolsonaro (então no PSL), que seria eleito, e Fernando Haddad (PT).

Conforme noticiado pela Agência Brasil, na véspera do 1º turno do pleito houve um pico de disseminação de notícias falsas, citando exemplos como um áudio no qual um sujeito imitava a voz do candidato Jair Bolsonaro, dando a entender que este estaria fazendo reclamações acerca de uma pesquisa no hospital onde se recuperava após ser vítima de um atentado com uma faca e xingando enfermeiras. Também fora atribuído ao candidato Fernando Haddad a responsabilidade pela distribuição de um livro onde um de seus textos tratava de incesto.¹⁴¹

Mais recentemente, durante a campanha para as eleições de 2022, mais uma vez as *fake news* entram em cena, novamente tendo os dois principais candidatos, Jair Bolsonaro (PL), que tenta a reeleição, e Luiz Inácio Lula da Silva (PT), como os mais envolvidos, beneficiados ou atacados.

Como exemplos, pode-se citar uma postagem nas redes sociais do deputado federal André Janones (Avante-MG), apoiador de Lula, que credita a Jair Bolsonaro e seu partido uma articulação política para a suspensão da lei que

¹⁴⁰ SILVERMAN, Craig. This Analysis Shows How Viral Fake Election News Stories Outperformed Real News On Facebook. **BuzzFeed News**. 16/11/2016. Disponível em: <https://www.buzzfeednews.com/article/craigsilverman/viral-fake-election-news-outperformed-real-news-on-facebook#.uc9gevywE>. Acesso em: 07/09/2022.

¹⁴¹ VALENTE, Jonas. Fake news sobre candidatos inundam redes sociais em período eleitoral. **Agência Brasil**. 06/10/2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-10/um-dia-da-eleicao-fake-news-sobre-candidatos-inundam-redes-sociais>. Acesso em: 08/09/2022.

determinava o piso salarial da enfermagem, que na verdade fora suspensa por decisão do Supremo Tribunal Federal.¹⁴² Por outro lado, contra Lula, postagens do deputado federal Eduardo Bolsonaro (PL-SP) relacionavam o candidato à invasão de igrejas e perseguição a cristãos.¹⁴³ Em ambos os casos, as postagens foram retiradas das redes por ordem, respectivamente, do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal.

Importante destacar que não necessariamente um boato qualquer será enquadrado como *fake news*, devendo a “notícia” preencher certos requisitos, conforme explicam José Sérgio Miranda Miranda e Ivelise Fonseca de Matteu: Segundo os autores, deve haver credibilidade, dolo e lesividade.¹⁴⁴

A primeira característica diz respeito à presença de elementos que tornem crível a “notícia” divulgada, como o argumento de autoridade, a linguagem aparentemente formal e jornalística e a utilização de vídeos e imagens. Justamente por este elemento, em regra, aquilo que é absurdo, fantasioso e exagerado não possui a qualidade de *fake news*.¹⁴⁵

Já o dolo consiste no engano, ou seja, na intenção de induzir o leitor a cometer algum ato que venha a prejudicar ou beneficiar alguém, como compartilhar o conteúdo. Os objetivos do difusor das *fake news* podem abranger vantagens político-eleitorais ou simplesmente o aumento de visualizações em sua página.¹⁴⁶

¹⁴² COELHO, Gabriela; HIRABAHASI, Gabriel. Ministro determina a exclusão de posts de Janones sobre Bolsonaro. **CNN Brasil**. 08/09/2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/ministro-determina-exclusao-posts-de-janones-sobre-bolsonaro/>. Acesso em: 09/09/2022.

¹⁴³ FALCÃO, Márcio; VIVAS, Fernanda. Cármen Lúcia manda redes sociais excluírem postagens que ligam Lula a invasões de igrejas. **g1**. 05/09/2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/09/05/carmen-lucia-manda-redes-sociais-excluirem-postagens-que-ligam-lula-a-invasoes-de-igrejas.ghtml>. Acesso em: 09/09/2022.

¹⁴⁴ MIRANDA, José Sérgio Miranda; MATTEU, Ivelise Fonseca de.

Fake news: um atentado às liberdades de pensamento e consciência. Revista de Direito Constitucional e Internacional. Vol. 132/2022, p. 325 – 344, julho – agosto/2022.

¹⁴⁵ *Idem, ibidem*.

¹⁴⁶ *Idem, ibidem*.

Por fim, destacam os autores que a lesividade consiste, além da obtenção do resultado buscado pelo difusor, “na violação das liberdades de pensamento e consciência e da função social da liberdade de expressão.”¹⁴⁷

Por sua vez, a ONG americana *First Draft*, fundada em junho de 2015 com o escopo de fornecer orientação sobre meios de se encontrar, verificar e publicar conteúdo proveniente da internet; e que durou até junho de 2022¹⁴⁸, apresenta uma abrangente classificação que demonstra como podem operar as *fake news*:

Haveriam três elementos:

1. Os diferentes tipos de conteúdo que são criados e compartilhados;
2. As motivações daqueles que criam tais conteúdos;
3. O modo como este conteúdo é disseminado.¹⁴⁹

Dentro deste raciocínio, o primeiro elemento pode apresentar como resposta: Sátira ou paródia (sem intenção de causar prejuízo, mas com potencial de enganar); conteúdo enganoso (uso de informações enganosas para prejudicar algo/alguém); conteúdo impostor (quando fontes genuínas de informação são adulteradas); conteúdo fabricado (novo conteúdo é 100% falso, feito para enganar); falsa conexão (quando a manchete não condiz com o conteúdo); falso contexto (conteúdo genuíno compartilhado sob um contexto falso) e conteúdo manipulado (conteúdo genuíno é manipulado).¹⁵⁰

Já o elemento 2 (motivações de quem cria os conteúdos) pode ter como resposta: jornalismo de baixa qualidade, paródia, provocação, paixão, partidarismo, por lucro, influência política ou propaganda.¹⁵¹

¹⁴⁷ MIRANDA; MATTEU, *Op cit.*

¹⁴⁸ FIRST Draft: banco de dados. Disponível em: <https://firstdraftnews.org/about/>. Acesso em: 20/08/2022.

¹⁴⁹ WARDLE, Claire. Fake news. It's complicated. **First Draft**. 16/02/2017. Disponível em: <https://medium.com/1st-draft/fake-news-its-complicated-d0f773766c79>. Acesso em: 20/08/2022.

¹⁵⁰ *Idem, ibidem.*

¹⁵¹ *Idem, ibidem.*

Sobre o item 3 (modo como o conteúdo é disseminado), também são variadas as respostas: pessoas que compartilham involuntariamente em mídias sociais sem checar a veracidade, jornalistas sob pressão para relatar informações que surgem em tempo real, grupos conectados que tentam deliberadamente influenciar a opinião pública e, por fim, sofisticadas campanhas de desinformação.¹⁵²

Dado todo o exposto, percebe-se que a tarefa de definir o que são *fake news* não é tão simples quanto possa aparentar.

Em resumo, se pode dizer que consistem em manipulações, sátiras ou invenções dolosamente concebidas com um objetivo definido, podendo ser a deterioração da imagem de algo ou alguém ou simplesmente o aumento do número de visualizações, sendo que se revestem de uma aparência formal, ou seja, simulam uma credibilidade que na realidade não possuem.

6.2 Implicações

A desinformação generalizada configura um grande perigo não apenas contra a democracia, mas até mesmo contra a vida da população, uma vez que podem envolver questões como vacinação.

Porto e Jaborandy utilizam como exemplo o caso da pandemia de Covid-19 para ilustrar situações nas quais a desinformação pode gerar danos à saúde e à sobrevivência coletivas:

Justamente por ser utilizada como uma forma intencional de manipulação de opinião, as *fake news* se revelam maléficas à sociedade e à toda construção democrática e humanística que a baseiam. A situação se torna ainda pior quando a desinformação é utilizada para alienar uma parte da população com relação a temas que o indivíduo médio não possui domínio. Assuntos de profunda importância para a sobrevivência da humanidade como ciências, meio ambiente, saúde e a nova pandemia de Covid-19, [...], são facilmente manipulados e distorcidos, o que só aumenta a gravidade do ato da desinformação.¹⁵³

¹⁵² WARDLE, Claire. Fake news. It's complicated. **First Draft**. 16/02/2017. Disponível em: <https://medium.com/1st-draft/fake-news-its-complicated-d0f773766c79>. Acesso em: 20/08/2022.

¹⁵³ PORTO; JABORANDY, *Op cit.*

As autoras destacam, ademais, o uso das notícias falsas como uma forma de se obter controle social por meio da manipulação da coletividade.¹⁵⁴

Miranda e Matteu afirmam que as *fake news* atentam também contra a liberdade de conhecimento, que configura uma das faces da liberdade de expressão, na medida em que impedem o livre desenvolvimento de pensamento e consciência:

Se uma das feições da liberdade de pensamento consiste na *liberdade de cognição* ou *conhecimento*, isto é, no acesso a informações verdadeiras e dados confiáveis, para sobre eles se desenvolver raciocínio e consciência livres de qualquer embaraço ou manipulação, consentâneos com a ordem jurídica e os mais elevados valores da sociedade, as *fake news* já nascem atentatórias contra tais liberdades, porquanto destinadas a comercializar o engano, plantando falsas informações com o desiderato de induzir a vítima a um raciocínio equivocado e, conseqüentemente, a uma atitude também viciada, uma vontade com autonomia manipulada.¹⁵⁵

Utilizadas em desfavor de toda a população, as *fake news* se apresentam como um fenômeno de difícil controle e fácil reprodução, uma vez que estão presentes em todas as redes sociais e contam com a velocidade e dinamicidade destas para sua propagação, sendo que pesquisa noticiada pela Agência Brasil durante as eleições brasileiras de 2018 concluiu:

[...] as redes sociais são o principal meio de informações nas eleições, citadas por quase 60% dos entrevistados. Em seguida, vieram o horário eleitoral gratuito na TV (53%) e conversas com amigos e família (38%). As redes sociais mais populares foram o WhatsApp (90%), o Facebook (85%) e o YouTube (72%).¹⁵⁶

A título de exemplo, como já citado neste trabalho o Facebook foi palco de uma gigantesca disseminação de notícias falsas durante as eleições americanas de 2016, o que demonstra a falta de confiabilidade da utilização das redes sociais como fonte de informação, apesar de serem usadas pela maioria das pessoas.

Para agravar a situação, as redes sociais possuem algoritmos que filtram o conteúdo e enviam para o usuário majoritariamente tópicos pelos quais este

¹⁵⁴ PORTO; JABORANDY, *Op cit.*

¹⁵⁵ MIRANDA; MATTEU, *Op cit.*

¹⁵⁶ VALENTE, Jonas. Fake news sobre candidatos inundam redes sociais em período eleitoral.

Agência Brasil. 06/10/2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-10/um-dia-da-eleicao-fake-news-sobre-candidatos-inundam-redes-sociais>. Acesso em: 08/09/2022.

possui interesse, ou seja, ele terá acesso quase que exclusivamente apenas àquilo relacionado a seus gostos e ideias, como destaca o site Guia do Estudante:

[...] o efeito do filtro ainda vai mais longe: ele faz aparecer no seu feed de notícias mais informações que combinam com seu ponto de vista e reforçam sua visão de mundo, não mostrando, ou exibindo de forma secundária, conteúdos que tenham ideias divergentes. [...] Pesquisas mostram que, quanto mais a pessoa está inserida nesse ambiente restrito, mais predisposta está em acreditar e em compartilhar conteúdos que confirmem suas crenças, sem se preocupar com a veracidade das informações.¹⁵⁷

Desta maneira, o usuário dificilmente é exposto a pensamentos divergentes, permanecendo em uma “bolha” na qual tudo lhe parece verídico e, quando confrontado com informações que entram em choque contra aquilo que acredita ser a realidade, dificilmente é capaz de “abrir os olhos”.

Assim, as *fake news* são uma verdadeira afronta ao debate saudável e, conseqüentemente, à democracia, uma vez que ofuscam a visão de suas “vítimas”, impedindo-as de se ater à realidade e poder desenvolver suas ideias de forma livre.

6.3 O combate às *fake news*

Dada a ameaça que representam, as *fake news* não podem permanecer impunes, devendo haver meios de se evita-las e proibi-las. Ciente disso, o Congresso Nacional e o Judiciário agiram com o objetivo de criminalizar a prática e estabelecer parâmetros por meio, principalmente, do Projeto de Lei nº 2.630/2020 e do Inquérito nº 4.781 do Supremo Tribunal Federal.

6.3.1 Projeto de Lei nº 2.630/2020 – “O PL das *fake news*”

De autoria do senador Alessandro Vieira (PSDB-SE) e atualmente parado na Câmara dos Deputados, o projeto, que institui a Lei Brasileira de

¹⁵⁷ GUIA do Estudante. Internet: Sob o domínio da pós-verdade. 31/07/2021. Disponível em: <https://guiadoestudante.abril.com.br/atualidades/internet-sob-o-dominio-da-pos-verdade/>. Acesso em: 20/08/2022.

Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet (em anexo no presente trabalho), possui, de acordo com seu artigo 4º, as seguintes metas:

Art. 4º Esta Lei tem como objetivos:

I – o fortalecimento do processo democrático por meio do combate ao comportamento inautêntico e às redes de distribuição artificial de conteúdo e do fomento ao acesso à diversidade de informações na internet no Brasil;

II – a defesa da liberdade de expressão e o impedimento da censura no ambiente online;

III – a busca por maior transparência das práticas de moderação de conteúdos postados por terceiros em redes sociais, com a garantia do contraditório e da ampla defesa; e

IV – a adoção de mecanismos e ferramentas de informação sobre conteúdos impulsionados e publicitários disponibilizados para o usuário.¹⁵⁸

O PL determina, entre outras medidas, que os provedores de redes sociais e serviços de mensagens privadas adotem medidas para vedar o funcionamento de contas inautênticas, vedar contas automatizadas (aquelas geradas por computador ou tecnologia para simular atividade humana na distribuição de conteúdo) que não sejam assim identificadas e identificar todo conteúdo impulsionado e publicitário que tenha sido distribuído mediante pagamento aos provedores (artigo 6º). Estes últimos ainda podem exigir de seus usuários a confirmação de sua identificação em caso de indícios de conta automatizada não descrita como tal, conta inautêntica ou ordem judicial (artigo 7º)¹⁵⁹.

Quanto aos provedores de serviços de mensagens privadas, determina o projeto que estes possuiriam, entre outros, o dever de limitar a quantidade de encaminhamentos de uma mesma mensagem a diferentes grupos e/ou usuários, estabelecer um número máximo de membros em um grupo, instituir um mecanismo que permita um consentimento prévio do usuário para adentrar em um grupo (artigo 9º) e guardar registros de mensagens encaminhadas em massa por pelo menos três meses, resguardada a privacidade do conteúdo (artigo 10).¹⁶⁰

O capítulo IV do projeto determina a criação do Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet, que seria o órgão responsável pela

¹⁵⁸ BRASIL. **Projeto de lei nº 2.630/2020**. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01bd66gbbxobzs1i08hadr1tudf11380008.node0?codteor=1909983&filename=PL+2630/2020. Acesso em: 14/09/2022.

¹⁵⁹ *Idem, ibidem.*

¹⁶⁰ *Idem, ibidem.*

verificação da aplicação das medidas trazidas pela lei, sendo que elaborará um código de conduta para as redes sociais e os serviços de mensagens privadas, avaliará a adequação das políticas de uso impostas pelos provedores, organizará anualmente uma conferência sobre liberdade, responsabilidade e transparência na internet, promoverá estudos e debates acerca da desinformação, etc (artigo 25).¹⁶¹

Por fim, no artigo 31, são definidas as sanções de advertência, somada a indicação de prazo para a adoção de medidas corretivas; e de multa de até 10% do faturamento do grupo econômico no Brasil em seu último exercício, além de sanções administrativas, civis e criminais já existentes.¹⁶²

Ocorre que o PL 2.630 é alvo de muita controvérsia, havendo questionamentos, por exemplo, contra a obrigação que os provedores possuiriam de informar os usuários quando o conteúdo é ou não é publicitário, sendo dito pelo Google que tal medida pode acabar prejudicando pequenas e médias empresas que utilizam seus serviços de publicidade, sendo que os anúncios poderão gerar menos vendas e seria necessário um investimento maior para atingir a mesma quantidade de pessoas.¹⁶³

Quanto a determinação, no artigo 13 do PL, de que os provedores de redes sociais realizem relatórios trimestrais com o objetivo de informar o procedimento e o tratamento de conteúdos gerados por terceiros no Brasil, devendo conter, entre outros, o total de usuários brasileiros que acessaram os provedores de redes sociais em conexões localizadas no país, o total de medidas de identificação de conteúdo, remoções e suspensões realizadas, dados de engajamentos e interações com conteúdo irregular¹⁶⁴, etc; é afirmado que tal medida não contribui

¹⁶¹ BRASIL. **Projeto de lei nº 2.630/2020**. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01bd66gbbxobzs1i08hadr1tudf11380008.node0?codteor=1909983&filename=PL+2630/2020. Acesso em: 14/09/2022.

¹⁶² *Idem, ibidem*.

¹⁶³ PRAZERES, Leandro. PL das Fake News: o que diz projeto que busca combater notícias falsas. **BBC News Brasil**. 07/04/2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-61019381>. Acesso em: 14/09/2022.

¹⁶⁴ BRASIL. **Projeto de lei nº 2.630/2020**. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01bd66gbbxobzs1i08hadr1tudf11380008.node0?codteor=1909983&filename=PL+2630/2020. Acesso em: 14/09/2022.

para o combate à desinformação e pode favorecer agentes mal-intencionados que poderão analisar como contornar a proteção dos provedores, manipulando informações e potencializando o alcance do conteúdo ilícito.¹⁶⁵

Agências como a Abraji (Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo) e a Human Rights Watch chegaram a assinar uma carta na qual criticavam o projeto, atribuindo-lhe um caráter de novo marco regulatório de internet, baseado na identificação massiva e vigilância, que inviabilizariam o uso das redes sociais e aplicativos de comunicação, destacando que o PL se tornou um risco à privacidade e segurança dos usuários, além de prejudicar a economia e a inovação.¹⁶⁶

Portanto, apesar de possuir boas ideias, como a vedação ao disparo em massa de mensagens, a criação de um conselho que debateria meios de se aperfeiçoar o combate à desinformação e a exigência de que provedores de redes sociais e serviços de mensagens privadas tenham sede e nomeiem representantes no Brasil, o PL 2.630/2020 ainda necessita de esclarecimentos a serem melhor discutidos com as partes envolvidas, principalmente as empresas de tecnologia em questões envolvendo privacidade, segurança e publicidade.

Além disso, percebe-se que o projeto carece de definições básicas, como o que seria considerado notícia falsa e quem determinaria isto e o que se entenderia por disparo em massa (ou seja, qual seria o limite de envios de um mesmo arquivo).

Assim, não se discute sua importância e necessidade, porém, enquanto imperfeito e controverso, o projeto necessita de melhorias a serem debatidas e acatadas de modo a aperfeiçoar a lei e a luta contra a desinformação para que possa se tornar algo de grande valia para o dia a dia dos cidadãos e a própria democracia.

¹⁶⁵ PRAZERES, Leandro. PL das Fake News: o que diz projeto que busca combater notícias falsas. **BBC News Brasil**. 07/04/2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-61019381>. Acesso em: 14/09/2022.

¹⁶⁶ ABRAJI. PL das fake news ameaça privacidade e liberdade de expressão. 25/06/2020. Disponível em: <https://www.abraji.org.br/noticias/pl-das-fake-news-ameaca-privacidade-e-liberdade-de-expressao>. Acesso em: 14/09/2022.

6.3.2 Inquérito 4.781 - "O inquérito das *fake news*"

Instaurado em 14 de março de 2019 por meio da Portaria nº 69 pelo presidente do Supremo Tribunal Federal na época, ministro Dias Toffoli, o Inquérito nº 4.781, relatado pelo ministro Alexandre de Moraes, possui como objetivos, de acordo com despacho inicial do relator, de 19/03/2019:

[...] a investigação de notícias fraudulentas (*fake news*), falsas comunicações de crimes, denúncias caluniosas, ameaças e demais infrações revestidas de animus *caluniandi*, *diffamandi* ou *injuriandi*, que atingem a honorabilidade e a segurança do Supremo Tribunal Federal, de seus membros; bem como de seus familiares, quando houver relação com a dignidade dos Ministros, inclusive o vazamento de informações e documentos sigilosos, com o intuito de atribuir e/ou insinuar a prática de atos ilícitos por membros da Suprema Corte, por parte daqueles que tem o dever legal de preservar o sigilo; e a verificação da existência de esquemas de financiamento e divulgação em massa nas redes sociais, com o intuito de lesar ou expor a perigo de lesão a independência do Poder Judiciário e ao Estado de Direito.¹⁶⁷

Ao longo da duração do inquérito, foram realizadas inúmeras ações em nome do combate às *fake news*, como uma operação policial em maio de 2020, na qual foram cumpridos 29 mandados de busca e apreensão contra acusados de participar de um grupo suspeito de operar uma rede que disseminaria *fake news* contra certas autoridades, além de prováveis financiadores de tal organização. Entre os alvos, estavam pessoas como o ex-deputado federal Roberto Jefferson, o empresário Luciano Hang e o blogueiro Allan dos Santos, além de políticos como os deputados federais Bia Kicis (DF), Carla Zambelli (SP), Daniel Silveira (RJ), Filipe Barros (PR) – todos, na época, do PSL. Porém, contra estes últimos fora determinada apenas sua oitiva, não havendo busca e apreensão.¹⁶⁸

Inclusive, até mesmo o presidente da República Jair Bolsonaro (PL) fora incluído no inquérito em decorrência de seus frequentes ataques às urnas eletrônicas, colocando sua segurança e confiabilidade em cheque sem apresentar quaisquer provas, além de imputar aos ministros do STF a intenção de fraudar as

¹⁶⁷ STF. Inquérito 4.781 Distrito Federal. Disponível em:

<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/inq4781.pdf>. Acesso em: 14/09/2022.

¹⁶⁸ FABRINI, Fábio. Operação da Polícia Federal contra fake news mira oito deputados bolsonaristas. **Folha de S. Paulo**. 27/05/2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/05/operacao-da-policia-federal-contra-fake-news-mira-oito-deputados-bolsonaristas.shtml>. Acesso em: 14/09/2022.

eleições em favor de um candidato. No entendimento do relator, o presidente poderia ter cometido até 11 crimes, como calúnia, difamação, incitação ao crime e incitação à subversão da ordem política ou social.¹⁶⁹

Vários indivíduos acabaram sendo presos no âmbito do Inquérito 4.781, em especial apoiadores do presidente Bolsonaro, acusados de fazer parte de grupos de divulgação de notícias falsas, atentar contra a democracia ou ameaçar ministros do STF.

Entre estes, pode-se citar como exemplos: O deputado federal Daniel Silveira (PTB-RJ), que atacou verbalmente ministros e defendeu a volta do Ato Institucional nº 5, o mais repressor dos instrumentos da ditadura militar; o blogueiro Allan dos Santos, que se encontra foragido, suspeito de participar de uma organização de divulgação de *fake news* contra ministros do STF; o ex-deputado federal e ex-presidente do PTB Roberto Jefferson, também acusado de fazer parte de grupos que espalham a desinformação e atacam o STF e outras instituições democráticas; a ativista Sara Girolami (também conhecida como Sara Winter), por fazer parte da organização do grupo “300 do Brasil”, que realizou atos com ataques ao STF; e o caminhoneiro Marcos Antônio Pereira Gomes (também conhecido como Zé Trovão), que incitou atos antidemocráticos em manifestações ocorridas em 7 de setembro de 2021.¹⁷⁰

Importante destacar, porém, que apesar de serem necessários atos de prevenção contra as *fake news* e punição contra seus disseminadores e contra aqueles que atuem em desfavor da democracia e das instituições, o inquérito das *fake news* é alvo de muitas críticas desde sua instauração.

Isto porque fora instaurado de ofício pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, Dias Toffoli, ou seja, não houve a provocação do Ministério

¹⁶⁹ G1. Bolsonaro é incluído no inquérito das fake news: os principais pontos da decisão de Moraes. 04/08/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/08/04/bolsonaro-e-incluido-no-inquerito-das-fake-news-os-principais-pontos-da-decisao-de-moraes.ghtml>. Acesso em: 14/09/2022.

¹⁷⁰ NOIA, Julia. Relembre outros presos nos inquéritos da fake news e das milícias digitais. **Extra**. 23/07/2022. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/brasil/relembre-outros-presos-nos-inqueritos-da-fake-news-das-milicias-digitais-25546044.html>. Acesso em: 14/09/2022.

Público, o que é considerado incomum. Além disso, a escolha do ministro Alexandre de Moraes como relator fora feita diretamente pelo presidente da corte, sem prévio sorteio ou consulta dos demais ministros. Inclusive, na época da instauração do inquérito a Procuradoria-Geral da República o considerou inconstitucional por supostamente desrespeitar o sistema acusatório, uma vez que aquele responsável por julgar estaria também sendo o responsável por investigar; e pediu seu arquivamento, o que não foi atendido.¹⁷¹

Defendendo a ilegalidade do inquérito, chegou ao plenário do STF a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 572, que fora julgada improcedente, entendendo o ministro Celso de Mello que a corte possui a função de apurar lesões ou potenciais lesões contra a sua independência, sendo a instauração do inquérito um meio de se proteger a ordem e a Constituição, não abarcando a liberdade de expressão ameaças e ofensas. Dias Toffoli, por seu turno, defendeu ser o inquérito uma resposta institucional necessária frente o aumento das agressões contra o Supremo, tomando a decisão de instaurá-lo após perceber a inércia daqueles que deveriam ser os responsáveis por tomar medidas contra tais ataques. Único voto divergente, o ministro Marco Aurélio Mello afirma ter havido violação ao sistema acusatório, uma vez que não houve provocação por parte da PGR. Além disso, considerou que as manifestações que são objeto da investigação configuram liberdade de expressão.¹⁷²

Entretanto, apesar da declaração de constitucionalidade do inquérito pelo STF, entidades como a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) e a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPR) não se mostraram satisfeitas, defendendo ter havido violação ao sistema acusatório e à imparcialidade,

¹⁷¹ TERRA. Veja as polêmicas envolvendo o inquérito das fake news, que pode sofrer ajustes ou ser suspenso hoje. 10/06/2020. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/veja-as-polemicas-envolvendo-o-inquerito-das-fake-news-que-pode-sofrer-ajustes-ou-ser-suspenso- hoje,1e70fdf1c742f2800a9c5f8247cf6b84mwb6eezs.html>. Acesso em: 14/09/2022.

¹⁷² STF. Plenário conclui julgamento sobre validade do inquérito sobre fake news e ataques ao STF. 18/06/2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=445860&ori=1>. Acesso em: 14/09/2022.

uma vez que foram concentrados em um só órgão as condições de vítima, investigador e julgador.¹⁷³

Seja como for, o fato é que o Inquérito 4.781 ainda se encontra em tramitação e em segredo de justiça e se mostra como mais um exemplo de meio empregado para se combater as *fake news*, desta vez por parte do poder Judiciário.

Assim como o Projeto de Lei nº 2.630/2020, possui imperfeições e controvérsias, contudo se faz necessário diante da grande onda de desinformação que ataca a democracia e as instituições que a garantem, sendo mais um meio de defesa destas.

6.3.3 Outros meios

Além dos citados Projeto de Lei 2.630 e do Inquérito 4781, há ainda outros modos pelos quais se dá o combate à desinformação, principalmente no âmbito eleitoral, sendo abaixo citados alguns deles.

O Tribunal Superior Eleitoral, no artigo 9º-A de sua Resolução 23.610/2019, veda a disseminação de notícias das quais sabe o emissor serem mentirosas e que podem prejudicar o processo eleitoral:

Art. 9º-A. É vedada a divulgação ou compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os processos de votação, apuração e totalização de votos, devendo o juízo eleitoral, a requerimento do Ministério Público, determinar a cessação do ilícito, sem prejuízo da apuração de responsabilidade penal, abuso de poder e uso indevido dos meios de comunicação. (Incluído pela Resolução nº 23.671/2021)¹⁷⁴

¹⁷³ ANPR. Entidades do MP publicam nota sobre o julgamento da ADPF 572 – Inquérito 4.781.

Disponível em: <https://www.anpr.org.br/imprensa/noticias/24147-entidades-do-mp-publicam-nota-sobre-o-julgamento-da-adpf-572-inquerito-4-781>. Acesso em: 14/09/2022.

¹⁷⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 15/08/2022.

Também o Código Eleitoral, em seu artigo 323, tipifica como crime a divulgação de fatos sabidamente inverídicos acerca de candidatos ou partidos e que possuem o potencial de exercer influência sobre os eleitores:

Art. 323. Divulgar, na propaganda eleitoral ou durante período de campanha eleitoral, fatos que sabe inverídicos em relação a partidos ou a candidatos e capazes de exercer influência perante o eleitorado:

Pena - detenção de dois meses a um ano, ou pagamento de 120 a 150 dias-multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem produz, oferece ou vende vídeo com conteúdo inverídico acerca de partidos ou candidatos.

§ 2º Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) até metade se o crime:

I - é cometido por meio da imprensa, rádio ou televisão, ou por meio da internet ou de rede social, ou é transmitido em tempo real;

II - envolve menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia.¹⁷⁵

Por fim, o Tribunal Superior Eleitoral desenvolveu, em junho de 2022, o Sistema de Alerta de Desinformação Contra as Eleições, ferramenta na qual os eleitores denunciam às plataformas digitais, agências de checagem ou, ao depender da gravidade, ao Ministério Público Eleitoral, o recebimento de notícias falsas ou descontextualizadas sobre o processo eleitoral, podendo ser apontadas informações que distorcem a documentação necessária, locais de votação e horários do pleito, ameaças aos locais de votação, informações de fraude eleitoral sem embasamento, discurso de ódio, incitação à violência, etc.¹⁷⁶

É possível notar que muito esforço é empregado pelas autoridades para evitar as *fake news*, dado os perigos que estas representam. Ocorre que o problema se encontra longe de ser solucionado e é maximizado em períodos eleitorais, como no qual o Brasil se encontra quando da realização do presente trabalho.

Inevitavelmente, combater as *fake news* implica na retirada de conteúdo de televisão, rádio e, principalmente, redes sociais. Tal ato pode acabar acarretando em grandes controvérsias, no sentido de que há um direito fundamental

¹⁷⁵ BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm. Acesso em: 17/08/2022.

¹⁷⁶ TRE-SP. Justiça Eleitoral passa a contar com sistema para recebimento de denúncias sobre desinformação. 01/07/2022. Disponível em: <https://www.tre-sp.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/justica-eleitoral-passa-a-contar-com-sistema-para-recebimento-de-denuncias-sobre-desinformacao>. Acesso em: 26/09/2022.

à informação a ser preservado e garantido, sendo vedada a censura, ao passo que também existe o direito do cidadão de ser informado e/ou se informar corretamente, além do direito à democracia, que se vê alvo de constantes ameaças.

Esta verdadeira colisão de direitos será resolvida por meio do Judiciário e da aplicação de importantes princípios que orientam o Direito, como se observará no próximo capítulo.

7 O CONFLITO ENTRE *FAKE NEWS*, LIBERDADE DE EXPRESSÃO E INFORMAÇÃO E A NECESSÁRIA DEFESA DA DEMOCRACIA

Como visto, às *fake news* incidem questões problemáticas acerca dos direitos à liberdade de expressão e de informação e à democracia, uma vez que seu combate resulta, inevitavelmente, em censura de certos conteúdos em nome da proteção àqueles que mais sofrem as consequências da desinformação: o cidadão e as instituições democráticas.

Justamente por envolver direitos tão importantes para o bom funcionamento da sociedade é que se deve ter extrema cautela ao analisar os casos concretos nos quais há o conflito entre estas garantias, de modo a serem obtidos equilíbrio e critérios bem definidos para decidir quando deve ser preservado cada direito.

Para tanto, a doutrina propõe um direcionamento a ser seguido, de modo que devem ser sopesadas as questões envolvidas em cada caso.

7.1 Conflitos entre direitos fundamentais

Os conflitos entre diferentes direitos podem se dar de maneiras distintas, sendo possível que a celeuma ocorra entre dois ou mais deles ou entre o exercício de um direito e a preservação de um bem protegido. Neste sentido, afirma Farias:

A colisão dos direitos fundamentais pode suceder de duas maneiras: (1) o exercício de um direito fundamental colide com o exercício de outro direito fundamental (colisão entre os próprios direitos fundamentais); (2) o exercício de um direito fundamental colide com a necessidade de preservação de um bem coletivo ou do Estado protegido constitucionalmente (colisão entre direitos fundamentais e outros valores constitucionais).¹⁷⁷

O autor destaca que podem haver hipóteses nas quais a resolução se dá de maneira mais simples, como em casos de calúnia, injúria e difamação, uma

¹⁷⁷ FARIAS, *Op cit*, 1996, p. 93.

vez que nestas ocasiões a liberdade de expressão é mitigada pela própria lei em nome da proteção ao direito à honra e imagem.¹⁷⁸ Assim é sintetizado:

Desde logo, a solução do confronto entre os direitos fundamentais é confiada ao legislador quando o texto constitucional remete à lei ordinária a possibilidade de restringir direitos [...]. Assim, verificada a existência de reserva de lei na constituição para pelo menos um dos direitos colidentes, o legislador poderá resolver a colisão comprimindo o direito ou direitos restringíveis (sujeito à reserva de lei) [...].¹⁷⁹

Entretanto, nem sempre a solução será tão simples e clara, quando poderão ocorrer verdadeiras colisões entre direitos. Sarlet pondera que, embora estes casos sejam uma minoria em face das regulações e proibições já existentes na legislação brasileira, haverão de ocorrer e, para solucioná-los, será necessário o respeito aos mandamentos constitucionais e a busca pela harmonia entre situações contraditórias.¹⁸⁰

Por sua vez, Moraes aponta para a necessidade de se aplicar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, sempre sendo utilizada a técnica da ponderação para se atingir uma decisão justa e necessária que traga harmonia entre a norma e o caso concreto.¹⁸¹ Farias complementa afirmando que a ponderação dos direitos e garantias envolvidos na ocorrência de colisões deve levar a uma resolução na qual haja o menor sacrifício possível de direitos no caso concreto.¹⁸²

Sendo assim, realizar-se-á um estudo acerca dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e como eles podem ser utilizados para se obter uma justa resolução nos casos de conflitos entre direitos fundamentais.

7.1.2 A razoabilidade e a proporcionalidade

Como o próprio nome supõe, a razoabilidade se relaciona com o que é razoável, sensato, justo e moderado. Conforme este princípio, deverá ser analisado

¹⁷⁸ FARIAS, *Op cit*, 1996, p. 97.

¹⁷⁹ *Idem, ibidem*, p. 94/95.

¹⁸⁰ SARLET, *Op cit*, p. 403.

¹⁸¹ MORAES, *Op cit*, 2022, p. 42.

¹⁸² FARIAS, *Op cit*, 1996, p. 98.

no caso concreto a incidência da norma que pretende resolvê-lo e o objetivo desta, ou seja, se a aplicação de uma regra a uma ocorrência específica realmente atenderá àquilo buscado pelo texto legal.

Barroso destaca que a razoabilidade configura um meio de análise dos atos do Poder Público, com o objetivo de “aferir se eles estão informados pelo valor superior inerente a todo ordenamento jurídico: a justiça.”¹⁸³

Neste sentido, Humberto Ávila destaca três características do princípio da razoabilidade:

Relativamente à razoabilidade, dentre tantas acepções, três se destacam. Primeiro, a razoabilidade é utilizada como diretriz que exige a relação das normas gerais com as individualidades do caso concreto, quer mostrando sob qual perspectiva a norma deve ser aplicada, quer indicando em quais hipóteses o caso individual, em virtude de suas especificidades, deixa de se enquadrar na norma geral. Segundo, a razoabilidade é empregada como diretriz que exige uma vinculação das normas jurídicas com o mundo ao qual elas fazem referência, seja reclamando a existência de um suporte empírico e adequado a qualquer ato jurídico, seja determinando uma relação congruente entre a medida adotada e o fim que ela pretende atingir. Terceiro, a razoabilidade é utilizada como diretriz que exige a relação de equivalência entre duas grandezas. [...].¹⁸⁴

Barroso fraciona a razoabilidade, de modo que, ao final, acima de tudo sempre devem ser respeitados os princípios constitucionais. A razoabilidade é dividida em interna e externa. A primeira diz respeito a uma aferição dentro da lei, ou seja, deve haver uma relação entre seus motivos, meios e fins. Já a razoabilidade externa de uma norma refere-se à sua adequação aos meios e fins delimitados pela Constituição. Neste sentido, uma norma pode até mesmo parecer internamente razoável caso seja eficaz para se atingir um objetivo, porém, na hipótese de ser feita ao arpejo de um preceito constitucional, lhe faltará a razoabilidade externa e, portanto, legitimidade.¹⁸⁵

Neste sentido, pode-se imaginar uma hipotética lei que, em decorrência da grande onda de desinformação que se alastra no país, determine que antes da

¹⁸³ BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 1ª edição. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 204.

¹⁸⁴ ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 16ª edição. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 194.

¹⁸⁵ BARROSO, *Op cit*, 1996, p. 206/207.

publicação de qualquer matéria jornalística, esta deverá ser submetida a uma análise estatal acerca de sua veracidade. Teoricamente, poderia ser possível dizer que tal lei consiga alcançar seu objetivo de combater a desinformação, uma vez que haveria um “filtro” antes da veiculação de qualquer notícia. Porém, a determinação esbarraria na proibição da censura prévia presente na Constituição, carecendo, portanto, de razoabilidade externa e de qualquer legitimidade para ser utilizada em nome da proteção ao direito à informação.

A razoabilidade diz respeito, portanto, à validade da norma e sua aplicação ao caso concreto.

Já a proporcionalidade possui âmbito de incidência na limitação do poder estatal de tomar medidas que mitiguem os direitos da população, tratando-se de um meio de controle de constitucionalidade destas medidas, se tratando, em síntese, na proibição do excesso.¹⁸⁶

Ávila demonstra como tal princípio age nos casos concretos:

[...] O exame da proporcionalidade em sentido estrito exige a comparação entre a importância da realização do fim e a intensidade da restrição aos direitos fundamentais. A pergunta que deve ser formulada é a seguinte: O grau de importância da promoção do fim justifica o grau de restrição causada aos direitos fundamentais? Ou, de outro modo: As vantagens causadas pela promoção do fim são proporcionais às desvantagens causadas pela adoção do meio? A valia da promoção do fim corresponde à desvalia da restrição causada?¹⁸⁷

Dimoulis e Martins citam quatro características como os alicerces da proporcionalidade: Primeiro, a licitude do propósito perseguido¹⁸⁸, onde deve o operador do direito “interpretar e definir o real propósito da autoridade estatal [...] e verificar se se trata de um propósito lícito”¹⁸⁹; segundo, a licitude do meio utilizado, sendo que mesmo para obstruir um abuso cometido, não pode o Estado utilizar-se de meios ilícitos¹⁹⁰; terceiro, a adequação do meio utilizado, afirmando os autores que ocorrerá quando “houver uma conexão fundada em hipóteses comprovadas

¹⁸⁶ SARLET, *Op cit*, p. 406.

¹⁸⁷ ÁVILA, *Op cit*, p. 217.

¹⁸⁸ DIMOULIS; MARTINS, *Op cit*, p. 199.

¹⁸⁹ *Idem, ibidem*, p. 203/204.

¹⁹⁰ *Idem, ibidem*, p. 204.

sobre a realidade empírica entre o estado de coisas conseguido pela intervenção e o estado de coisas no qual o propósito puder ser realizado”¹⁹¹; e, por fim, a necessidade do meio utilizado, hipótese na qual se deve observar a intensidade da limitação ao direito fundamental exercido de forma abusiva, sendo a ação que for menos gravosa ao sujeito, ou seja, a que tolher seu direito com menos ênfase será a ação necessária, enquanto que as outras possíveis, embora adequadas, serão desproporcionais, desnecessárias e, portanto, inconstitucionais.¹⁹²

Assim, para ilustrar como incide a proporcionalidade na prática, se pode relembrar o exemplo dado quando do estudo da razoabilidade, qual seja: a hipotética lei que, para combater as *fake news*, institui a obrigatoriedade de uma análise prévia pelo Estado de todas as matérias jornalísticas que serão publicadas. Tal lei certamente esbarraria na segunda e na quarta características, uma vez que não consistiria em um meio lícito de se assegurar à população o seu direito de se informar corretamente (pois a Constituição veda a censura prévia), além de afetar seriamente o direito de informar, configurando algo demasiadamente desproporcional, podendo ser encontrados outros meios menos gravosos, como a posterior retirada de conteúdo inverídico.

Desta maneira, para se solucionar um conflito entre direitos fundamentais, é necessário um sopesamento das partes envolvidas, sendo que a restrição contra um deles deverá se mostrar útil para a garantia do outro, devendo ser evitados, porém, excessos ao reprimir abusos. A autoridade competente não deve agir apenas de modo a coibir o uso imoderado de um direito, mas também de modo a assegurar seu regular exercício.

7.2 Liberdade de expressão, informação, democracia e *fake news*

Dadas as definições acerca das liberdades de expressão e informação, democracia e *fake news*, analisar-se-á especificamente o conflito existente entre estes, sob a ótica dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

¹⁹¹ DIMOULIS; MARTINS, *Op cit*, p. 206.

¹⁹² *Idem, ibidem*, p. 215.

Como já demonstrado, as *fake news* configuram uma grande ameaça à democracia, na medida em que possuem o potencial de alienar uma grande parte da população, que, por sua vez, se encontra em situação de vulnerabilidade em face ao imenso oceano de informações que a cerca, e justamente por virem travestidas com ares de seriedade e profissionalismo é que as notícias falsas podem enganar até mesmo as mais esclarecidas pessoas.

Ocorre que a combater necessariamente implica em retirada de conteúdo publicado, ou seja, na prática, uma censura. É neste ponto que reside um grande perigo, qual seja, o uso desproporcional de tal meio, podendo haver uma linha tênue entre a proteção da liberdade de informação e sua restrição exagerada.

Há de se levar em consideração que a luta contra as *fake news* configura uma luta pela defesa da democracia, possivelmente sendo esta a mais importante das garantias aqui estudadas, uma vez que dela derivam e dependem as liberdades de expressão e informação. Sua importância pode ser resumida por Bonavides ao afirmar: “A democracia decaída se transfaz em demagogia, governo das multidões rudes, ignaras e despóticas.”¹⁹³

Analisando o fenômeno das notícias falsas pela ótica da razoabilidade, parece justo que o Judiciário possa retirar do ar postagens comprovadamente enganosas com o fulcro de se proteger o direito de se informar/ser informado, bem como impor ao direito de informar limites baseados na verdade, honestidade e coerência.

Tal ato não esbarraria em proibição constitucional, uma vez que, como visto, os direitos de liberdade não são absolutos e devem ser utilizados de forma consciente, sendo plenamente lícita a limitação e a punição a eventuais abusos. Deste modo, existiria uma relação coerente entre fins e meios, ou seja, não haveria óbice contra a proibição da veiculação de certos conteúdos quando necessária para a defesa da democracia e do bom uso das liberdades.

¹⁹³ BONAVIDES, *Op cit*, 2010b, p. 209.

Já sob o ângulo da proporcionalidade, também não parece haver grandes problemas, uma vez que, ao “colocar em uma balança” os direitos em conflito, sempre a democracia deverá “pesar” mais. Além disso, a possível limitação à liberdade de informar teria um fim lícito, qual seja, a defesa do direito de ser informado/se informar corretamente e, ao depender do caso, da democracia; tratando-se de um meio lícito e adequado, uma vez que, reitera-se, não se tratam de direitos absolutos e portanto podem haver limitações; e, por fim, há a necessidade de se tomar medidas contra a desinformação, devendo, porém, sempre ser observadas as particularidades de cada caso, tomando as autoridades o devido cuidado para que os direitos sejam mitigados apenas estritamente na medida em que necessário.

Evidentemente, para que sejam aplicados corretamente os princípios para a solução de conflitos entre direitos nestes casos, deve ser bem definido o que se entende por *fake news*, para que seja tolhido qualquer risco de censura a conteúdo que não se enquadre nesta definição, que como demonstrado anteriormente, não corresponde a uma tarefa simples de se realizar.

Em suma, a grande questão será quem decidirá – e como o fará – o que é verdade, mentira, opinião, fato e o que poderá trazer tamanho risco à sociedade ou a alguém específico que deva ser retirado de circulação. Obviamente haverá situações onde será clara a distinção, porém, quando assim não o for, caberá ao Judiciário decidir, devendo estar os magistrados, porém, livres de paixões ideológicas, sob pena de sentenciarem de forma injusta e praticarem a indesejável e indefensável censura.

Para evitar que isto ocorra, deverá haver muito zelo por parte dos operadores do Direito, sendo necessário que haja uma conscientização para que seja plenamente entendido por todos que a retirada de conteúdos não configura uma licença para censurar, mas sim um meio de se proteger a população da desinformação, bem como para garantir o devido funcionamento da democracia e suas instituições.

8 CONCLUSÃO

O Direito foi ao longo do tempo se transformando com a sociedade e o mundo à sua volta, sempre adequando-se às mudanças e se tornando presente na vida das pessoas.

Com o mundo contemporâneo e a globalização não é diferente, na medida em que o grande desafio se encontra na expansão das redes sociais e a desinformação generalizada, que causam uma celeuma na qual se encontram liberdades individuais da população e que possui o potencial de afrontar até mesmo a democracia.

Quando da realização deste trabalho, o Brasil se encontrava em um processo eleitoral no qual o bom e necessário debate político foi substituído por covardes e baixas insinuações e acusações por parte dos principais candidatos, somado a um ataque sem qualquer embasamento contra a integridade das urnas eletrônicas e do processo eleitoral em geral por parte do Presidente da República, que leva sua base eleitoral a defender até mesmo a não aceitação de eventual derrota, aumentando consideravelmente as tensões institucionais, especialmente com o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal Superior Eleitoral.

Estes, por sua vez, no intuito de combater a desinformação e os atos antidemocráticos, acabam por tomar medidas controversas, como o citado Inquérito nº 4.781 e a prisão de certas pessoas, o que pode fazer a sociedade indagar se os fins justificam os meios, ou seja, se vale utilizar-se de ações questionáveis em nome da inquestionável necessidade de defesa da democracia.

É neste difícil cenário no qual deve atuar o Poder Judiciário e impedir que sejam usurpadas as liberdades de informação e expressão em nome de paixões ideológicas, possuindo a vital responsabilidade de defender a Constituição, a democracia e a honra daqueles ofendidos.

O Poder Legislativo, no que lhe concerne, também deve estar presente no combate à desinformação, elaborando leis que possam dar o suporte necessário

ao Judiciário. Como mostrado no presente trabalho, o projeto de lei das *fake news* ainda necessita de muitas melhorias, mas já pode ser considerado um importante passo no processo.

Importante lembrar que cabe também à população fazer sua parte e não se deixar levar por ideologias e acreditar em tudo que pareça favorável a seu ponto de vista e contrário àquilo que não concorda, bem como checar a origem da informação vista e não dar credibilidade a fontes duvidosas, deixando de ter uma atitude apenas passiva em relação aos conteúdos que lê/assiste.

O combate às *fake news*, portanto, é uma luta de toda a sociedade, sendo função de todos contribuir na medida de suas atribuições. Apenas com a inquietude do receptor da notícia e a ponderação da autoridade judiciária ao aplicar princípios e leis poderá haver um equilíbrio entre a liberdade de informação e a defesa do direito de informar/ser informado/se informar e da democracia.

REFERÊNCIAS

ABRAJI. PL das fake news ameaça privacidade e liberdade de expressão. 25/06/2020. Disponível em: <https://www.abraji.org.br/noticias/pl-das-fake-news-ameaca-privacidade-e-liberdade-de-expressao>. Acesso em: 14/09/2022.

ANPR. Entidades do MP publicam nota sobre o julgamento da ADPF 572 – Inquérito 4.781. Disponível em: <https://www.anpr.org.br/imprensa/noticias/24147-entidades-do-mp-publicam-nota-sobre-o-julgamento-da-adpf-572-inquerito-4-781>. Acesso em: 14/09/2022.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 16ª edição. São Paulo: Malheiros, 2015

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 1ª edição. São Paulo: Saraiva, 1996.

_____. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 4ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

BENTIVEGNA, Carlos Frederico Barbosa. **Liberdade de expressão, honra, imagem e privacidade: os limites entre o lícito e o ilícito**. 1ª edição. Barueri: Editora Manole, 2019. *E-book*.

BITTAR, Eduardo. **Introdução ao estudo do direito: humanismo, democracia e justiça**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2019. *E-book*.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 5ª tiragem. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 17ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010.

_____. **Curso de direito constitucional**. 25ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15/03/2022.

_____. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 17/08/2022.

_____. **Projeto de lei nº 2.630/2020**. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01b

d66gbbxobzs1i08hadr1tudf11380008.node0?codteor=1909983&filename=PL+2630/2020. Acesso em: 14/09/2022.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 15/08/2022.

COELHO, Gabriela; HIRABAHASI, Gabriel. Ministro determina a exclusão de posts de Janones sobre Bolsonaro. **CNN Brasil**. 08/09/2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/ministro-determina-exclusao-posts-de-janones-sobre-bolsonaro/>. Acesso em: 09/09/2022.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7ª edição. São Paulo: Saraiva, 2010.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 2ª tiragem. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

FABRINI, Fábio. Operação da Polícia Federal contra fake news mira oito deputados bolsonaristas. **Folha de S. Paulo**. 27/05/2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/05/operacao-da-policia-federal-contrafake-news-mira-oito-deputados-bolsonaristas.shtml>. Acesso em: 14/09/2022.

FALCÃO, Márcio; VIVAS, Fernanda. Cármen Lúcia manda redes sociais excluírem postagens que ligam Lula a invasões de igrejas. **g1**. 05/09/2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/09/05/carmen-lucia-manda-redes-sociais-excluirem-postagens-que-ligam-lula-a-invasoes-de-igrejas.ghtml>. Acesso em: 09/09/2022.

FARIAS, Edilsom Pereira de. **Colisão de direitos: a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem versus a liberdade de expressão e informação**. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1996.

_____. **Liberdade de expressão e comunicação: teoria e proteção constitucional**. 1ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 15ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016. *E-book*.

FIRST Draft: banco de dados. Disponível em: <https://firstdraftnews.org/about/>. Acesso em: 20/08/2022.

G1. Bolsonaro é incluído no inquérito das fake news: os principais pontos da decisão de Moraes. 04/08/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/08/04/bolsonaro-e-incluido-no-inquerito-das-fake-news-os-principais-pontos-da-decisao-de-moraes.ghtml>. Acesso em: 14/09/2022.

GIOTTI, Fernanda Furlan. **Como a tecnologia e as redes sociais estão contribuindo para a derrocada das democracias: uma análise sobre a era digital**. Revista de Direito e as Novas Tecnologias. Vol. 14/2022, janeiro – março/2022.

GUIA do Estudante. Internet: Sob o domínio da pós-verdade. 31/07/2021. Disponível em: <https://guiadoestudante.abril.com.br/atualidades/internet-sob-o-dominio-da-pos-verdade/>. Acesso em: 20/08/2022.

MIRANDA, José Sérgio Miranda; MATTEU, Ivelise Fonseca de. **Fake news: um atentado às liberdades de pensamento e consciência**. Revista de Direito Constitucional e Internacional. Vol. 132/2022, p. 325 – 344, julho – agosto/2022.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 38ª edição. Barueri: Atlas, 2022. *E-book*.

_____. **Direitos humanos fundamentais**. 12ª edição. São Paulo: Atlas, 2021. *E-book*.

NOIA, Julia. Relembre outros presos nos inquéritos da fake news e das milícias digitais. **Extra**. 23/07/2022. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/brasil/relembre-outros-presos-nos-inqueritos-da-fake-news-das-milicias-digitais-25546044.html>. Acesso em: 14/09/2022.

PORTO, Carolina Silva; JABORANDY, Clara Cardoso Machado. **Infodemia e liberdade de expressão: os impactos da desinformação na pandemia de covid-19**. Revista dos Tribunais. Vol. 1042/2022, p. 193 – 208, agosto/2022.

PRAZERES, Leandro. PL das Fake News: o que diz projeto que busca combater notícias falsas. **BBC News Brasil**. 07/04/2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-61019381>. Acesso em: 14/09/2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SCALQUETTE, Ana Cláudia Silva. **Sistema constitucional das crises: os direitos fundamentais face a situações extremas**. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

SILVERMAN, Craig. This Analysis Shows How Viral Fake Election News Stories Outperformed Real News On Facebook. **BuzzFeed News**. 16/11/2016. Disponível em: <https://www.buzzfeednews.com/article/craigsilverman/viral-fake-election-news-outperformed-real-news-on-facebook#.uc9gevywE>. Acesso em: 07/09/2022.

SIMÕES, Edson. **Constitucionalismo e Constituição de 1988**. 1ª edição. São Paulo: Almedina, 2022. *E-book*.

STF. Inquérito 4.781 Distrito Federal. Disponível em:

<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/inq4781.pdf>. Acesso em: 14/09/2022.

_____. Plenário conclui julgamento sobre validade do inquérito sobre fake news e ataques ao STF. 18/06/2020. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=445860&ori=1>. Acesso em: 14/09/2022.

TERRA. Veja as polêmicas envolvendo o inquérito das fake news, que pode sofrer ajustes ou ser suspenso hoje. 10/06/2020. Disponível em:

<https://www.terra.com.br/noticias/veja-as-polemicas-envolvendo-o-inquerito-das-fake-news-que-pode-sofrer-ajustes-ou-ser-suspenso- hoje,1e70fdf1c742f2800a9c5f8247cf6b84mwb6eezs.html>. Acesso em: 14/09/2022.

TRE-SP. Justiça Eleitoral passa a contar com sistema para recebimento de denúncias sobre desinformação. 01/07/2022. Disponível em:

<https://www.tre-sp.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/justica-eleitoral-passa-a-contar-com-sistema-para-recebimento-de-denuncias-sobre-desinformacao>. Acesso em: 26/09/2022.

UNESCO, **Resolução 217 A III da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1948**. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em:

<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 15/08/2022.

VALENTE, Jonas. Fake news sobre candidatos inundam redes sociais em período eleitoral. **Agência Brasil**. 06/10/2018. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-10/um-dia-da-eleicao-fake-news-sobre-candidatos-inundam-redes-sociais>. Acesso em: 08/09/2022.

WARDLE, Claire. Fake news. It's complicated. **First Draft**. 16/02/2017. Disponível em:

<https://medium.com/1st-draft/fake-news-its-complicated-d0f773766c79>. Acesso em: 20/08/2022.

ANEXO - Projeto de lei nº 2.630/2020

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei, denominada Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet, estabelece normas, diretrizes e mecanismos de transparência para provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada a fim de garantir segurança e ampla liberdade de expressão, comunicação e manifestação do pensamento.

§ 1º Esta Lei não se aplica aos provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada que ofertem serviços ao público brasileiro com menos de 2.000.000 (dois milhões) de usuários registrados, para os quais as disposições desta Lei servirão de parâmetro para aplicação de programa de boas práticas, com vistas à adoção de medidas adequadas e proporcionais no combate ao comportamento inautêntico e na transparência sobre conteúdos pagos.

§ 2º O disposto no caput aplica-se, inclusive, aos provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada sediados no exterior, desde que ofertem serviço ao público brasileiro ou que pelo menos uma integrante do mesmo grupo econômico possua estabelecimento no Brasil.

Art. 2º O disposto nesta Lei deve considerar os princípios e garantias previstos nas Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet), e nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

Art. 3º Esta Lei será pautada pelos seguintes princípios:

I – liberdade de expressão e de imprensa;

II – garantia dos direitos de personalidade, da dignidade, da honra e da privacidade do indivíduo;

III – respeito ao usuário em sua livre formação de preferências políticas e de uma visão de mundo pessoal;

IV – responsabilidade compartilhada pela preservação de uma esfera pública livre, plural, diversa e democrática;

V – garantia da confiabilidade e da integridade dos sistemas informacionais;

VI – promoção do acesso ao conhecimento na condução dos assuntos de interesse público;

VII – acesso amplo e universal aos meios de comunicação e à informação;

VIII – proteção dos consumidores; e

IX – transparência nas regras para veiculação de anúncios e conteúdos pagos.

Art. 4º Esta Lei tem como objetivos:

I – o fortalecimento do processo democrático por meio do combate ao comportamento inautêntico e às redes de distribuição artificial de conteúdo e do fomento ao acesso à diversidade de informações na internet no Brasil;

II – a defesa da liberdade de expressão e o impedimento da censura no ambiente online;

III – a busca por maior transparência das práticas de moderação de conteúdos postados por terceiros em redes sociais, com a garantia do contraditório e da ampla defesa; e

IV – a adoção de mecanismos e ferramentas de informação sobre conteúdos impulsionados e publicitários disponibilizados para o usuário.

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I – conta identificada: conta cujo titular tenha sido plenamente identificado pelo provedor de aplicação, mediante confirmação dos dados por ele informados previamente;

II – conta inautêntica: conta criada ou usada com o propósito de assumir ou simular identidade de terceiros para enganar o público, ressalvados o direito ao uso de nome social e à pseudonímia nos termos desta Lei, bem como o explícito ânimo humorístico ou de paródia;

III – rede de distribuição artificial: comportamento coordenado e articulado por intermédio de contas automatizadas ou por tecnologia não fornecida ou autorizada pelo provedor de aplicação de internet, ressalvadas as que utilizam interface de programação de aplicações, com o fim de impactar de forma artificial a distribuição de conteúdos;

IV – conta automatizada: conta preponderantemente gerida por qualquer programa de computador ou tecnologia para simular ou substituir atividades humanas na distribuição de conteúdo em provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada;

V – conteúdo: dados ou informações, processados ou não, contidos em qualquer meio, suporte ou formato, compartilhados em redes sociais ou serviços de mensageria privada, independentemente da forma de distribuição, publicação ou transmissão utilizada pela internet;

VI – publicidade: mensagens publicitárias veiculadas em troca de pagamento pecuniário ou valor estimável em dinheiro para as empresas enquadradas nesta Lei;

VII – impulsionamento: ampliação do alcance de conteúdos mediante pagamento pecuniário ou valor estimável em dinheiro para as empresas enquadradas nesta Lei;

VIII – rede social: aplicação de internet que se destina a realizar a conexão de usuários entre si, permitindo e tendo como centro da atividade a comunicação, o compartilhamento e a disseminação de conteúdo em um mesmo sistema de informação, através de contas conectadas ou acessíveis entre si de forma articulada; e

IX – serviço de mensageria privada: aplicação de internet que viabiliza o envio de mensagens para destinatários certos e determinados, inclusive protegidas por criptografia de ponta a ponta, a fim de que somente remetente e destinatário da mensagem tenham acesso ao seu conteúdo, excluídas aquelas prioritariamente destinadas a uso corporativo e os serviços de correio eletrônico.

Parágrafo único. Para os propósitos desta Lei, não serão considerados provedores de redes sociais na internet os provedores de conteúdo que constituam empresas jornalísticas, nos termos do art. 222 da Constituição Federal.

CAPÍTULO II DA RESPONSABILIDADE E DA TRANSPARÊNCIA NO USO DE REDES SOCIAIS E DE SERVIÇOS DE MENSAGERIA PRIVADA

Seção I Disposições Gerais

Art. 6º Com o objetivo de proteger a liberdade de expressão e o acesso à informação e fomentar o livre fluxo de ideias na internet, os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada, no âmbito e nos limites técnicos de seu serviço, devem adotar medidas para:

I – vedar o funcionamento de contas inautênticas;

II – vedar contas automatizadas não identificadas como tal, entendidas como aquelas cujo caráter automatizado não foi comunicado ao provedor de aplicação e, publicamente, aos usuários; e

III – identificar todos os conteúdos impulsionados e publicitários cuja distribuição tenha sido realizada mediante pagamento ao provedor de redes sociais.

§ 1º As vedações do caput não implicarão restrição à manifestação artística, intelectual ou de conteúdo satírico, religioso, político, ficcional ou literário, ou a qualquer outra forma de manifestação cultural, nos termos dos arts. 5º, inciso IX, e 220 da Constituição Federal.

§ 2º A identificação de conteúdos impulsionados e publicitários de que trata este artigo deve ser disponibilizada de maneira destacada aos usuários e mantida inclusive quando o conteúdo ou mensagem for compartilhado, encaminhado ou repassado de qualquer maneira.

§ 3º Os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada devem desenvolver procedimentos contínuos para melhorar sua capacidade técnica para o cumprimento das obrigações estabelecidas neste artigo.

§ 4º Os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada devem adotar medidas técnicas que viabilizem a identificação de contas que apresentem movimentação incompatível com a capacidade humana, devendo informá-las em seus termos de uso ou outros documentos disponíveis aos usuários.

§ 5º Os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada desenvolverão políticas de uso que limitem o número de contas controladas pelo mesmo usuário.

Seção II Do Cadastro de Contas

Art. 7º Os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada poderão requerer dos usuários e responsáveis pelas contas, em caso de denúncias por desrespeito a esta Lei, no caso de indícios de contas automatizadas não identificadas como tal, de indícios de contas inautênticas ou ainda nos casos de ordem judicial, que confirmem sua identificação, inclusive por meio da apresentação de documento de identidade válido.

Parágrafo único. Os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada deverão desenvolver medidas técnicas para detectar fraude no cadastro e o uso de contas em desacordo com a legislação, devendo informá-las em seus termos de uso ou em outros documentos disponíveis aos usuários.

Art. 8º Os serviços de mensageria privada que ofertem serviços vinculados exclusivamente a números de celulares ficam obrigados a suspender as contas de usuários que tiveram os contratos rescindidos pelas operadoras de telefonia ou pelos usuários do serviço.

§ 1º Para o cumprimento do caput, os serviços de mensageria privada deverão solicitar os números objeto de contratos rescindidos às operadoras de telefonia, que os disponibilizarão, sem acréscimo de quaisquer outros dados cadastrais, conforme regulamentação.

§ 2º O disposto no caput não se aplica aos casos em que os usuários tenham solicitado a vinculação da conta a novo número de telefone.

Seção III Dos Serviços de Mensageria Privada

Art. 9º Os provedores de serviços de mensageria privada devem estabelecer políticas de uso destinadas a:

I – projetar suas plataformas para manterem a natureza interpessoal do serviço;

II – limitar o número de encaminhamentos de uma mesma mensagem a usuários ou grupos, bem como o número máximo de membros por grupo;

III – instituir mecanismo para aferir consentimento prévio do usuário para inclusão em grupos de mensagens, listas de transmissão ou mecanismos equivalentes de encaminhamento de mensagens para múltiplos destinatários; e

IV – desabilitar, por padrão, a autorização para inclusão em grupos e em listas de transmissão ou mecanismos equivalentes de encaminhamento de mensagens para múltiplos destinatários.

Art. 10. Os serviços de mensageria privada devem guardar os registros dos envios de mensagens veiculadas em encaminhamentos em massa, pelo prazo de 3 (três) meses, resguardada a privacidade do conteúdo das mensagens.

§ 1º Considera-se encaminhamento em massa o envio de uma mesma mensagem por mais de 5 (cinco) usuários, em intervalo de até 15 (quinze) dias, para grupos de conversas, listas de transmissão ou mecanismos similares de agrupamento de múltiplos destinatários.

§ 2º Os registros de que trata o caput devem conter a indicação dos usuários que realizaram encaminhamentos em massa da mensagem, com data e horário do encaminhamento e o quantitativo total de usuários que receberam a mensagem.

§ 3º O acesso aos registros somente poderá ocorrer com o objetivo de responsabilização pelo encaminhamento em massa de conteúdo ilícito, para constituição de prova em investigação criminal e em instrução processual penal, mediante ordem judicial, nos termos da Seção IV do Capítulo III da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet).

§ 4º A obrigatoriedade de guarda prevista neste artigo não se aplica às mensagens que alcançarem quantitativo total inferior a 1.000 (mil) usuários, devendo seus registros ser destruídos nos termos da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

Art. 11. São vedados o uso e a comercialização de ferramentas externas aos provedores de serviços de mensageria privada voltadas ao encaminhamento em massa de mensagens, ressalvada a utilização de protocolos tecnológicos padronizados para a interação de aplicações de internet.

Parágrafo único. O provedor de serviços de mensageria privada deverá tomar medidas, no âmbito e nos limites técnicos de seu serviço, para coibir o uso dessas ferramentas. Seção IV Dos Procedimentos de Moderação

Art. 12. Os provedores de aplicação de internet submetidos a esta Lei devem garantir o direito de acesso à informação e à liberdade de expressão de seus usuários nos processos de elaboração e aplicação de seus termos de uso, disponibilizando mecanismos de recurso e devido processo.

§ 1º Em caso de denúncia ou de medida aplicada em função dos termos de uso das aplicações ou da presente Lei que recaia sobre conteúdos e contas em operação, o usuário deve ser notificado sobre a fundamentação, o processo de análise e a aplicação da medida, assim como sobre os prazos e procedimentos para sua contestação.

§ 2º Os provedores dispensarão a notificação aos usuários se verificarem risco:

I – de dano imediato de difícil reparação;

II – para a segurança da informação ou do usuário;

III – de violação a direitos de crianças e adolescentes;

IV – de crimes tipificados na Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989;

V – de grave comprometimento da usabilidade, integridade ou estabilidade da aplicação.

§ 3º Deve ser garantido pelo provedor o direito de o usuário recorrer da indisponibilização de conteúdos e contas.

§ 4º Havendo dano decorrente da caracterização equivocada de conteúdos como violadores dos padrões de uso de aplicações ou do disposto na presente Lei, caberá ao provedor de redes sociais repará-lo, no âmbito e nos limites técnicos do serviço.

§ 5º O prazo de defesa será diferido nos casos de conteúdo que use imagem ou voz manipuladas para imitar a realidade, com o objetivo de induzir a erro acerca da identidade de candidato a cargo público, ressalvados o ânimo humorístico ou de paródia.

§ 6º A decisão do procedimento de moderação deverá assegurar ao ofendido o direito de resposta na mesma medida e alcance do conteúdo considerado inadequado.

Seção V Da Transparência

Subseção I Dos Relatórios

Art. 13. Os provedores de redes sociais devem produzir relatórios trimestrais de transparência, disponibilizados em seus sítios eletrônicos, em português, para informar os procedimentos e as decisões de tratamento de conteúdos gerados por terceiros no Brasil, bem como as medidas empregadas para o cumprimento desta Lei.

§ 1º Os relatórios devem conter, no mínimo:

I – número total de usuários que acessaram os provedores de redes sociais a partir de conexões localizadas no Brasil e número de usuários brasileiros ativos no período analisado;

II – número total de medidas de moderação de contas e conteúdos adotadas em razão do cumprimento dos termos de uso privado dos provedores de redes sociais, especificando as motivações, a metodologia utilizada na detecção da irregularidade e o tipo de medida adotada;

III – número total de medidas de moderação de contas adotadas em razão do cumprimento desta Lei, especificando as motivações, a metodologia utilizada na detecção da irregularidade e o tipo de medida adotada;

IV – número total de medidas de moderação de contas e conteúdos adotadas em razão de cumprimento de ordem judicial, especificando as motivações;

V – número total de contas automatizadas e de redes de distribuição artificial detectadas pelo provedor e de conteúdos impulsionados e publicitários não identificados, especificando as correspondentes medidas adotadas e suas motivações e a metodologia utilizada na detecção da irregularidade;

VI – número total de medidas de identificação de conteúdo e os tipos de identificação, remoções ou suspensões que foram revertidas pela plataforma;

VII – características gerais do setor responsável por políticas aplicáveis a conteúdos gerados por terceiros, incluindo informações sobre a qualificação, a independência e a integridade das equipes de revisão de conteúdo, por pessoa natural;

VIII – médias de tempo entre a detecção de irregularidades e a adoção de medidas em relação às contas e aos conteúdos referidos nos incisos II, III e IV;

IX – dados relacionados a engajamentos ou interações com conteúdos que foram identificados como irregulares, incluindo número de visualizações e de compartilhamentos e alcance; e

X – atualizações das políticas e termos de uso feitas no trimestre, a data da modificação e a justificativa para a sua adoção.

§ 2º Os dados e os relatórios publicados devem ser disponibilizados com padrões tecnológicos abertos que permitam a comunicação, a acessibilidade e a interoperabilidade entre aplicações e bases de dados.

§ 3º Os relatórios de transparência devem ser disponibilizados ao público em até 30 (trinta) dias após o término do trimestre.

§ 4º Os relatórios e dados disponibilizados devem apontar a relação entre contas automatizadas não identificadas como tal, contas e disseminação de conteúdos, de modo que seja possível a identificação de redes artificiais de disseminação de conteúdo.

§ 5º A não disponibilização das informações na forma prevista no caput requer justificativa técnica adequada.

§ 6º Resguardado o respeito à proteção de dados pessoais, os provedores de redes sociais devem facilitar o compartilhamento de dados com instituições de pesquisa acadêmica, incluindo os dados desagregados.

Subseção II Dos Impulsionamentos e Da Publicidade

Art. 14. Os provedores de redes sociais devem identificar todos os conteúdos impulsionados e publicitários, de modo que:

I – identifique a conta responsável pelo impulsionamento ou anunciante; e

II – permita ao usuário acessar informações de contato da conta responsável pelo impulsionamento ou o anunciante.

Art. 15. Os provedores de redes sociais que fornecerem impulsionamento de propaganda eleitoral ou de conteúdos que mencionem candidato, coligação ou partido devem disponibilizar ao público todo o conjunto de anúncios para efeito de checagem pela Justiça Eleitoral e outros fins, incluindo:

I – valor total gasto pelo candidato, partido ou coligação para realização de propaganda na internet por meio de impulsionamento de conteúdo no respectivo provedor de aplicação;

II – identificação do anunciante, por meio do número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) ou no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do responsável pela contratação do impulsionamento;

III – tempo de veiculação;

IV – identificação de que o conteúdo se relaciona a propaganda eleitoral, nos termos do art. 57-C da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições); e

V – características gerais da audiência contratada.

Art. 16. Os provedores de redes sociais devem disponibilizar mecanismos para fornecer aos usuários as informações do histórico dos conteúdos impulsionados e publicitários com os quais a conta teve contato nos últimos 6 (seis) meses.

Art. 17. Os provedores de redes sociais devem requerer dos anunciantes e responsáveis pelas contas que impulsionam conteúdos que confirmem sua identificação, inclusive por meio da apresentação de documento de identidade válido.

Parágrafo único. O nome e a identidade do contratante de impulsionamento ou publicidade devem ser mantidos em sigilo pelos provedores de aplicação, podendo ser exigíveis por ordem judicial nos termos do art. 22 da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet).

CAPÍTULO III DA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO

Art. 18. São consideradas de interesse público, submetendo-se aos princípios da Administração Pública, as contas de redes sociais utilizadas por entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, e dos agentes políticos cuja competência advém da própria Constituição, especialmente:

I – os detentores de mandatos eletivos dos Poderes Executivo e Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II – os ocupantes, no Poder Executivo, dos cargos de:

a) Ministro de Estado, Secretário de Estado, Secretário Municipal ou equiparados; e

b) Presidente, Vice-Presidente e Diretor das entidades da Administração Pública indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

III – Presidente, Vice-Presidente e Conselheiro do Tribunal de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º As contas de que trata o caput não poderão restringir o acesso de outras contas às suas publicações.

§ 2º Caso possua mais de uma conta em uma plataforma, o agente político indicará aquela que representa oficialmente seu mandato ou cargo, sendo as demais eximidas das obrigações deste artigo.

Art. 19. As entidades e os órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, deverão fazer constar nos seus portais de transparência os seguintes dados sobre a contratação de serviços de publicidade e propaganda ou impulsionamento de conteúdo por meio da internet:

I – valor do contrato;

II – dados da empresa contratada e forma de contratação;

III – conteúdo da campanha;

IV – mecanismo de distribuição dos recursos;

V – critérios de definição do público-alvo;

VI – lista das páginas, aplicativos, jogos, canais, sítios eletrônicos e outros meios em que tais recursos foram aplicados; e

VII – número de aparições e valor aplicado na soma das aparições.

Art. 20. A Administração Pública deverá coibir a destinação de publicidade para sítios eletrônicos e contas em redes sociais que promovam atos de incitação à violência contra pessoa ou grupo, especialmente em razão de sua raça, cor, etnia, sexo, características genéticas, convicções filosóficas, deficiência física, imunológica, sensorial ou mental, por ter cumprido pena ou por qualquer particularidade ou condição.

Art. 21. O cumprimento do dever constitucional do Estado na prestação da educação, em todos os níveis de ensino, inclui a capacitação, integrada a outras práticas educacionais, inclusive campanhas, para o uso seguro, consciente e responsável da internet e a promoção da transparência sobre conteúdos patrocinados.

Art. 22. O Poder Público, em especial o Ministério Público e o Poder Judiciário, deve desenvolver ações direcionadas para responder aos danos coletivos resultantes de condutas de que trata esta Lei, incluindo a criação de áreas especializadas e a capacitação do corpo funcional.

Art. 23. As entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, devem editar norma interna dispondo sobre sua estratégia de comunicação social, bem como sobre o funcionamento de mecanismo acessível ao público para eventuais pedidos de revisão ou remoção das postagens.

§ 1º As instituições a que se refere o caput podem estabelecer manual de boas práticas, com caráter recomendatório, para uso de seus servidores exclusivamente no exercício de suas funções.

§ 2º A eventual remoção a que se refere o caput deste artigo não desobriga as entidades de sua preservação para fins de documentação de atos públicos e transparência conforme a lei.

Art. 24. É vedado perseguir ou de qualquer forma prejudicar o servidor público em função de conteúdo por ele compartilhado em caráter privado, fora do exercício de suas funções e que não constitua material cuja publicação tenha vedação prevista em lei.

CAPÍTULO IV

DO CONSELHO DE TRANSPARÊNCIA E RESPONSABILIDADE NA INTERNET

Art. 25. O Congresso Nacional instituirá, em até 60 (sessenta) dias contados da publicação desta Lei, em ato próprio, conselho que terá como atribuição a realização de estudos, pareceres e recomendações sobre liberdade, responsabilidade e transparência na internet.

Parágrafo único. O Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet é o órgão responsável pelo acompanhamento das medidas de que trata esta Lei, e a ele compete:

I – elaborar seu regimento interno, que, para entrar em vigor, deverá ser aprovado pela Mesa do Senado Federal;

II – elaborar código de conduta para redes sociais e serviços de mensageria privada, a ser avaliado e aprovado pelo Congresso Nacional, aplicável para a garantia dos princípios e objetivos estabelecidos nos arts. 3º e 4º desta Lei, dispondo sobre fenômenos relevantes no uso de plataformas por terceiros, incluindo, no mínimo, desinformação, discurso de incitação à violência, ataques à honra e intimidação vexatória;

III – avaliar os dados constantes nos relatórios de que trata o art. 13 desta Lei;

IV – publicar indicadores sobre o cumprimento dos códigos de conduta pelo setor;

V – avaliar a adequação das políticas de uso adotadas pelos provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada;

VI – organizar, anualmente, conferência nacional sobre liberdade, responsabilidade e transparência na internet;

VII – realizar estudos para a criação de fundo para financiamento da educação digital no Brasil;

VIII – avaliar os procedimentos de moderação adotados pelos provedores de redes sociais, bem como sugerir diretrizes para sua implementação;

IX – promover estudos e debates para aprofundar o entendimento sobre desinformação, e o seu combate, no contexto da internet e das redes sociais;

X – certificar a entidade de autorregulação que atenda aos requisitos previstos nesta Lei; e

XI – estabelecer diretrizes e fornecer subsídios para a autorregulação e para as políticas de uso dos provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada.

Art. 26. O Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet compõe-se de 21 (vinte e um) conselheiros, com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo:

I – 1 (um) representante do Senado Federal;

II – 1 (um) representante da Câmara dos Deputados;

III – 1 (um) representante do Conselho Nacional de Justiça;

IV – 1 (um) representante do Conselho Nacional do Ministério Público;

V – 1 (um) representante do Comitê Gestor da Internet no Brasil;

VI – 5 (cinco) representantes da sociedade civil;

- VII – 2 (dois) representantes da academia e comunidade técnica;
- VIII – 2 (dois) representantes dos provedores de acesso, aplicações e conteúdo da internet;
- IX – 2 (dois) representantes do setor de comunicação social;
- X – 1 (um) representante do setor de telecomunicações;
- XI – 1 (um) representante do Conselho Nacional dos Chefes de Polícia Civil;
- XII – 1 (um) representante do Departamento de Polícia Federal;
- XIII – 1 (um) representante da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); e
- XIV – 1 (um) representante do Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (Conar).

§ 1º Os membros do Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet serão aprovados pelo Congresso Nacional dentre brasileiros maiores de idade e com reputação ilibada.

§ 2º Os representantes dos setores previstos nos incisos VI a X deverão ter notório conhecimento em temáticas afins à presente Lei e serão indicados a partir de procedimento definido entre seus pares, por associações e entidades representativas de cada setor.

§ 3º Os membros do Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet prestam serviço público relevante e não serão remunerados pelo exercício de suas atividades no Conselho.

§ 4º Não poderão ser conselheiros os membros dos Poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário, pessoas que ocupem cargo público de que sejam demissíveis ad nutum ou pessoas vinculadas ou filiadas a partido político.

Art. 27. O Presidente e o Vice-Presidente do Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet serão eleitos dentre os seus membros para mandato de 1 (um) ano, admitida 1 (uma) recondução.

Art. 28. O Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet, presente a maioria absoluta dos seus membros, reunir-se-á, ordinariamente, na periodicidade prevista em seu regimento interno, na sede do Congresso Nacional.

Parágrafo único. A convocação extraordinária do Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet far-se-á pelo Presidente do Senado Federal, pelo seu Presidente ou a requerimento de 5 (cinco) de seus membros.

Art. 29. As despesas com a instalação e o funcionamento do Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet correrão à conta do orçamento do Senado Federal.

CAPÍTULO V DA AUTORREGULAÇÃO REGULADA

Art. 30. Os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada poderão criar instituição de autorregulação voltada à transparência e à responsabilidade no uso da internet, com as seguintes atribuições:

I – criar e administrar plataforma digital voltada à transparência e à responsabilidade no uso da internet, que contenha regras e procedimentos para decidir sobre a adoção de medida informativa, atendendo ao disposto nesta Lei;

II – assegurar a independência e a especialidade de seus analistas;

III – disponibilizar serviço eficiente de atendimento e encaminhamento de reclamações;

IV – estabelecer requisitos claros, objetivos e acessíveis para a participação dos provedores de redes sociais e serviços de mensageria privada;

V – incluir em seu quadro uma ouvidoria independente com a finalidade de receber críticas e avaliar as atividades da instituição; e

VI – desenvolver, em articulação com as empresas de telefonia móvel, boas práticas para suspensão das contas de usuários cuja autenticidade for questionada ou cuja inautenticidade for estabelecida.

§ 1º A instituição de autorregulação deverá ser certificada pelo Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet.

§ 2º A instituição de autorregulação poderá elaborar e encaminhar ao Conselho de Transparência e Responsabilidade na Internet relatórios trimestrais em atendimento ao disposto nesta Lei, bem como informações acerca das políticas de uso e de monitoramento de volume de conteúdo compartilhado pelos usuários dos serviços de mensageria privada.

§ 3º A instituição de autorregulação aprovará resoluções e súmulas de modo a regular seus procedimentos de análise.

CAPÍTULO VI DAS SANÇÕES

Art. 31. Sem prejuízo das demais sanções civis, criminais ou administrativas, os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada ficam sujeitos a:

I – advertência, com indicação de prazo para adoção de medidas corretivas; ou

II – multa de até 10% (dez por cento) do faturamento do grupo econômico no Brasil no seu último exercício.

§ 1º Na aplicação da sanção, a autoridade judicial observará a proporcionalidade, considerando a condição econômica do infrator, as consequências da infração na esfera coletiva e a reincidência.

§ 2º Para os efeitos desta Lei, será considerado reincidente aquele que repetir, no prazo de 6 (seis) meses, condutas anteriormente sancionadas.

CAPÍTULO VII DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 32. Os provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada deverão ter sede e nomear representantes legais no Brasil, informações que serão disponibilizadas em seus sítios na internet, bem como manter acesso remoto, a partir do Brasil, aos seus bancos de dados, os quais conterão informações referentes aos usuários brasileiros e servirão para a guarda de conteúdos nas situações previstas em lei, especialmente para atendimento de ordens de autoridade judicial brasileira.

Art. 33. Os valores das multas aplicadas com base nesta Lei serão destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e serão empregados em ações de educação e alfabetização digitais.

Art. 34. O art. 1º da Lei nº 10.703, de 18 de julho de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

§ 1º O cadastro referido no caput deste artigo será realizado mediante comparecimento presencial do usuário ou mediante processo digital, conforme regulamentação, e conterá, além do nome e do endereço completos:

I – no caso de pessoa física, o número do documento de identidade e o número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas;

II – no caso de pessoa jurídica, o número de registro no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica;

§ 4º A regulamentação do cadastramento de que trata o § 1º deverá trazer procedimentos de verificação da veracidade dos números dos registros no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica utilizados para a ativação de chips pré-pagos.

§ 5º Os órgãos governamentais envolvidos na regulamentação do cadastramento de que trata o § 1º e as operadoras de telefonia deverão manter esforços constantes para o controle da autenticidade e validade dos registros, inclusive dos já existentes.” (NR)

Art. 35. A Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º

VIII – registros de acesso a aplicações de internet: o conjunto de informações referentes à data e hora de uso de uma determinada aplicação de internet a partir de um determinado endereço IP e a porta lógica, quando o IP for nateado;

IX – nateamento de IP: o compartilhamento de um IP para mais de uma conexão ou usuário único, individualizadas através de diferentes portas lógicas; e

X – portas lógicas: os dispositivos que operam e trabalham com um ou mais sinais lógicos de entrada para produzir uma e somente uma saída.” (NR)

“Art. 15. O provedor de aplicações de internet constituído na forma de pessoa jurídica e que exerça essa atividade de forma organizada, profissionalmente e com fins econômicos deverá manter os respectivos registros de acesso a aplicações de internet, inclusive os registros que individualizem o usuário de um IP de maneira inequívoca, sob sigilo, em ambiente controlado e de segurança, pelo prazo de 6 (seis) meses, nos termos do regulamento.” (NR)

Art. 36. Esta Lei entra em vigor:

I – na data de sua publicação, quanto aos arts. 25, 26, 27, 28 e 29; e

II – após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial, quanto aos demais artigos, observado o disposto no art. 16 da Constituição Federal.

Senado Federal, em de de 2020.

Senador Davi Alcolumbre
Presidente do Senado Federal