

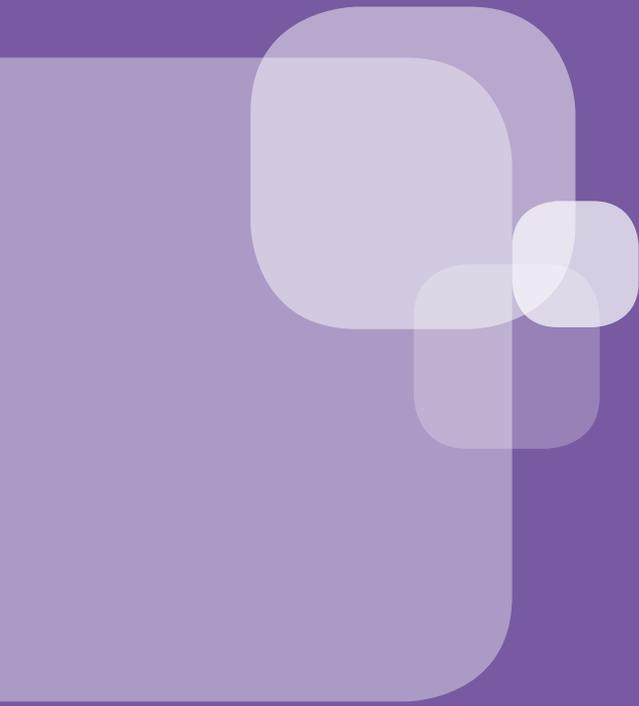
# Direito à comunicação no Brasil 2018

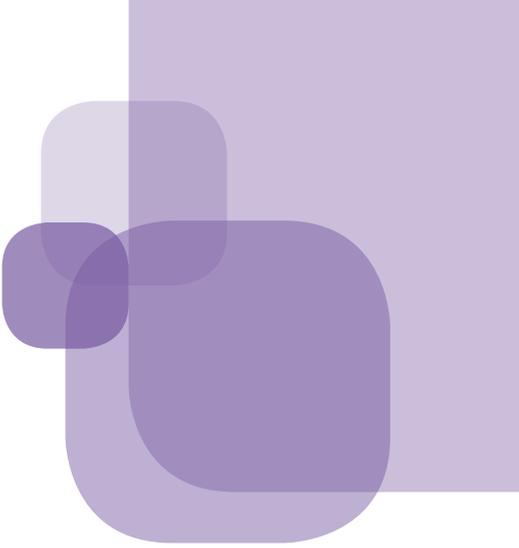


**intervozes**  
coletivo brasil de comunicação social



**FORDFOUNDATION**





# Direito à comunicação no Brasil 2018

Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social

*Esta publicação foi elaborada visando ao máximo aproveitamento do conteúdo citado. Na versão digital, você verá hiperlinks sinalizados com o sinal . Na versão impressa, basta usar a câmera do seu celular para ler o QRCode.*

São Paulo – 2019

## Ficha técnica

### Textos

Alex Hercog  
Eduardo Amorim  
Gésio Passos  
Helena Martins  
Luciano Gallas  
Paulo Victor Melo

### Edição

Jamila Venturini

### Revisão

Jamila Venturini

### Conselho Diretor – Intervenções

Ana Cláudia Mielke  
André Pasti  
Bia Barbosa  
Eduardo Amorim  
Helena Martins  
Iara Moura  
Marcos Urupá  
Marina Pita  
Jonas Valente  
Olívia Bandeira  
Veridiana Alimonti

### Projeto gráfico e diagramação

Hiperativa Comunicação Integrada

### Colaboraram

Ana Cláudia Mielke  
Bia Barbosa  
Iara Moura

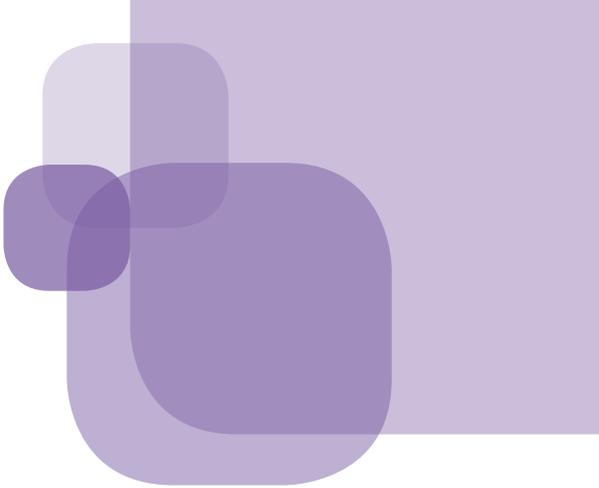
### Apoio



FORDFOUNDATION



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



## Sumário

*Na versão digital, clique no número da página para ir direto*

Apresentação **7**

Violência contra ativistas e comunicadores  
compromete liberdade de expressão em 2018 **10**

Banalização do ódio e ódio político on-line  
marcam 2018 e ameaçam liberdade de expressão **19**

Desinformação: violação do direito à  
comunicação e arma contra a democracia **28**

Donos de rádio e TV se beneficiam  
eleitoralmente das concessões públicas **38**

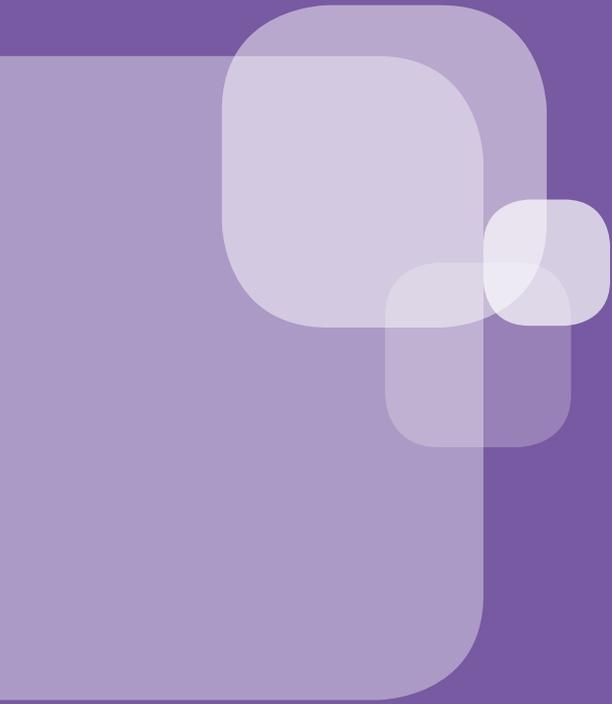
Proteção de dados: lei apresenta avanços, mas não  
esgota desafios à privacidade e liberdade de expressão **45**

Do sequestro ao extermínio: os difíceis  
momentos da comunicação pública no Brasil **55**

Telecomunicações: universalização segue  
distante, limitando o exercício de direitos **65**

Desafios e recomendações para a garantia  
do Direito Humano à Comunicação no Brasil **71**

Bibliografia usada nas recomendações **79**



## Apresentação

Ódio. A palavra ganhou novo significado no dia 14 de março de 2018, quando o Brasil foi surpreendido pelo brutal assassinato de Marielle Franco, jovem vereadora executada com quatro tiros no Rio de Janeiro (RJ). Mulher, negra, favelada, de esquerda.

O crime revelou para os grandes centros urbanos a face mais sombria de um país polarizado, desigual, intolerante e extremamente violento para defensores/as de direitos humanos e comunicadores/as. Dois dias antes de sua execução, em 12 de março, era assassinado em Barcarena, no Pará, o líder [Paulo Sérgio Almeida Nascimento](#), membro da Associação dos Caboclos, Indígenas e Quilombolas da Amazônia (Cainquiama), que vinha denunciando crimes ambientais cometidos por mineradoras na região.

Em 2016, foram 66 defensores/as de direitos humanos assassinados no país, segundo o [Comitê Brasileiro de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos](#). A mesma organização contabilizou [62 mortes](#) entre janeiro e setembro de 2017. Quando se trata apenas de pessoas que defendem o direito à terra e ao meio ambiente, o Brasil lidera o [ranking](#) da organização britânica Global Witness, com 57 mortes em 2017. O país também foi um dos [cinco](#) no mundo com maior queda nos índices de liberdade de expressão em 2017. De acordo com a organização Artigo 19, naquele ano foram registrados dois assassinatos, quatro tentativas de assassinato e 27 ameaças de morte contra comunicadores/as.

A morte de Marielle também foi prenúncio do ódio político que se revelaria durante as eleições. Ódio que saiu das redes para tomar as ruas de todo o país. Levantamento da Agência Pública em parceria com a Open Knowledge Brasil contabilizou ao menos 70 ataques físicos durante o período eleitoral em todo o Brasil. Atropelamento, socos, chutes e espancamento foram alguns dos tipos de ataques registrados, como detalha [Alex Hercog](#) neste relatório. A violência vitimou o capoeirista Romualdo Rosário da Costa, conhecido como Mestre Moa do Katendê, assassinado logo após os resultados do primeiro turno com 12 facadas em uma discussão política na Bahia.

Nas redes, os números de denúncias de manifestações de ódio foram alarmantes durante as eleições e incluem apologia e incitação a crimes contra a vida, racismo, intolerância religiosa, neonazismo, xenofobia, LGBTIfobia e violência e discriminação contra as mulheres. Em seu texto para este relatório, [Paulo Victor Melo](#) detalha a ascensão do discurso de ódio on-line e os impactos desse tipo de violência na vida



Reprodução/Twitter



Candidatos do PSL quebraram placa que homenageava Marielle Franco no centro do Rio de Janeiro.

Violência contra ativistas e comunicadores compromete liberdade de expressão em 2018 (↗ 10)

Banalização do ódio e ódio político on-line marcam 2018 e ameaçam liberdade de expressão (↗ 19)

Donos de rádio e TV se beneficiam eleitoralmente das concessões públicas (↗ 38)

Desinformação: violação do direito à comunicação e arma contra a democracia (↗ 28)

das pessoas mais vulneráveis quando se trata da liberdade de expressão: as mulheres negras.

Tanto no mundo on-line, quanto off-line, ataques de ódio foram em diversas situações diretamente incentivadas por figuras públicas e candidatos em campanha. Levantamento do Interozvez mostrou que 23 apresentadores de programas “políciaescos” se candidataram às eleições em 2018. Esses programas são conhecidos pelo incitamento ao ódio e intolerância e a exploração sensacionalista da violência na televisão. Os dados são detalhados por [Eduardo Amorim](#), que discute o uso de concessões públicas de radiodifusão para benefícios eleitorais.

## Um futuro sombrio

O resultado das eleições não promete melhorar esse cenário. Ao contrário, o presidente eleito repetiu em diferentes ocasiões durante a campanha que pretendia acabar com o ativismo no Brasil. De fato, uma das primeiras ações de Jair Bolsonaro no início de 2019 foi a Medida Provisória 870, publicada em 1º de janeiro, que prevê o monitoramento de ONGs e organismos internacionais pela Secretaria de Governo. Sem apresentar qualquer evidência, o presidente acusou as ONGs de manipular indígenas e quilombolas.

Acusações sem base factual e replicação de desinformação têm sido uma tendência no uso das redes sociais por Bolsonaro e sua família desde o período eleitoral. Ironicamente – seguindo a receita do estadunidense Donald Trump –, o presidente tem acusado imprensa e jornalistas de propagar “fake news” a cada reportagem crítica a seu governo, aliados e família.

Um exemplo relatado por [Helena Martins](#), que neste relatório detalha o papel da desinformação nas eleições brasileiras, foi a denúncia feita pelo jornal Folha de S. Paulo de uso ilegal do WhatsApp pela campanha de Bolsonaro para proliferação de notícias falsas contra seu adversário Fernando Haddad. À época, o então candidato do PSL não só negou participação no esquema, como também passou a acusar o jornal de disseminar “fake news”.

Após a publicação da reportagem, a jornalista Patrícia Campos Mello, que assinava o texto, passou a ser alvo de ataques, ofensas e ameaças nas redes sociais. Ataques desse tipo tampouco são novidade no país e se valem em grande medida da difusão de dados pessoais das vítimas e da convocação de grupos para ações coordenadas.

Segundo levantamento do jornal O Estado de S. Paulo, entre a posse e o dia 12 de março, Jair Bolsonaro utilizou sua conta de Twitter 29 vezes para criticar, questionar ou ironizar o trabalho da imprensa. As ameaças sofridas por jornalistas da

Reprodução/Twitter



Em 2019, presidente utilizou sua conta no Twitter para acusar jornalistas com base em declarações falsas.

grande imprensa nacional mostram que o país vive um novo momento em relação à violência que já faz parte do cotidiano de comunicadores e comunicadoras comunitários e da mídia independente, principalmente em pequenas cidades.

Ao mesmo tempo em que acusa a imprensa de mentir, Bolsonaro e seu governo buscam aprofundar o desmonte da empresa de comunicação pública brasileira, a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), que em sua criação teve o papel de buscar mais pluralismo para a mídia brasileira. Sucessivos cortes orçamentários e de pessoal, além de uma revisão na sua estrutura institucional que abalou sua independência, tem deixado a empresa cada vez mais refém dos interesses do governo de turno. É o que relata [Gésio Passos](#), no texto “Do sequestro ao extermínio: os difíceis momentos da comunicação pública no Brasil”.

## A luta continua

Frente a um cenário marcado pelo ódio e violência como estratégias de silenciamento que ganham cada vez mais força, são diversos os desafios que se apresentam para a efetivação do direito à comunicação. Ganha especial destaque a necessidade de proteção a comunicadores/as e defensores/as de direitos humanos diante da institucionalização do ódio político nas redes e nas ruas.

Alguns, que se viram em uma situação de extremo risco, optaram por deixar o país, como o deputado eleito Jean Wyllys e a intelectual e candidata ao governo do estado do Rio de Janeiro em 2018, Márcia Tiburi. Outros têm buscado alternativas para garantir sua segurança e mitigar ataques. A privacidade das comunicações e a proteção dos dados pessoais são direitos fundamentais e instrumentais para a liberdade de expressão e associação. Em 2018, aprovamos uma lei geral de proteção de dados, mas ainda há muitos desafios para que ela seja efetivada, como conta [Luciano Gallas](#) neste relatório.

Os textos apresentados neste relatório foram escritos entre o final de 2018 e os primeiros dias de 2019. Desde então, a situação do direito à comunicação tem se agravado e o ano de 2019 promete ser um dos mais difíceis para nós, que ainda acreditamos que outro mundo é possível. Independentemente do cenário, o Intervozes segue com seu compromisso por, em qualquer cenário, lutar para que todos e todas possam levantar a sua voz! Sabemos que o faremos ao lado de nossos muitos parceiros e parceiras que há anos e nas mais diversas situações empreendem essa luta conosco e continuamos, mais do que nunca, certos de que a comunicação é fundamental para que possamos avançar como democracia e com nossos direitos.

Do sequestro ao extermínio: os difíceis momentos da comunicação pública no Brasil (↗ 55)

Proteção de dados: lei apresenta avanços, mas não esgota desafios à privacidade e liberdade de expressão (↗ 45)

**Leia também**  
Telecomunicações: universalização segue distante, limitando o exercício de direitos (↗ 65)

Boa Leitura!

## Violência contra ativistas e comunicadores compromete liberdade de expressão em 2018

Brasil foi o segundo país em que os índices de liberdade de expressão mais decaíram nos últimos anos; jornalistas, blogueiros e defensores de direitos humanos são principais vítimas.

*Alex Pegna Hercog\**

“Mataram um negro, não vou me calar!”. Assim gritavam os manifestantes no Pelourinho e nas ruas de Salvador durante os diversos atos realizados em homenagem a Mestre Moa do Katendê, capoeirista assassinado após o primeiro turno das eleições. Envolvido em uma discussão política com um eleitor de Bolsonaro, Mestre Moa acabou recebendo 12 facadas que lhe tiraram a vida.

O episódio simboliza o clima de ódio, violência e tentativa de silenciamento que pautaram as eleições presidenciais no Brasil. A tática da intimidação prevaleceu, transpondo para as ruas a tensão que há muito dominava as redes sociais. Ataques individuais, repressão policial e omissão do poder público comprometeram a já abalada democracia no ano em que a população foi às urnas eleger seus futuros representantes.

Impedido de disputar a eleição, o ex-presidente Lula esteve no centro do debate. Após ser preso, em abril deste ano, diversas manifestações foram realizadas contrárias à decisão. Cidades como São Paulo, Belo Horizonte e Curitiba registraram violenta repressão policial contra os manifestantes. Na capital paranaense nove pessoas – incluindo duas crianças – ficaram feridas e uma ordem judicial proibiu novos protestos nas imediações da Superintendência da Polícia Federal. Também foram realizadas manifestações contrárias ao ex-presidente, mas em nenhuma houve ocorrência de violência policial.

O próprio Lula já havia sido alvo de um atentado contra sua caravana, em março deste ano antes de sua prisão. Ao passar pelo interior do Paraná, um dos ônibus foi alvejado por tiros. O ex-presidente não estava no veículo e ninguém ficou ferido. A Polícia Civil afirmou que o ataque foi planejado, mas os autores dos disparos não foram identificados e o inquérito permanece sem solução.

O crime ocorreu duas semanas após o assassinato de Marielle Franco. Quinta vereadora mais votada no Rio de Janeiro, eleita pelo Partido Socialismo

---

\*Alex Pegna Hercog é Relações Públicas, membro do Coletivo Brasil de Comunicação Social – Intervenções, articulador do Coletivo Baiano pelo Direito à Comunicação (CBCom) e representante do Intervenções no Conselho Estadual de Comunicação Social da Bahia.

e Liberdade (PSOL) –, mulher, negra, bissexual, oriunda da favela da Maré, Marielle foi executada no centro da cidade com pelo menos cinco tiros que a atingiram na cabeça. O ataque vitimou também seu motorista Anderson Gomes. As investigações relacionam o caso às denúncias feitas pela vereadora contra as milícias que atuam no município do Rio.

Nove meses após o assassinato de Marielle, o secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro, Richard Nunes, declarou que os interesses dos mandantes estavam relacionados à grilagem de terra. Segundo ele, os milicianos acreditavam que a vereadora poderia atrapalhar seus negócios ilícitos.

O atentado à caravana do ex-presidente Lula e os assassinatos de Marielle e Mestre Moa, por motivações políticas, não foram casos isolados no ano de 2018. Durante o período eleitoral, diversos ataques foram notificados.

De um lado, o então candidato Jair Bolsonaro (PSL) pregava publicamente o desejo de “metralhar a petralhada”, “banir” os “marginais vermelhos” e colocar um “ponto final em todos os ativismos no Brasil”. Sempre seguido pelo seu principal gesto de simular uma arma e acompanhado de manifestantes portando revólver. Nada disso provocou reação ou punição do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Nas ruas, vários ataques foram registrados em todo o país. Um [levantamento](#) produzido pela Agência Pública em parceria com a Open Knowledge Brasil revelou que ao menos 70 ataques foram denunciados durante o período eleitoral. Destes, 50 cometidos por apoiadores de Bolsonaro e seis contra seus eleitores, além de 15 agressões indefinidas.

Atropelamento, socos, chutes e espancamento foram alguns dos tipos de ataques registrados. A própria Polícia Militar é acusada de participar das agressões. Em São Paulo, a cozinheira Luisa Alencar afirmou à Pública ter sido agredida por policiais após ser abordada quando pintava um estêncil escrito “Ele Não” – expressão usada principalmente por mulheres para repudiar o candidato Jair Bolsonaro e suas pautas.

De acordo com Luisa, os policiais lhe jogaram no chão e lhe agrediram com chutes. Enquanto torciam o seu braço e lhe algemavam, ela conta que um dos policiais lhe gritava ao ouvido: “Sua puta, ele sim. Sua puta, sua vagabunda, ele sim”. A manifestante também afirma ter sido encarcerada sem roupas e exposta na cela às vistas de outros homens.

O clima de violência que marcou o ano eleitoral, o ódio disseminado nas redes sociais e as ameaças feitas pelo então candidato Bolsonaro também atingiram o próprio futuro presidente. Durante comício na cidade de Juiz de Fora (MG) no início de setembro, Bolsonaro levou uma facada na barriga e teve que passar por cirurgias e internamento.

Marcelo Camargo/Agência Brasil



Agência Pública/Reprodução

### Agressões por e contra eleitores de Bolsonaro



O autor acusado pelo atentado foi Adélio Bispo de Oliveira, preso imediatamente após o ataque. De acordo com a investigação da Polícia Federal, Adélio agiu sozinho, rebatendo as acusações que circularam nas redes sociais que atribuíam ao Partido dos Trabalhadores (PT) e ao PSOL envolvimento com o crime. Na delegacia, Adélio afirmou que praticou o atentado “a mando de Deus”.

### Declínio nos índices de liberdade de expressão no Brasil e no mundo

Os recorrentes casos de repressão contra manifestantes e violência contra políticos e eleitores também atingiram comunicadores pelo país. Um dos episódios mais recentes foi o ataque à rádio comunitária Educadora de Gurupá (PA), que foi invadida e incendiada por autores ainda não identificados.



No Recife, uma jornalista que portava um crachá de imprensa [foi agredida](#) após deixar sua zona eleitoral. De acordo com a vítima, um dos agressores usava uma camisa de Jair Bolsonaro e teria afirmado que “quando o comandante ganhasse, a imprensa toda ia morrer”. Ela foi espancada, teve o rosto e braços cortados e foi ameaçada de estupro.



Segundo dados publicados pela entidade internacional [Press Emblem Campaign](#), o Brasil foi o oitavo país no mundo com mais assassinatos de comunicadores em 2018: quatro. Jefferson Pureza (Goiás), Jairo de Souza (Pará), Ueliton Brizon (Rondônia) e Marlon Carvalho (Bahia) foram os jornalistas mortos. De acordo com o mapeamento da PEC, o Brasil teve 22 registros de homicídios a comunicadores entre 2014 e 2018, aparecendo, assim, na lista dos 10 países com mais assassinatos, no ranking liderado pela Síria, México, Afeganistão e Iraque.



Estudos realizados pela organização não-governamental [Artigo 19](#) apontam que 70% dos crimes cometidos contra comunicadores no país são praticados ou encomendados por agentes públicos, sobretudo políticos e policiais. Jornalistas de veículos de pequeno porte, blogueiros e radialistas comunitários são os principais alvos, de acordo com documento lançado pela organização em dezembro de 2018.

José Cruz/Agência Brasil



Parada do Orgulho LGBT de Brasília.

O relatório também aponta que a impunidade e negligência das autoridades em relação a esses casos é uma constante no país. O documento denuncia ainda o corte no orçamento de instituições e enfraquecimento de leis de proteção a ativistas, a partir do governo de Michel Temer. Além disso, é destacada a incitação ao ódio e à violência contra defensores de direitos humanos, a partir de empresários, políticos e líderes religiosos na televisão, jornais e internet. Segundo dados da [Artigo 19](#), o Brasil foi o país que mais matou ativistas em 2017, com o maior índice de assassinatos já registrado no mundo em um único ano: 57.

O documento analisou o panorama do direito à liberdade de expressão em diversos países e apontou uma tendência global de declínio da garantia desse direito,

sobretudo nos três últimos anos, incluindo ataques à liberdade de imprensa e intimidação de comunicadores.

O Brasil é o segundo país em que o índice de liberdade de expressão mais decaiu desde 2014. A maior queda se refere à liberdade de expressão em ambientes on-line e no espaço público comum, a exemplo de manifestações. O documento ainda cita segmentos vulneráveis a esse tipo de ataque, como ativistas LGBTI, ambientalistas e ativistas ligados à causa indígena e quilombola.

### América em chamas

Essa tendência internacional de queda de liberdade de expressão também se nota nos demais países do continente americano. Nos Estados Unidos, os conflitos raciais se destacam, com episódios de manifestantes negros sendo alvos de ataques de supremacistas brancos e seguidores da Ku Klux Klan. Nos confrontos, a exemplo do que ocorreu na Virgínia,<sup>1</sup> os policiais são acusados de não coíberem as agressões promovidas por grupos racistas.

Na Venezuela, casos de repressão a manifestantes se repetem. Um relatório divulgado pela agência de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) classificou como “lamentável” a situação no país e destacou o uso generalizado e sistemático de força excessiva e arbitrária do Estado contra manifestantes e opositores do governo do presidente Nicolás Maduro. O Chefe de Direitos Humanos da ONU chegou a pedir [investigação internacional](#) para apurar as violações cometidas pelo governo venezuelano.

Já a Argentina experimentou ao longo de 2018 uma série de manifestações contra os pacotes de medidas neoliberais do presidente Mauricio Macri, incluindo uma greve geral. A violenta repressão policial foi denunciada em diversos protestos, especialmente a que resultou na detenção de 27 manifestantes contrários ao projeto orçamentário aprovado em outubro. Dentre eles, quatro eram comunicadores da revista La Garganta Poderosa,<sup>2</sup> que cobriam o protesto.

Mas a situação mais crítica no continente americano acontece na Nicarágua. Protestos que se iniciaram contra as mudanças na Previdência propostas pelo governo de Daniel Ortega foram violentamente atacados por grupos “pró-governo”. Esses ataques desencadearam uma série de manifestações ao longo do ano, com uma escalada de repressão e violência que vitimou centenas de pessoas.

A estudante brasileira Raynéia Lima foi uma das vítimas, após ser alvejada por um vigilante próximo à universidade em que estudava. A princípio, o caso não tem relação com os protestos, ainda que o reitor da Universidade Americana em Manágua tenha acusado um suposto envolvimento de paramilitares no caso.

A Associação Nicaraguense dos Direitos Humanos apresentou um relatório afirmando que [448 pessoas](#) foram mortas. Não há dados oficiais do governo sobre o número exato de assassinatos. Além da polícia, grupos “pró-governo” formado por franco atiradores são os principais acusados pelo massacre contra os manifestantes contrários a Ortega, formados, sobretudo, por estudantes uni-



1 Desde 2017, as tensões raciais vêm aumentando em Charlottesville (Virgínia), quando uma marcha racista resultou na morte de uma mulher e deixou mais de 30 feridos, após confrontos com manifestantes antifascistas. Em 2018 a marcha voltou a se repetir, mas atraindo menos pessoas e sem conflitos registrados.

2 La Garganta Poderosa é uma revista mensal, desenvolvida por comunicadores das periferias de Buenos Aires desde 2010.



versitários. Entidades como a Lafede.cat e o Centro Nicaragüense de Derechos Humanos [já vêm acusando o governo](#) de perseguir e criminalizar organizações não-governamentais que atuam na Nicarágua.

### Instituições de Ensino, Ativistas e Movimentos Sociais na mira

Após a vitória de Jair Bolsonaro (PSL) nas eleições presidenciais brasileiras, parlamentares aliados aproveitaram o momento para pôr em tramitação projetos polêmicos que afetam diretamente os movimentos sociais e o ambiente acadêmico e escolar: Lei Antiterrorismo e “Escola Sem Partido”.

O primeiro projeto foi incluído na pauta da Comissão de Constituição e Justiça do Senado pelo senador Magno Malta (PR) – um dos principais cabos eleitorais de Bolsonaro durante as eleições. O texto apresentado tende a criminalizar os movimentos sociais, a exemplo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), apontados pelo presidente eleito como “organizações criminosas”.

Marcelo Camargo/Agência Brasil



A Lei Antiterrorismo atual foi sancionada em 2016 pela presidenta Dilma Rousseff (PT) para atender a exigências internacionais visando à realização da Copa do Mundo no Brasil. Muito criticado pelos movimentos sociais, o projeto sofreu vetos da presidenta e modificações no Legislativo em pontos considerados fundamentais para os movimentos, a exemplo do artigo adicionado que excluía “manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosas e de classe” do conceito de “terrorismo”.

Já o projeto atual proposto pelos aliados de Bolsonaro propõe resgatar os artigos vetados por Dilma e tornar mais subjetivo a definição de prática terrorista. Após ter a tramitação suspensa pela Comissão, que entendeu que deveriam haver audiências públicas para debater

o tema, o projeto poderá ser votado já em 2019.

Na opinião de Thiago Ferreira, mestre e doutorando em Comunicação e Cultura pela Universidade Federal da Bahia e que pesquisa o ciclo de manifestações de Junho de 2013 até 2018, projetos como esse fazem parte de uma estratégia retórica do futuro governo de “colocar a esquerda como bode expiatório, desviando a atenção” de outras propostas polêmicas, a exemplo da Reforma da Previdência que deverá ser votada no primeiro semestre de 2019, de acordo com o atual presidente.

No entanto, Ferreira ressalta que é possível que o futuro governo não fique apenas na retórica e, de fato, implemente medidas como perseguição aos sindicatos e criminalização dos movimentos sociais. Essa expectativa ganha ainda mais força após decreto de Bolsonaro que atribuiu à Secretaria de Governo, via Medida Provisória 870, a função de “supervisionar, coordenar, moni-

torar e acompanhar” as organizações não-governamentais que atuam no país.<sup>3</sup>

Ainda assim, Ferreira acredita que, em um primeiro momento o perigo está mais associado ao que pode ser feito pelos seguidores de Bolsonaro “ali na esquina” do que em medidas de governo, que ainda perpassariam por outros poderes institucionais. “Mas partidos e ativistas estão sob ameaça, a exemplo de duas lideranças do MST que foram recentemente assassinadas”, complementa. Ele se refere a Rodrigo Caetano e José Bernardo da Silva, coordenadores do acampamento do MST em Alhambra (PB), que foram executados por homens encapuzados que invadiram o acampamento no dia 9 de dezembro de 2018.

Outra proposta colocada para tramitar na Câmara de Deputados logo após a vitória de Bolsonaro é o “Escola Sem Partido”, projeto que já havia tido destaque nas eleições municipais de 2016 e que é uma das principais bandeiras defendidas pelos movimentos que apoiaram a candidatura de Bolsonaro, a exemplo do Movimento Brasil Livre (MBL).

O argumento dos seus defensores é de que o projeto visa impedir a “doutrinação ideológica” nas salas de aula, supostamente praticadas por professores “marxistas” e de “esquerda”. O projeto sofreu a reação de centenas de entidades da área da educação e direitos humanos, que, de acordo com um [relatório da ONU](#), pode resultar em “censura e ou autocensura significativa nos professores”. O projeto foi arquivado na Câmara dos Deputados em 2018, mas poderá ser retomado com a nova legislatura.

Para a jornalista Renata Mielli, que é coordenadora geral do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), responsável pela CalarJamais! – campanha que denuncia violações à liberdade de expressão –, o “Escola Sem Partido” é um dos exemplos mais emblemáticos de 2018, no que se refere à tentativa de censura.

“Essa ofensiva contra a liberdade de expressão e pensamento livre nas escolas e universidades acabou tendo projeção internacional”, destaca Mielli. Para a jornalista, o que os defensores do projeto querem com o ‘Escola sem Partido’ é “a defesa de uma escola com o partido deles, que propague o pensamento deles”.

Ela também cita a censura praticada nas universidades durante o período eleitoral, quando policiais e fiscais de tribunais regionais desencadearam operações em universidades de ao menos cinco estados para proibir manifestações contrárias ao fascismo. O caso mais emblemático ocorreu na Universidade Federal Fluminense, onde fiscais do Tribunal Regional Eleitoral (TRE) chegaram a ordenar a retirada de uma faixa com a mensagem “Direito UFF Antifascista”. No entanto, [mais de 25 universidades](#) foram afetadas por intervenções.



Fabio Rodrigues Pozzebom/AgênCia Brasil



Deputado Delegado Éder Mauro discutiu com manifestantes durante em reunião sobre o projeto de lei sobre a Escola sem Partido.



<sup>3</sup> Em nota publicada em seu site, a Abong (Associação Brasileira de ONGs) afirmou que não reconhece a legitimidade da medida provisória e que irá “interpelar administrativamente o Governo Bolsonaro para que adequue os termos da MP às normas constitucionais”



A seção fluminense da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-RJ) afirmou, [em nota](#), que as decisões da Justiça Eleitoral tentaram “censurar a liberdade de expressão dos estudantes e professores da faculdade de Direito, que, como todos os cidadãos, têm o direito constitucional de se manifestar politicamente”.

[Também em nota](#), entidades da área da educação<sup>4</sup> questionaram as ações nas universidades do país: “por que panfletos, debates e palestras que discutem a democracia, as eleições e o que é o fascismo estão sendo considerados como propaganda pela Justiça Eleitoral em todo o Brasil”?



As ações policiais e dos TREs nas universidades repercutiram nacionalmente, provocando reação do Supremo Tribunal Federal (STF). A pedido da Procuradoria-Geral da República (PGR), a ministra Cármen Lúcia suspendeu todos os efeitos das ações da Justiça Eleitoral que vetavam manifestações nas universidades públicas. “Pensamento único é para ditadores”, afirmou a ministra no seu despacho.

Quem também se pronunciou foi o ministro Marco Aurélio Mello que, além do STF, integra o Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Ele classificou as ações nas universidades de “indevida” e “incabível”. “Universidade é campo de saber. O saber pressupõe liberdade, liberdade no pensar, liberdade de expressar ideias. Interferência externa é, de regra, indevida. Vinga a autonomia universitária”, [afirmou em nota](#).



### O papel do Judiciário

Os recentes casos de violações à liberdade de expressão expõem o Judiciário e revelam suas contradições. Alternando posições contrárias e favoráveis aos princípios da liberdade, a atuação das diversas instâncias deixa um clima de incerteza sobre a atuação desse Poder durante o mandato do próximo governo.

Em 2018 foram diversas ações que Renata Mielli classifica como “judicialização da censura”, destacando medidas judiciais para a retirada de conteúdos da Internet e a proibição de veiculação de reportagens com denúncias. Outro caso de violação à liberdade de expressão, destacado pela jornalista, foi a proibição à Folha de São Paulo de entrevistar o ex-presidente Lula, que tinha conseguido autorização concedida pelo ministro do STF Ricardo Lewandowski.

Antes da realização do primeiro turno eleitoral, o ministro do Supremo Luiz Fux acatou um pedido liminar do Partido Novo e proibiu que o ex-presidente concedesse entrevista ao jornal Folha ou a qualquer outro meio de comunicação. A veiculação de possíveis entrevistas realizadas antes dessa decisão, no período em que Lula esteve preso, também teve sua divulgação proibida, sob pena de “crime de desobediência”, afirmou o ministro no seu despacho.



A [Folha se manifestou](#), condenando o que chamou de “censura prévia”. Patrícia Mello, colunista do jornal, fez uma [publicação](#) questionando a decisão e ressaltando que Adélio – que esfaqueou Jair Bolsonaro – pôde ser entrevistado por jornalistas ainda na cadeia, enquanto a entrevista com Lula foi negada.



O [FNDC também se posicionou](#) sobre o caso, afirmando que o ministro Fux violou o artigo 5º da Constituição que garante a liberdade de manifestação do pensamento, liberdade de expressão e direito ao acesso à in-



<sup>4</sup> O documento é assinado pela Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES-SN); Associação Nacional de Pós-Graduandos; FASUBRA Sindical; Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica; e União Nacional dos Estudantes (UNE).

formação. A coordenadora geral do Fórum, Renata Mielli, ressaltou que essa decisão expõe as contradições do Judiciário.

Para ela, a recorrência é de que as decisões de primeira instância endossam a “escalada de violação à liberdade de expressão”, com juízes “dando sentenças favoráveis a medidas de retirada de conteúdo, de censura, de proibição de divulgação de conteúdos e de entrevistas”. Ela atribui isso à pressão sofrida pelos juízes que, em muitas vezes, “ficam reféns de poderes políticos e econômicos locais para dar sentenças favoráveis à violação da liberdade de expressão”.

No entanto, Mielli destaca que alguns posicionamentos das instâncias superiores são conflituosos, variando de acordo com o contexto político. Apesar de decisões do STF como a da proibição de Lula em conceder entrevista, o Supremo teve “posições firmes em relação à garantia da liberdade de expressão nas escolas e universidades”, aponta.

### **Liberdade de Expressão como um direito fundamental**

A compreensão de que a garantia da liberdade de expressão é algo fundamental para o funcionamento das democracias motivou a compromissos nacionais e a adesão a acordos internacionais para a proteção a esse direito. O capítulo V da Constituição Federal já afirma que nenhuma lei pode constituir “embaraço à plena liberdade de imprensa”. No seu artigo 220, é dito que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação” não sofrerão “qualquer restrição”.

A Constituição de 1988 surge no contexto de redemocratização do país, no período pós-Ditadura. Durante as duas décadas de regime autoritário no Brasil, que se iniciou em 1964, a censura era institucionalizada e a repressão aos movimentos considerados de “esquerda” e a jornalistas resultou em perseguição, prisões, torturas e assassinatos promovidos pelas forças do Estado.<sup>5</sup>

Portanto, o combate à censura e a garantia do direito à manifestação foram condições indispensáveis para a transição democrática. Esses valores se alinhavam com diversos tratados ao redor do mundo, incluindo os que o Brasil passou a ser signatário.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas após a II Guerra Mundial, em seu artigo 19, determina que “todo ser humano tem direito à liberdade de expressão”, resguardando o direito à livre opinião.

Tais princípios também serviram de influência para o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, aprovado em 1966 e promulgado pelo Brasil em 1992. O acordo internacional afirma que “ninguém poderá ser molestado por suas opiniões”, que não violem o “respeito dos direitos e à reputação de demais pessoas”. O Pacto também cita a liberdade de expressão e o direito de “procurar, receber e difundir informações”.

Esse acordo foi também reafirmado em 1969, na Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica) e que envolveu países

---

<sup>5</sup> Um dos casos mais emblemáticos foi o assassinato do jornalista Vladimir Herzog, que foi torturado e executado dentro da cela onde estava preso. O crime, ocorrido em 1975, nunca teve seu inquérito concluído. Em 2018, o Ministério Público Federal reabriu as investigações, após decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos das Organizações dos Estados Americanos que determinou que o assassinato de Herzog representa um crime contra a humanidade.

do continente americano. O tratado internacional assinado pelo Brasil dispõe sobre os direitos fundamentais na perspectiva democrática. A liberdade de expressão, a vedação de censura prévia e a proteção da imprensa são princípios que constam no acordo que foi ratificado pelo Brasil em 1992.

### O Brasil de Bolsonaro

O período eleitoral de 2018 expôs um ambiente hostil na política brasileira. As ameaças feitas pelo presidente eleito, Jair Bolsonaro, contra ativistas, jornais, movimentos sociais e partidos de oposição, em especial o PT, deixa uma incógnita sobre o futuro do país em relação à liberdade de expressão.

De acordo com o professor Thiago Ferreira, o perigo inicial está nas ações aleatórias dos seguidores de Bolsonaro, apostando nos limites institucionais da presidência e no poder de mediação das instituições e do próprio Judiciário. Para a jornalista Renata Mielli, o STF pode se reposicionar e assumir “uma posição mais efetiva pela garantia dos direitos constitucionais”.

Segundo a Artigo 19, o Brasil poderá passar por dificuldades caso se confirme a tendência que surgiu na corrida eleitoral. [O relatório](#) relaciona governos com tendências autocráticas ao declínio no índice de liberdade de expressão.

Já a [Anistia Internacional se posicionou](#) após o resultado das eleições, classificando a vitória de Bolsonaro como um “enorme risco para os povos indígenas e quilombolas, comunidades tradicionais, pessoas LGBTI, jovens negros, mulheres, ativistas e organizações da sociedade civil, caso sua retórica seja transformada em política pública”.

A tendência é de agravamento das violações à liberdade de expressão no país. Essa afirmação considera os recorrentes casos de repressão, perseguição e violência por motivações políticas e que não receberam do poder público uma resposta à altura.

Além disso, o próprio presidente eleito manifesta suas ameaças, que reverbera em seus simpatizantes, capazes de cometer violência, como ocorreu durante o período eleitoral. O desejo dos movimentos sociais e entidades em defesa dos direitos humanos, portanto, é de que Bolsonaro não cumpra o que prometeu durante a campanha e que as instituições funcionem para resguardar a democracia e garantir as liberdades individuais, a exemplo do direito à comunicação e à liberdade de expressão.



## Banalização do ódio e ódio político on-line marcam 2018 e ameaçam liberdade de expressão

Denúncias de ataques de ódio crescem no período eleitoral; mulheres negras são principais vítimas nas redes sociais.

*Paulo Victor Melo\**

Lixo, fedorenta, nojenta. Feia, macaca. Me empresta seu cabelo aí pra eu lavar louça. Te pago com banana.

Mais de cinquenta anos após a filósofa judia Hannah Arendt desenvolver o conceito de banalidade do mal para compreender as práticas do nazismo como fruto da aceitação passiva de homens e mulheres comuns, pode-se afirmar que o Brasil do século XXI vive tempos de banalização do ódio.

Maju Coutinho, em junho de 2015; Taís Araújo, em novembro do mesmo ano; Negra Li, em julho de 2016; e Rita Batista, em outubro deste ano. Quatro mulheres negras com visibilidade midiática – duas jornalistas, uma atriz e uma cantora – são apenas alguns exemplos das vítimas do ódio com raiz racista na Internet nos últimos anos.

Pesquisa de doutorado defendida na Universidade de Southampton, na Inglaterra, confirma que os discursos contra Maju, Taís, Negra Li e Rita representam um fenômeno mais amplo: sejam ou não conhecidas publicamente, as mulheres negras são as principais vítimas do ódio nas redes sociais.

O autor do estudo, o pesquisador brasileiro Luiz Valério Trindade, analisou 109 páginas e 16 mil perfis no Facebook, além de 224 artigos jornalísticos entre 2012 e 2016, e constatou que aproximadamente 80% dos discursos com conteúdo de ódio têm as mulheres negras como alvo.

### As vozes que incomodam

Mulher, negra, comunicadora. É assim que a jornalista Rita Batista se apresenta nas redes sociais. Apresentadora de televisão na Bahia, Rita relata que o ódio contra as mulheres negras gera uma série de consequências negativas, inclusive em termos de autoestima e aceitação. “As mulhe-



Rovena Rosa/Agência Brasil

\*Jornalista, doutorando em Comunicação e Cultura Contemporâneas na Universidade Federal da Bahia. Mestre em Comunicação e Sociedade pela Universidade Federal de Sergipe. Integrante do Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social. Pesquisador do Observatório de Economia e Comunicação (OBSCOM).

res negras são massacradas a todo tempo. Pela estética, o cabelo, o corpo, o nariz. Muitas, inclusive, passam por cima de características da própria raça negra para poder se enquadrar num perfil que não nos cabe”, diz.

Influente nas redes sociais, ambiente que utiliza para fazer reflexões constantes sobre as questões étnico-raciais e de gênero, a jornalista defende a própria estética negra como instrumento de libertação e acredita que ainda há um longo caminho na superação do racismo. “O bonito é ser livre e a nossa estética é também um componente de luta, de resistência. Não são 130 anos de abolição da escravatura que vão apagar uma história cruel, perversa e que ainda hoje infelizmente a gente debate, discute e muita gente não entende ou entende e quer diminuir a nossa dor, fazendo achar que é bobagem, que ‘deixa pra lá, vamos passar por cima disso’”, defende Rita.

*Mil nações  
Moldaram minha cara  
Minha voz  
Uso pra dizer o que se cala  
O meu país  
É meu lugar de fala*

Com mais de 116 mil seguidores, Rita é uma das lideranças que teve sua atuação potencializada pela Internet nos últimos anos. São parte desse mesmo movimento Alma Preta Jornalismo, Preta e Acadêmica, Blogueiras Negras, Tia Má, Djamila Ribeiro, entre outras. São todas, como diz Elza Soares em seu disco “Deus é mulher”, vozes usadas para dizer o que se cala: falam a partir do olhar, da vivência e do local de fala da mulher negra.

Para a integrante do InternetLab, Natália Neris, essa crescente presença de mulheres negras na Internet e o acesso dos grupos vulnerabilizados ao ensino superior são também fatores que geram a ofensiva conservadora que caracteriza o ódio. “Apesar das desigualdades permanecerem no Brasil, nos últimos anos temos o crescimento de iniciativas de mulheres negras na Internet, com os seus discursos se tornando mais audíveis. Temos blogueiras negras e muitas Youtubers negras que discutem desigualdade racial e começaram a fazer discursos sobre si. E isso incomodou muito. O discurso de ódio é também uma reação a essas pessoas que conseguiram furar de alguma maneira barreiras de classe econômica”, acredita.

Sua opinião é compartilhada também por Trindade, que identificou que boa parte das mulheres negras ofendidas nas redes exercem profissões como médicas, jornalistas, advogadas e engenheiras. “Ao disseminar estes discursos preconceituosos e racistas nas redes sociais, estes indivíduos estão, na verdade, negando legitimidade à crescente ascensão social das mulheres negras e ‘punindo-as’ por ultrapassarem a linha invisível que separa as fortes hierarquias sociais e raciais brasileiras (em outras palavras, é como se dissessem que determinados lugares de destaque e privilégio não lhes pertence). Na medida em que elas deixam de ocupar predominantemente papéis sociais associados à subserviência e baixa escolaridade e assumem posturas muito mais ativas na sociedade e, sobretudo, associadas a maior escolaridade, isso causa um profundo incômodo nos defensores de ideologias preconceituosas”, afirmou ele em artigo.

*Uma foto, uma foto  
Estampada numa grande avenida  
Uma foto, uma foto  
Publicada no jornal pela manhã  
Uma foto, uma foto*

*Na denúncia de perigo na televisão*

*A placa de censura no meu rosto diz:*

*Não recomendado à sociedade*

*A tarja de conforto no meu corpo diz:*

*Não recomendado à sociedade*

Mas não é somente contra as mulheres negras que o ódio na rede se manifesta. Os números de ocorrências assustam. A Central Nacional de Denúncias de Crimes Cibernéticos da ONG Safernet Brasil contabilizou nos últimos 12 anos quase 4 milhões de denúncias relacionadas a crimes de ódio e violações de direitos na Internet. São, em média, 2500 denúncias por dia de páginas contendo evidências de crimes como racismo, neonazismo, intolerância religiosa, xenofobia, LGBTIfobia e apologia e incitação a crimes contra a vida, dentre outros.

O gráfico ao lado apresenta a quantidade de denúncias por alguns tipos de conteúdos de ódio recebidas pela Central Nacional de Denúncias de Crimes Cibernéticos.

### Das redes para as ruas

Organizações da sociedade civil têm alertado que o discurso de ódio na Internet é, em si mesmo, um ato de violência, que se relaciona diretamente com atos e manifestações de violência fora da Internet. Em outros termos, os dados levantados pela Safernet têm a ver também com os altos índices, por exemplo, de crimes com motivação racista, misógina e LGBTIfóbica no Brasil.

“O que temos visto é uma cultura do discurso de ódio que gera violência física, porque o discurso de ódio já é uma violência simbólica que tem consequências emocionais, psicológicas, que estimula atos de violência física, que causam até morte. Exemplos não faltam, como o assassinato da vereadora Marielle Franco, vítima de um crime político, mas também por ser uma mulher negra”, aponta Renata Mielli, coordenadora-geral do Fórum Nacional pela Democratização das Comunicações (FNDC), que congrega centenas de entidades comprometidas com a diversidade e o pluralismo na mídia.

Quem também avalia como complementar a relação entre as expressões de ódio na internet e o que acontece nas ruas é Beatriz Buarque, fundadora do projeto Words Heal the World. Segundo ela, “algumas pesquisas têm mostrado que quando a pessoa se cerca muito de conteúdo de violência na Internet, ela fica inclinada a assumir uma postura e adotar uma atitude prática. Além disso, as mídias sociais possibilitam a troca de informações e fazem com que pessoas que odeiam homossexuais, por exemplo, se encontrem, conversem e a partir daí até comecem a pensar ações juntos”.

### Ódio político

O processo eleitoral de 2018 foi particularmente marcado por discursos permeados pelo ódio e a relação entre o que se diz na rede e o que se pratica nas

### TIPO DE CONTEÚDO DENÚNCIAS (12 ANOS)



intervozes  
coletivo brasileiro de  
comunicação social

Denúncias recebidas pela Central Nacional de Denúncias de Crimes Cibernéticos nos últimos 12 anos.

ruas foi estreitada. Foram diversos os exemplos de ataques nas diversas partes do país. Apenas para citar alguns episódios:

- Na primeira semana de outubro, um grupo de apoiadores de Jair Bolsonaro, então candidato a Presidente, ameaçou cidadãos em um metrô de São Paulo gritando “ô bicharada, toma cuidado, o Bolsonaro vai matar veado!”;
- Em 8 de outubro, um dia após o primeiro turno das eleições, o mestre de capoeira Moa do Katendê, de 63 anos, foi morto, em Salvador, após ser atingido por 12 facadas por um agressor que defendia o apoio a Jair Bolsonaro;

- Uma semana depois, uma travesti identificada como “Priscila” também foi esfaqueada, na madrugada do dia 16, na região do Largo do Arouche, em São Paulo. Conforme relato de diferentes testemunhas, os agressores gritavam “Com Bolsonaro presidente, a caça aos veados vai ser legalizada”.

Todos os ataques aconteceram em paralelo, por exemplo, à criação de um jogo on-line em que um personagem que imita Jair Bolsonaro precisa espancar negros, mulheres, membros da população LGBTI, militantes do movimento sem-terra, petistas até “matá-los” virtualmente. Lançado pela australiana BS Studios e o hospedado no site Steam, o jogo “Bolsomito 2k18” custa R\$ 9,99 e em sua descrição convoca os internautas a serem “o herói que vai livrar uma nação da miséria”. A descrição segue: “[e]steja preparado para enfrentar os mais diferentes tipos de inimigos que pretendem instaurar uma ditadura ideológica criminoso no país. Muita porrada e boas risadas”. O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) abriu [inquérito](#) para investigar seus criadores afirmando que o jogo “causa danos morais coletivos aos movimentos sociais, gays e feministas”.



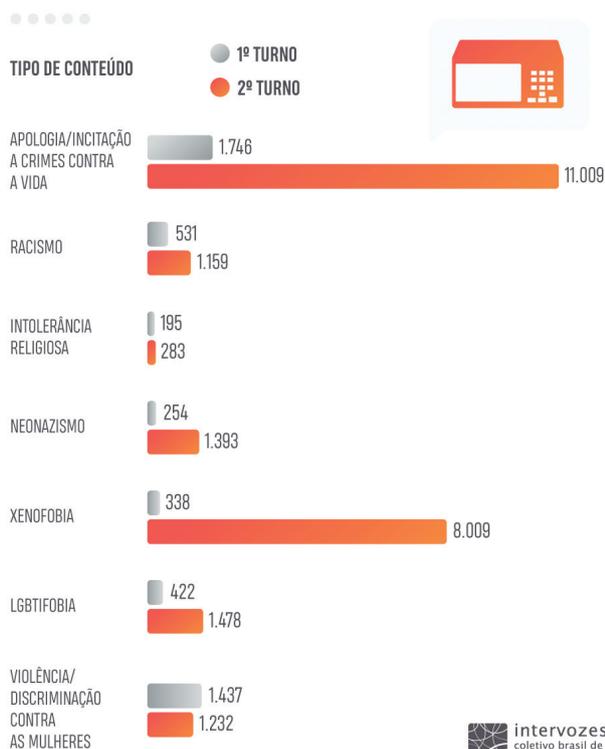
Outras vítimas de inúmeras mensagens de ódio nas redes durante as eleições presidenciais foram os nordestinos” identificados pelos agressores como responsáveis por impedir a vitória de Bolsonaro no primeiro turno.

Nos dias entre o primeiro e o segundo turno das eleições deste ano houve, de acordo com outro levantamento da ONG Safernet, um crescimento significativo das denúncias de discurso de ódio na Internet. O gráfico ao lado compara a quantidade de denúncias feitas no primeiro (16 de agosto a 7 de outubro) e segundo (8 a 28 de outubro) turnos.

Cabe observar que ainda que a tabela mostre uma aparente queda em números absolutos de denún-



Posts com conteúdos de ódio retirados das redes sociais.



Denúncias recebidas no 1º e 2º turnos das eleições de 2018.



cias de violência ou discriminação contra as mulheres, o segundo turno foi de apenas 21 dias, enquanto o primeiro de 53. Isso significa que o número absoluto de denúncias deste tipo teve uma queda de apenas 14,26% em menos da metade do tempo. Vale lembrar que à época foram realizadas centenas de manifestações protagonizadas por mulheres com o lema #EleNão. Além disso, muitos dos registros de ameaça e assédio contra jornalistas se direcionava contra mulheres.

Ainda de acordo com o levantamento feito pela Safernet, a maior parte do conteúdo denunciado estava no Facebook. Entre 16 de agosto e 28 de outubro, 13.592 denúncias indicavam links dessa rede social. Em segundo lugar esteve o Twitter, com 1.509 denúncias, seguido de Instagram, com 1.088, e do YouTube, com 400.

Em comparação com a eleição presidencial anterior, o número total de denúncias recebidas pela Safernet mais do que dobrou, passando de 14.653 em 2014 para 39.316 neste ano.

### De onde vem o ódio?

Em declaração à BBC Brasil, o presidente da Safernet, Thiago Tavares, atribuiu esse crescimento também ao fenômeno das notícias falsas. “Isso se deve à produção e difusão em escala industrial de conteúdos enganosos criados para incentivar o ódio, o preconceito e a discriminação. Boa parte das fake news tinham alvos claros: mulheres, negros e a população LGBTI. Então, não surpreendeu que esses grupos fossem vítimas desses ataques”, avalia.

Coordenadora de projetos de combate ao extremismo e ao ódio, Beatriz Buarque ressalta também a desinformação, a sobreposição das emoções sobre a racionalidade e o desconhecimento sobre uso das redes sociais como fatores que contribuem para a irradiação do ódio pela internet. “Se tornou irrelevante se o que é dito é verdade ou mentira, na dita sociedade da pós-verdade o que é relevante hoje são as emoções. E nisso ganha força o ato de compartilhar. E quando você compartilha você está alimentando aquela mensagem, então o que a gente tem hoje? A gente tem pessoas que concordam com aquelas mensagens e ficam ali reverberando e a gente tem também as pessoas que não concordam e que ficam chocadas, mas que também ficam reverberando, porque não têm esse entendimento. Então, é um movimento cíclico acelerado pela Internet que está tomando proporções nunca vistas antes”, analisa.

*Negam que aqui tem preto, negão  
Negam que aqui tem preconceito de cor  
Negam a negritude, essa negação  
Nega a atitude de um negro amor*

*Mas pra todo canto aonde com você, eu vou  
Com o canto do olho lançam setas de indagação  
Ainda não sabem, mas sabemos que a opressão  
É a falta de pressa do opressor pedir perdão*

Entidades com atuação na área do direito à comunicação e liberdade de expressão também destacam como fatores que contribuem com a disseminação do ódio na Internet a ausência de uma iniciativa oficial de sistematização dos dados, a inexistência do discurso de ódio como categoria de crime em termos jurídicos e as diversas opressões institucionais na atuação do Estado brasileiro ao lidar com a questão.

Natália Neris afirma que esses fatores são identificados, por exemplo, em decisões do Poder Judiciário sobre o tema. “Os casos que envolvem racismo e misoginia não estão chegando muito ao Judiciário e quando chegam não há o reconhecimento dessas condutas como racistas ou misóginas. Elas ficam no campo da brincadeira, do não-intencional, sem propósito da ofensa”, acredita.

Essa omissão do Poder Judiciário (ou a negação do preconceito, como canta Chico César em “Negão”) alimenta, de acordo com Neris, um ciclo perigoso de desconfiança dos segmentos vítimas do ódio na atuação do Estado. Para ela, isso pode ter um impacto muito negativo nas vítimas. “A ausência do Estado para lidar com esse tema pode fazer com que muitas pessoas não se sintam incentivadas a falar sobre ele ou buscar algum tipo de reparação”, diz.

Liberdade é uma palavra que o sonho humano alimenta,  
 não há ninguém que explique e ninguém que não entenda  
 (Cecília Meireles, poetisa brasileira)

### Liberdade de expressão não protege o ódio

Ainda que seja utilizada como argumento em defesa de certos tipos de discurso de ódio, cabe lembrar que a liberdade de expressão não é absoluta, como ressaltam os próprios padrões internacionais sobre o tema. Renata Mielli frisa que “a liberdade de expressão não pode ser guarda-chuva para discursos que estimulam e incitam a violência contra grupos específicos nem pode colidir com direitos de outras pessoas”.

De fato, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP), de 1966, e o Pacto de San José da Costa Rica, de 1992, ao mesmo tempo em que garantem a liberdade de expressão determinam responsabilidades no seu exercício e restringem a apologia ao ódio, especialmente contra grupos sociais, étnicos e religiosos, dentre outros.

Para o juiz e professor de direito Ingo Sarlet, um dos principais desafios na perspectiva do Direito é “assegurar um equilíbrio entre o exercício pleno da liberdade de expressão nas suas mais diversas dimensões e a necessária proteção da dignidade da pessoa humana e dos direitos de personalidade dos indivíduos”.

Como saídas para reduzir a quantidade e gravidade das consequências do discurso de ódio na Internet, Sarlet aponta a importância tanto de medidas na área da educação, quanto jurídicas. Para ele, “a inclusão digital, incluindo a capacitação para o uso responsável da Internet, e a difusão de uma cultura do respeito e da tolerância, bem como eventualmente a criação de algo como um código de ética, poderá, de fato, ter resultados mais efetivos e duradouros”.

*Caminante, son tus huellas  
 el camino y nada más;  
 caminante, no hay camino,  
 se hace camino al andar.  
 Al andar se hace el camino,  
 y al volver la vista atrás  
 se ve la senda que nunca  
 se ha de volver a pisar.  
 Caminante no hay camino  
 sino estelas en la mar.  
 (Antonio Machado, poeta espanhol)*

## Respostas

A profusão dos discursos de ódio na Internet em escala global tem preocupado também organismos internacionais, que buscam oferecer subsídios para o enfrentamento ao fenômeno. A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) elaborou em 2015 um [estudo](#) em que analisa os quadros normativos internacionais, regionais e nacionais desenvolvidos para abordar o tema e suas repercussões para a liberdade de expressão. A pesquisa dá ênfase particularmente aos mecanismos sociais que podem ajudar a combater a produção, divulgação e impacto das mensagens de ódio on-line.



De acordo com o documento, é preciso investimento dos Estados em iniciativas de educação para a cidadania, alfabetização midiática e cidadania digital com três objetivos fundamentais: transmissão de informações sobre as características do discurso de ódio; análise crítica dos diferentes tipos de ódio on-line, identificando suas causas comuns e compreendendo as suas hipóteses subjacentes e preconceitos; incentivo aos indivíduos e coletivos a tomarem medidas e ações concretas no sentido de combater os atos de ódio.

Não descartando a importância das políticas relacionadas ao ambiente digital, Natália Neris acredita ser fundamental iniciativas que afirmem o caráter de violência que possui o discurso de ódio. “O primeiro passo é desnaturalizar esses discursos antes ainda de pensar no digital, porque essa é uma questão social também, não é só sobre Internet. Isso é um tipo de violência. São importantes políticas públicas em educação para as relações de gênero e em educação para as relações raciais”, defende.

Ela propõe também a implementação de medidas junto aos operadores do direito para atuar especificamente com temas relacionados aos direitos humanos de grupos vulnerabilizados. Em sua opinião, delegados, juízes e promotores não estão acostumados a discutir questões de gênero em sua carreira e, por conta disso, não estão preparados para lidar com esses casos.

Neris critica respostas baseadas na ampliação de medidas punitivistas. “Eu acho que o Direito Penal não serve às minorias, mas se já existem leis – independentemente do que eu acredito – elas precisam ser cumpridas”, diz.

Opinião semelhante tem Renata Mielli. Para a coordenadora do FNDC,



não há necessidade de criação de novos tipos penais ou ampliação de punições. Ela defende o cumprimento das legislações em vigor, a exemplo da que criminaliza o racismo ([Lei 7.716/89](#)), da Lei Maria da Penha ([Lei 11.340/06](#)) e das medidas referentes à retirada de conteúdos mediante ordem judicial presentes no Marco Civil da Internet ([Lei 12.965/14](#)).



Mielli defende também a realização de projetos no ambiente escolar e no campo da leitura crítica dos meios de comunicação. “É necessário que o Estado brasileiro desenvolva políticas públicas de educação digital e que estimule o olhar crítico da mídia, tendo as escolas como espaço de discussão e identificação do discurso de ódio”, sugere.



*Aqui 'stamos na avenida  
Pelas ruas, pela vida  
Marchando com o cortejo  
Que flui horizontalmente  
Manifestando o desejo  
De uma cidade incluyente*

*E uma nação cidadã tra  
Duzido numa canção  
Numa sentença, num mantra  
Num grito ou numa oração  
(...)*

*Aqui 'stamos nós de volta  
Sob o signo da revolta  
Por uma vida mais digna  
E por um mundo mais justo  
Com quem já não se resigna  
E se opõe sem nenhum susto  
A uma classe dominante  
Hostil à população  
Numa ação dignificante  
Que nasce da indignação*

*(...)  
Dando à vida e à alma grande  
Um sentido que as expande  
Cantamos em consonância  
Com os que sofrem ofensa  
Violência, intolerância  
Racismo, indiferença  
As Cláudias e Marielles  
Rafaeis e Amarildos  
Da imensa legião  
De excluídos do Brasil,  
do Sul ao norte da nação*

*E proclamamos que não  
Se exclua nada nem ninguém senão  
A exclusão*

### Resistências e contra-narrativas

Na resistência aos discursos de ódio, diversas são as iniciativas individuais e coletivas de produção de narrativas que afirmam direitos e se mobilizam por uma vida mais digna e um mundo mais justo.

Uma delas é a [Conexão Feminista](#), fruto do desejo de duas amigas de compartilharem os seus papos sobre feminismo com o mundo. Nesse “compartilhar” as suas visões, descobertas e experiências, Renata Senlle e Heloísa Righetto também aprenderam muito ao longo dos três anos de Conexão.

Segundo Renata, o trabalho as ajudou a compreender questões como interseccionalidade, lugar de fala e privilégios. “Talvez a nossa audiência seja muito parecida com a gente: classe média, branca, com alguns privilégios. Então, colocar esse lugar de interseccionalidade no nosso conteúdo também é revelador para algumas outras pessoas que assistem e que passam a ver a importância de entender as relações de classe, gênero, raça e orientação sexual”, reflete.

Heloísa concorda e opina que, reconhecendo os privilégios da condição étnico-racial, cabe a elas tornar a Conexão Feminista um espaço de compartilhamento de poder com outros grupos vulnerabilizados.



Sobre a estratégia para o enfrentamento aos discursos de ódio e construção de outras narrativas, Heloísa diz que “não vê outra alternativa que não seja pedagógica”. Renata, por sua vez, defende encontrar o caminho da mediação. “Eu acho que a única forma da gente criar um caminho que não use da mesma estrutura de ódio que faz o ódio se espalhar”.

Com o feminismo utópico, com o caráter pedagógico nas ações e com muita afinidade e parceria, Helô e Rê, como se tratam as amigas, têm desempenhado um trabalho fundamental de cultura de paz e respeito à diversidade aos direitos humanos, por meio de podcasts, vídeos e artigos publicados nas redes do Conexão.

Outro projeto de intervenção social que busca criar discursos alternativos ao ódio on-line é o [Words Heal the World](#), criado por Beatriz Buarque, jornalista formada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.



Trabalhando com universidades no Brasil e no Reino Unido, diversas escolas de Ensino Médio e organizações da sociedade, a Words Heal the World – em português, “Palavras curam o Mundo” – tem como centro das ações o público jovem. “O foco realmente está nos jovens, por três motivos: primeiro, porque eles são o principal alvo de grupos radicais; segundo, porque eles têm uma criatividade e uma familiaridade com a Internet que falta aos adultos, eles já tem isso na veia; e terceiro, porque quando surgiu essa radicalização criou-se um mercado em torno disso, hoje em dia existem várias empresas, várias instituições produzindo conteúdo contra o extremismo, trabalhando para evitar a radicalização, tentando identificar conteúdo terrorista ou extremista na Internet, mas nenhuma dessas organizações coloca os jovens como principais atores”, explica Beatriz. “Com a Words Heal, colocamos os jovens realmente como atores, porque a gente entende que a partir do desenvolvimento de ações e estratégias onde eles se sentem ouvidos, acontecem mudanças”, completa.

No futuro, Beatriz pretende focar na América Latina. “Temos uma explosão de ódio, de racismo, LGBTIfobia e intolerância religiosa na América Latina e precisamos trazer esse tema do extremismo e do discurso de ódio para a mesa, porque é um tema muito relevante e urgente”, defende.

A ousadia de Beatriz em levar a frente um projeto dessa relevância sem apoio financeiro é a mesma ousadia que faz o site da sua organização ter uma aba intitulada “O rosto do extremismo”, em que identifica grupos de extrema-direita com atuação pelo mundo, além de apresentar as suas estratégias de recrutamento e financiamento.



## Projetos de lei

Muitos projetos de lei tramitam no Congresso buscando restringir a circulação de conteúdos on-line. Entre as justificativas apontadas estão o combate ao discurso de ódio em diferentes aspectos, como a liberdade religiosa e de crença (PL 8862/2017) e o preconceito ou incitação à violência motivada por etnia, raça, cor, nacionalidade, origem regional, idade, deficiência física ou mental, religião, sexo ou orientação sexual (PLS 323/2017 e PL 8540/2017). As estratégias propostas vão desde a possibilidade de responsabilização das plataformas de Internet que disponibilizarem conteúdos deste tipo, até a criação de novos tipos penais ou o aumento das penas existentes para discriminação via Internet.

Esses projetos merecem acompanhamento, principalmente no que diz respeito à definição do que seria caracterizado como discurso de ódio e o que poderia ser enquadrado como um conteúdo legítimo, segundo os padrões internacionais de proteção da liberdade de expressão. O desafio é complexo e a linha pode ser tênue ao ponto de que possíveis novas leis ou tipos penais sejam utilizados para coibir manifestações críticas legítimas. No Brasil temos exemplos de uso abusivo de mecanismos penais relacionados a crimes contra a honra para silenciar ativistas e jornalistas independentes, como no caso do [jornalista Cristian Góes](#).

Além disso, há de se ter um cuidado especial com propostas de responsabilização das plataformas por conteúdos de terceiros, já que podem estimular um aumento da vigilância e controle privado dos discursos dos usuários e usuárias. No caso de iniciativas de jornalismo independentes ou menores, medidas desse tipo poderiam implicar em limitações nas possibilidades de interação via comentários, por exemplo.

Mais informações sobre os projetos de lei relacionados ao tema, em tramitação, podem ser encontrados no portal [Radar Legislativo](#).

O Intervozes é membro da Coalizão Direitos na Rede, que monitora a atividade legislativa buscando consolidar a proteção da liberdade de expressão on-line em equilíbrio com os demais direitos humanos. Acompanhe a atuação da Coalizão em [direitosna-rede.org.br/](#).

## Desinformação: violação do direito à comunicação e arma contra a democracia

Medidas adotadas por autoridades e plataformas não foram suficientes para conter a prática; combate deve envolver mais transparência e garantia de direitos.

*Helena Martins\**

“Sem precedentes”. Assim a presidenta da missão de observadores da Organização de Estados Americanos (OEA) para as eleições brasileiras, Laura Chinchilla, classificou o fenômeno da difusão de notícias falsas em nosso país. Um dos fatores para a eleição do ultradireitista Jair Bolsonaro à presidência da República, a desinformação já era alvo de preocupações e ações por parte de instituições públicas e da sociedade civil, mas as medidas adotadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e pelas plataformas, especialmente o WhatsApp, não foram suficientes para conter a prática, que deve ser entendida como uma violação do direito à comunicação, pois impacta a circulação de ideias, a interação, o diálogo e o debate público.

Reprodução/E-Farsas



Candidata à vice-presidência Manuela D'Ávila também foi alvo de notícias falsas durante as eleições de 2018.

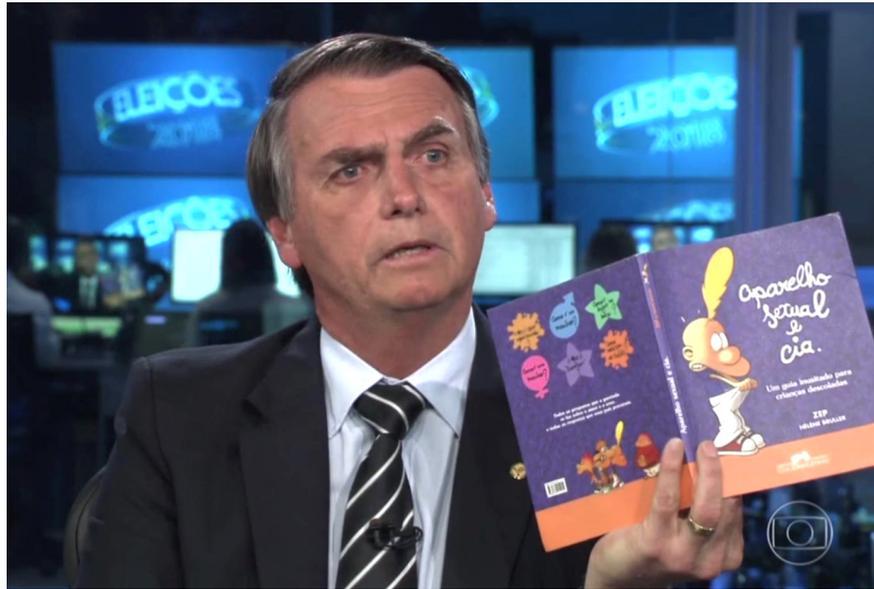
A presença da desinformação no contexto das eleições brasileiras tem sido constatada por diversas pesquisas. A realizada pelo instituto IDEA Big Data, a pedido da organização Avaaz, mostrou que 93% dos eleitores do presidente eleito relataram ter sido expostos a conteúdos sobre supostas fraudes nas urnas eletrônicas, com 74% afirmando ter acreditado na informação. O IDEA ouviu 1.491 pessoas em todo o Brasil, entre os dias 26 e 29 de outubro. Já o levantamento feito pelo Ibope Inteligência junto a duas mil pessoas, entre os dias 18 e 22 de outubro, apontou que 90% dos entrevistados disseram ter recebido algum tipo de desinformação. Por outro lado, apenas 4% e 5% afirmaram confiar em conteúdos compartilhados por meio das plataformas WhatsApp e Facebook, respectivamente, o que mostra a dificuldade de definir o impacto real no pleito.

Embora seja necessário afastar determinismos e explicações monocausais sobre a ascensão da direita ao cargo máximo da República, é impossível negar a contaminação do debate público por mentiras. O instituto Atlas Político, por exemplo, mostrou que duas notícias desmentidas por agências de checagem teriam alcançado cerca de

\*Jornalista, doutora em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB), professora da Universidade Federal do Ceará (UFC) e integrante da Coordenação do Intervenções – Coletivo Brasil de Comunicação Social.

um terço do eleitorado: a de que o candidato Fernando Haddad (PT) teria criado um “kit gay” e a de que o jornal Folha de São Paulo teria sido “comprado pelo Partido dos Trabalhadores (PT)”. A presença das redes também é um fator importante a ser considerado. Segundo a empresa WhatsApp, mais de 120 milhões de brasileiros possuem o aplicativo instalado em dispositivos móveis. O Facebook, por sua vez, em 2018 somava 127 milhões de usuários ativos mensais no país, atingindo quase dois terços da população.

Antes mesmo das eleições, outras discussões públicas já vinham sendo marcadas pela desinformação. Em março, a vereadora Marielle Franco (PSOL) e seu motorista, Anderson Gomes, foram assassinados na cidade do Rio de Janeiro. A comoção pública que fez com que milhares de pessoas tomassem ruas do Brasil e de outros países para clamar por justiça também foi acompanhada por uma avalanche de notícias falsas. “Ex-esposa de Marcinho VP”, “defensora de facção rival e eleita pelo Comando Vermelho” e “engajada com bandidos” foram algumas das afirmações disparadas contra Marielle nas redes sociais, levando a família e o PSOL a acionarem a Justiça. Parte dessas declarações falsas partiu do então deputado Alberto Fraga (DEM-DF) e da desembargadora do Tribunal de Justiça do Rio (TJ-RJ) Marília Castro Neves, o que mostra a conexão da prática da desinformação com as institucionalidades constituídas e com a mídia tradicional, que deu visibilidade às agressões.



Reprodução Rede Globo

Jair Bolsonaro fala sobre “kit gay” em entrevista ao Jornal Nacional durante as eleições.

### Desinformação em escala industrial

A estratégia de lançar mão de inverdades, informações descontextualizadas ou distorcidas não é nova. Na história da imprensa, são comuns registros de notícias falsas. Para ficarmos em um exemplo recente, vale lembrar o caso que ganhou a alcunha de “bolinha de papel”. Em 2010, o então candidato do PSDB à presidência, José Serra, foi atingido na cabeça por um objeto, o que o fez encerrar a caminhada que fazia com correligionários e partir em busca de um hospital para fazer exames. A extensa cobertura midiática, com direito à reconstituição do episódio e contratação de perito para análise de imagens, endossou a versão da agressão com “objeto contundente”. Depois, veio à tona que ele havia sido atingido por uma bolinha de papel.

Ocorre que, além dos padrões de manipulação da informação característicos da imprensa, como a ocultação e a fragmentação de fatos, outras formas de desvirtuamento emergem com as redes sociais, como explica o professor de Jornalismo da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Rogério Cristofoletti. Para ele, estratégia, volume e automatização de processos dão novos contornos às práticas de manipulação no atual ecossistema informacional.

O viés estratégico dessa operação por parte da campanha do candidato Jair Bolsonaro (PSL) ficou nítido após denúncia do jornal Folha de S. Paulo. Publicada no dia 18 de outubro, reportagem da jornalista Patrícia Campos Mello mostrou que empresários estavam bancando campanha contra o PT e seu candidato, Fernando Haddad, pelo WhatsApp, sem declarar tal gasto à Justiça Elei-

toral. Os contratos feitos com empresas de marketing para impulsionar notícias falsas somavam R\$ 12 milhões. A revelação foi parar na Justiça. Ao TSE, o PT pediu que Bolsonaro fosse declarado inelegível por oito anos. O candidato de extrema-direita negou participação em esquema de proliferação de fake news. A denúncia segue sendo investigada.

Citando o caso como exemplo, Christofolletti explica que “há uma lógica de ocultação dos processos e das intencionalidades que vão guiar essas práticas de desinformação”.

“Há um mercado muito rentável hoje – cada vez mais estamos informados sobre isso – envolvendo um complexo ecossistema com pequenas, médias e até grandes indústrias de fabricação de informação, principalmente para guiar interesses político-partidários e para guiar interesses econômicos ou financeiros”, afirma.

A intencionalidade referida como estratégia pelo pesquisador revela-se também no conteúdo, com formatos que vão além daquele da notícia tradicional, abrigando propaganda, conteúdos humorísticos, imagens e outros. O que importa é que sejam conteúdos de fácil circulação, detalha. Para o funcionamento dessa engrenagem, outra violação do direito à comunicação é ativada. Trata-se do chamado zero rating, prática de disponibilização de acessos a determinados aplicativos escolhidos pelas operadoras de telefonia, sem desconto de franquia. Assim, muitas vezes é impossível até abrir um link externo ao aplicativo para ler o conteúdo antes de divulgá-lo, o que dificulta a confirmação das informações recebidas ou a busca de detalhes sobre elas. A prática reflete os desafios à inclusão digital no Brasil.

Quanto ao volume, se antes falávamos em reportagens que podiam ser vistas nos poucos meios de comunicação existentes no Brasil, dada a concentração midiática marcante no país, agora a difusão ocorre de forma direta por meio de redes sociais e aplicativos de mensagens e as visualizações são contadas aos milhares, o que dificulta também o acompanhamento do que está ocorrendo em grupos de WhatsApp que podem reunir até 250 pessoas. É o que mostra estudo realizado pelos professores Pablo Ortellado (USP), Fabrício Benvenuto (UFMG) e pela agência de checagem de fatos Lupa em 347 grupos de WhatsApp. Neles, circularam 846 mil mensagens, entre textos, vídeos, imagens e links externos, entre os dias 16 de setembro de 7 outubro. Diante da impossibilidade de analisar todas elas, os pesquisadores destacaram e analisaram as 50 imagens mais compartilhadas e concluíram que apenas quatro delas eram verdadeiras (8%), oito (16%) eram falsas e quatro (8%), insustentáveis. As demais eram reais, mas nove faziam alusão a teorias da conspiração sem comprovação e sete continham fotos retiradas do contexto.

Por outro lado, o volume de canais não significa fim da concentração na produção das informações. Pesquisadores do grupo Tecnologias da Comunicação e Política da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), vinculado ao Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT.DD), monitoraram 90 grupos existentes no WhatsApp e constataram que 99,11% dos perfis que interagem neles estão conectados direta ou indiretamente por meio de uma rede de pessoas. Integrante do grupo, o pesquisador João Guilherme Santos aponta que há uma estrutura de conexões entre os grupos analisados, a qual propicia a viralização de conteúdos, subvertendo o uso da plataforma como espaço originalmente pensado para conversação interpessoal.

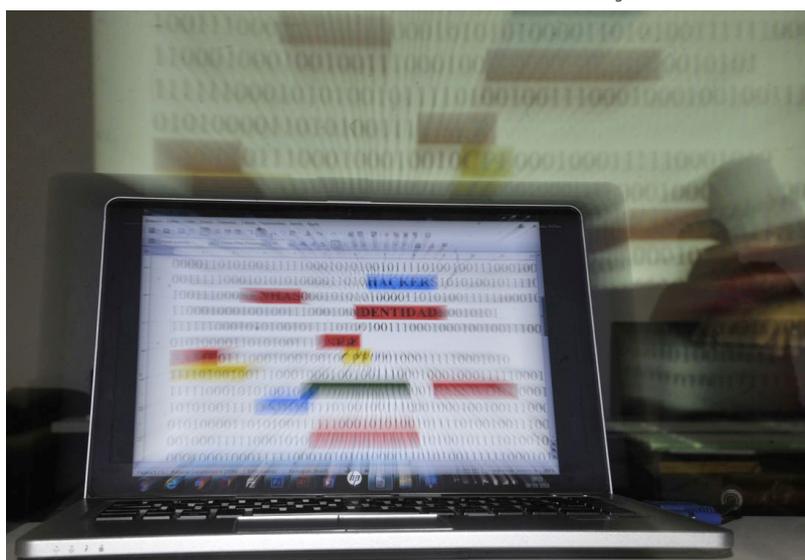
Esse processo se dá em diferentes etapas: “Você pode ter uma primeira etapa mais profissionalizada de envio massivo; uma segunda em que há esse

engajamento mais voluntário, que pode não ter nenhuma relação direta com aquela construção profissional, e, por fim, você tem um contingente enorme de pessoas que recebe, mesmo sem estar envolvida na produção ou na circulação, como por meio de grupos de família”, detalha.

O grupo da UERJ dedicou-se, sobretudo, à análise da segunda etapa, que é a da difusão das mensagens. Com as pesquisas, “o que a gente conseguiu comprovar foi que os grupos interessados em política funcionam com uma lógica de rede, por meio da qual se dá a viralização. É isso o que faz com que todo esse impacto seja possível. Sem viralização, o custo para envio de mensagens seria proibitivo, mas como você tem uma rede de voluntários que viraliza o conteúdo, o custo é mínimo. Na prática, você paga uma mensagem e ela acaba chegando a milhares de pessoas”, explica João Guilherme. Há, portanto, uma lógica de continuidade entre uma ação coordenada de produção de conteúdos e sua distribuição por meio de pessoas que voluntariamente se engajam na difusão das mensagens.

Outros fatores têm contribuído para a disseminação de notícias falsas, conforme pesquisadores do Instituto Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro (ITS Rio). Eles monitoraram 110 grupos políticos abertos no WhatsApp entre os dias 17 e 23 de outubro, parte do segundo turno do pleito, e perceberam a existência de “fortes indícios” de ação automatizada em múltiplos grupos, bem como um alto grau de interconexão. O fato de haver um número elevado de administradores e membros que os grupos compartilham entre si é exemplo disso. Ademais, a partir da análise de uma amostra de mensagens, foi observado que os usuários mais ativos enviavam mensagens em uma média 25 vezes maior do que a média geral dos participantes. O tempo entre os envios – de 1 a 20 segundos – e o uso de fotos impessoais nos perfis também contaram para que os estudiosos concluíssem que “existem elementos que apontam para grande probabilidade desses usuários serem produto de automação, total ou parcial, para a difusão de conteúdo, podendo ser classificados como bots (automação total) ou ciborgues (automação parcial)”.

Marcello Casal Jr./Agência Brasil



### Dados pessoais como insumo da fábrica da desinformação

Esses estudos evidenciam uma transformação no uso das redes sociais. No caso do WhatsApp, dificilmente o aplicativo poderia ser hoje descrito como um mensageiro privado, já que ganhou expressiva dimensão pública e de agregação de contatos.

“Os canais de distribuição se desenvolveram e mudaram de perfil de maneira surpreendente nos últimos anos. O motivo para isso não foi porque as pessoas passaram a se comunicar mais, mas porque o uso de dados pessoais possibilitou apontar, por exemplo, quais pessoas poderiam ser mais ou menos suscetíveis a determinados conteúdos”, avalia o professor do mestrado em Direito do Instituto Brasileiro de Direito Público e consultor do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), Danilo Doneda.

Para Doneda, o problema das chamadas fake news hoje está mais associado à proteção de dados pessoais do que à discussão sobre verdade. “Sem uma utilização abusiva de dados pessoais, a gente não teria tido essa difusão absurda de notícias falsas”, opina, acrescentando que essa disponibilidade de informações levou ao refinamento de técnicas de manipulação de informações que já eram utilizadas por agências de marketing. Como exemplo de dados disponíveis na plataforma, ele cita os nomes das pessoas e seus contatos. “Seu número, diferente do que ocorre no Telegram, fica visível no grupo, portanto ele pode ser catalogado e utilizado para outro fim”, detalha.

Outras formas de mineração de dados pessoais têm permitido a disseminação da desinformação. A partir da reunião e do processamento de informações como sites visitados e palavras utilizadas, é possível direcionar mensagens para públicos criteriosamente identificados e definidos. No Facebook, esse envio pode ser feito de forma aberta ou por meio do chamado dark post, tipo de postagem que fica oculta na timeline de quem a produziu, aparecendo apenas para a audiência definida previamente. Isso permite uma adaptação dos discursos aos gostos dos públicos – e, como resultado disso, um debate público marcado por informações parciais ou mesmo discordantes que levam à polarização.

Esse direcionamento de informações e seus impactos na esfera pública motivaram debates, inclusive junto ao TSE, que nos últimos anos tem discutido regras para a propaganda na Internet. Com a Minirreforma Eleitoral (Lei 13.488), em 2017, passaram a ser permitidos o impulsionamento de conteúdo e a priorização paga de conteúdos em mecanismos de busca. Depois, a Resolução 23.551/2017 detalhou que as mensagens com essa finalidade deveriam estar identificadas e definiu a necessidade das publicações trazerem as informações sobre o candidato ou partido, como os nomes e o CPF ou CNPJ do patrocinador, o que foi adotado pelo Facebook durante o pleito.

### Propostas que garantiriam direitos foram negligenciadas

Desde a eleição de Donald Trump nos Estados Unidos, em 2016, o problema das chamadas notícias falsas veio à tona e passou a ser reconhecido por diversas instituições. A descoberta de toda uma lógica de uso de dados pessoais para segmentação de informações, muitas delas inverídicas ou descontextualizadas, mostrou não se tratar apenas da existência das chamadas fake news, mas de um processo complexo e orientado de manipulação. Diante desse cenário, em 2017 foi divulgada a [Declaração Conjunta sobre Liberdade de Expressão e ‘Notícias Falsas’ \(‘Fake News’\), Desinformação e Propaganda](#), assinada, entre outras organizações, pela Relatoria Especial das Nações Unidas (ONU) para Liberdade de Opinião e Expressão e pela Relatoria Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão. Nela, consta que “a desinformação e a propaganda são muitas vezes concebidas e implementadas com o propósito de confundir a população e para interferir no direito do público de conhecer e no direito das pessoas de procurar e receber, e também transmitir, informação e ideias de todos os tipos, independentemente de fronteiras, que são direitos alcançados por garantias legais internacionais dos direitos à liberdade de expressão e opinião”.

Mais recentemente, ao lançar consulta pública sobre o impacto da desinformação no contexto eleitoral, a Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH/RELE), junto ao Departamento de Cooperação Eleitoral (DECO) e o Departamento de Direito Internacional da Organização dos Estados Americanos (OEA), divulgou texto em que explicita que a desinformação é “entendida como disseminação massiva de informação falsa que se faz (i) sabendo-se de sua falsidade e (ii)



com a intenção de enganar o público ou uma fração dele”. Trata-se, portanto, de uma violação dos direitos à comunicação e à liberdade de expressão, entendidos como o direito de receber informações e também de produzir, interagir, participar livremente do processo de comunicação.

Por reconhecer a importância do tema, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH), órgão colegiado responsável por promover e defender os direitos no Brasil, aprovou, em junho de 2018, a Recomendação nº 4/2018, na qual apresentou medidas de combate às chamadas notícias falsas e para a garantia do direito à liberdade de expressão, destacadamente na Internet. Uma das recomendações foi direcionada às plataformas Facebook, Twitter e Google e propunha “a adoção de políticas que garantam transparência sobre o seu funcionamento e as regras das suas comunidades e que ampliem o controle dos usuários sobre os conteúdos que publicam e acessam, incidindo sobre o chamado efeito bolha e a estrutura de monetização que estimula a criação e difusão das chamadas ‘notícias falsas’”.

Coordenadora da Comissão Permanente Direito à Comunicação e à Liberdade de Expressão do CNDH e coordenadora do Intervozes, a jornalista Iara Moura explica que o documento objetivava também afirmar a defesa da liberdade de expressão, em um contexto em que o Congresso Nacional discutia dezenas de projetos sobre fake news, o TSE criava comissão para tratar sobre o tema e até mesmo o então presidente da Corte, Luiz Fux, sinalizava que poderia anular o resultado das eleições se ele fosse decorrência da difusão massiva de notícias falsas.

“Nossa preocupação era a de agir em resposta a algumas indicações do Poder Legislativo, do Executivo e do Judiciário com relação à criação de instrumentos legais para combater as chamadas fake news, porque nos preocupava a possibilidade de criminalização da produção e compartilhamento do que se consideram notícias falsas. Em primeiro lugar, porque a gente entende que as definições ainda são muito genéricas. Fica muito difícil delimitar o que é ou não uma notícia falsa e tentativas nesse sentido poderiam trazer riscos para a liberdade de expressão na rede. Por exemplo, havia a proposta de criminalizar o usuário ou responsabilizá-lo pela disseminação de notícias falsas, o que poderia gerar censura e a própria judicialização. Ao mesmo tempo, nos preocupava a formação do comitê para acompanhamento das fake news pelo TSE, porque seria um comitê formado por membros da Abin [Agência Brasileira de Inteligência] e do Exército”, explica Iara.

Buscando uma abordagem positiva para o tema, o CNDH propôs a aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 53/18 sobre proteção de dados pessoais e a admissão, em geral, de iniciativas legislativas que respeitassem os padrões internacionais de direitos humanos, à liberdade de expressão e informação e que promovessem a diversidade na internet por meio do fortalecimento da comunicação plural, diversa e qualificada, em vez de legislar com enfoque na lógica de criminalização dos usuários. Sugeriu ainda a adoção de políticas públicas de alfabetização midiática e informacional, educação para a mídia e de promoção de práticas de empoderamento digital, como o “fomento à produção de conteúdos positivos e contra-narrativas que engajem a sociedade num debate mais qualificado



José Cruz/Agência Brasil

balizado pelo respeito aos direitos humanos e aos princípios de pluralidade e diversidade, conforme recomenda a Unesco”.

Apesar da mobilização do Conselho e, no mesmo sentido, de organizações da sociedade civil em prol de uma agenda positiva para o tema ter marcado o ano de 2018, pouco se avançou quanto ao combate à desinformação. No Congresso, foi aprovada a Lei de Proteção de Dados Pessoais em julho. O texto foi sancionado, com vetos, em agosto, mas seus efeitos não incidiram nas regras do jogo eleitoral, que já estava em curso. Em relação às medidas propostas pelo TSE, o Facebook criou um sistema de contas de anúncios e exigiu a comprovação da documentação de responsáveis por eles. A empresa também passou a identificar as postagens pagas por candidatos.

Quanto ao WhatsApp, não houve regulamentação voltada ao canal, que acabou sendo amplamente explorado para a promoção da desinformação. Antes do início oficial das eleições, a plataforma, que é de propriedade do Facebook, reduziu a possibilidade de encaminhamento de mensagens de 250 para 20. Os conteúdos encaminhados também passaram a ser identificados. De acordo com informações divulgadas à época pela empresa, o objetivo era o de reduzir a disseminação de notícias falsas. O Facebook apoiou ainda ações de entidades de checagem de fatos no Brasil, como o Projeto Comprova, formado por 24 organizações de notícias. Em novembro, o consórcio anunciou que recebeu mais de 20.000 denúncias de informações falsas e publicou essas descobertas para ajudar as pessoas a distinguir entre o que é verdadeiro e falso.

Essas iniciativas, contudo, foram incapazes de conter a maré da desinformação, avalia Danilo Doneda, para quem teria sido possível implementar ações mais eficazes. Doneda integrou o Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições do TSE e conta que, ainda em março de 2018, foram apresentadas contribuições para o aperfeiçoamento das resoluções do Tribunal sobre as eleições de 2018. Entre as 14 propostas formuladas pela organização SaferNet, assinadas também pelo especialista, estavam: “vedação à utilização como critérios para impulsionamento características do público-alvo relacionadas a atributos sensíveis como origem racial ou étnica, convicções religiosas, a filiação a sindicatos ou organizações de caráter religioso, dados referentes à saúde ou à vida sexual; vedação aos chamamos ‘hidden posts’ ou ‘dark posts’ (sic), postagens pagas direcionadas a um público específico que o resto da população não consegue ver; vedação do pagamento de anúncios e impulsionamento de conteúdo político em moeda estrangeira”, conforme o documento.

As medidas não foram assimiladas pelo Tribunal. Já o Conselho Consultivo vivenciou um hiato de reuniões. “De fato, talvez no momento em que fosse mais útil a iniciativa política do grupo, que foi justamente nos quatro ou cinco meses anteriores à eleição, não houve reuniões. Quando começou a eleição de fato, já não havia muito o que fazer além de apagar incêndios”, detalha Doneda. Ao longo do primeiro turno do pleito, o Conselho sequer chegou a se reunir.

Um dos incêndios foi justamente a crescente divulgação de informações falsas, descontextualizadas, agressivas ou mesmo caluniosas pelo WhatsApp. A fim de pleitear ações para a garantia de um ambiente comunicacional equilibrado, a SaferNet enviou para a companhia propostas de alterações específicas, em dois eixos: medidas técnicas a serem consideradas para mitigar o risco do mensageiro ser utilizado para espalhar desinformação e ações para conscientização dos usuários, verificação de fatos e pesquisa baseada em evidências.

Os especialistas sugeriram que fosse considerada a definição de um “número razoável” de assinaturas do grupo permitido a um usuário único e reduzido o número de encaminhamentos para cinco em vez de 20 chats, como feito na Índia, e de grupos criados por um usuário único de 9.999 a 499. Além disso, eles pautaram a necessidade de a plataforma apresentar mecanismos de checagem de fatos e verificação de notícias falsas, incluir ferramentas para indicar seus usuários de antemão se algum conteúdo de mídia que eles pretendem enviar a grupos ou múltiplos destinatários é considerado uma desinformação por mecanismos certificados, além de trabalhar em conjunto com o TSE, os meios de comunicação e a sociedade civil para desenvolver uma nova educação, conscientização, segurança e aprendizado sobre a disseminação de desinformação no país, com vistas à adoção de melhorias.

Após o primeiro turno das eleições, cresceu a pressão para que medidas garantidoras de um ambiente comunicacional equilibrado sejam efetivadas. João Guilherme Santos aponta, nesse sentido, que é possível “identificar padrões de fluxo de informações e interferir de novo na quantidade de vezes que essa informação pode ser compartilhada”. Danilo Doneda defende também a adoção de recursos que diminuam a capacidade de viralização nas redes e destaca que a proteção de dados pessoais é parte essencial desse processo.

Até agora, contudo, não houve mudanças no funcionamento das redes. No fim do ano, o site WABetaInfo, especializado na cobertura do WhatsApp, noticiou que a plataforma reduziria a possibilidade de encaminhamento para cinco conversas. Nossa reportagem procurou a empresa para confirmar a informação. Ao Intervozes, sua assessoria explicou que esse é um teste que está sendo feito, mas que testes não são comentados oficialmente. Ela também enviou nota em que lista ações que estão sendo tomadas para combater o problema. Além das medidas já citadas, como a parceria com as agências de checagem, apontou a expansão de campanha de educação com anúncios em jornais, sites e rádios em todo o Brasil “para ensinar as pessoas sobre como identificar notícias falsas e bloquear a disseminação destas”, a realização de “treinamentos com tribunais eleitorais regionais e nacionais, partidos políticos, polícia e promotores sobre as regras de como usar o WhatsApp para ajudar a explicar que o app é uma plataforma de mensagens privadas e que contas com comportamentos de spam serão banidas” e o “contato com especialistas em alfabetização digital”, a exemplo das iniciativas Ênois Conteúdo, que treina estudantes entre 17 e 21 anos para se tornarem verificadores de fatos em seus próprios grupos familiares e círculos de amizade, e InternetLab, parceira da plataforma na produção de vídeos educativos sobre como identificar e agir contra a desinformação e outros tipos de conteúdo problemático.

“Dada a natureza privada das mensagens do app, o foco do WhatsApp é educar as pessoas sobre desinformação e capacitar os usuários com novas opções de controle dentro do aplicativo”, diz o texto enviado à reportagem. As assessorias do TSE e do Facebook foram procuradas, mas não responderam nossos contatos até a finalização desta matéria.

## **A batalha continua**

2019 começou já marcado pela perpetuação da lógica da desinformação. Nos discursos oficiais e nas redes, multiplicam-se conteúdos sobre o regime socialista que vinha, supostamente, sendo adotado no Brasil e sobre a também suposta doutrinação marxista a que seriam submetidos os estudantes em escolas e universidades. Outro exemplo mostra como a desinformação

tem sido utilizada para legitimar propostas do novo governo. Em meio aos anúncios de ações de desmonte do sistema de proteção ambiental, o novo ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, usou sua conta pessoal no Twitter para criticar um contrato de locação de veículos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e foi rebatido pela presidenta do órgão Suely Araújo. Após publicar nota contextualizando a necessidade dos gastos, ela pediu exoneração do cargo.

Os exemplos mostram que a batalha da informação não será encerrada. Para a coordenadora do Interozes, Bia Barbosa, ela se dará não só pelo efeito que a prática massiva e indiscriminada do uso da desinformação teve no processo eleitoral, mas porque o Brasil convive com um cenário de concentração dos meios de comunicação e de falta de educação para a mídia, problemas que ganham um alcance exponencial em função da tecnologia, a qual tem sido instrumentalizada para o desvirtuamento do debate público.

“O Brasil é um país com ampla concentração dos meios de comunicação e que registra casos históricos de desinformações produzidas pelos veículos tradicionais. Com a Internet, a gente ganha uma velocidade e um alcance exponencial dessa desinformação, mas não podemos tratar dessa questão de maneira dissociada do contexto do sistema de comunicação”, defende.

“O fato de a sociedade ter baixa percepção sobre notícias deliberadamente fraudulentas, de compartilhar informações desse tipo e de não opor forte reação à questão, tudo isso faz parte de um problema muito mais amplo que passa por educação e regulação e que a gente precisa enfrentar nesse debate”, pontua.

A jornalista defende a adoção de medidas capazes de reverter esse quadro, mas alerta que é preciso “não cair na tentação de achar que teremos uma solução simplista para esse enfrentamento”. De acordo com Bia, há pelo menos 30 projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional sobre o tema e novos que surgem a cada semana que caminham nesse sentido. Segundo ela, eles estão baseados em duas questões: a criminalização, com penas altíssimas de cadeia, até do cidadão que compartilha notícia falsa e a outra a mudança do Marco Civil da Internet para obrigar as plataformas a identificar e remover conteúdos falsos.

Quanto à primeira problemática, Bia aponta que a criminalização, com a criação de um novo tipo penal relativo à produção e compartilhamento das fake news, consiste em uma resposta punitivista ao problema que oferece riscos à liberdade de expressão e desconsidera os inúmeros problemas do sistema prisional, como a seletividade, a morosidade e a superlotação dos presídios. Sobre a transferência de responsabilidades para as plataformas, considera perigoso, “pois elas, muitas vezes, funcionam com base em lógicas, princípios e critérios muito diferentes do que a legislação brasileira estabelece”.

“Se o dever de definir o que é verdade ou não é verdade, se o poder de definir o que circula ou não na Internet estiver nas mãos das plataformas, não tenhamos dúvidas de que nós, defensores de direitos humanos, mulheres, negros e negras, seremos os mais prejudicados”, pontua.

Isso não significa que as plataformas não tenham responsabilidades e não devam ser reguladas. “Essa falsa dicotomia precisa ser superada, porque existem leis neste país, como leis que combatem a injúria, a difamação e mes-

mo a lei eleitoral que trata de impulsionamento, uso de banco de dados e outras questões e a omissão diante de flagrantes violações precisa gerar responsabilização”, acrescenta.

Para o Intervez, é preciso garantir o respeito às leis existentes, inclusive à nova Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. “Enquanto o cidadão estiver tendo uma coleta massiva de seus dados pessoais que permita a criação de perfis para o direcionamento específico de conteúdos, o efeito da produção e da disseminação vai seguir sendo muito avassalador no país”, detalha Bia. Em paralelo, é preciso que a Polícia Federal investigue casos de desinformação para se descobrir como essas notícias estão sendo produzidas e disseminadas e que a Justiça atue de maneira célere a partir disso.

Para combater a indústria da desinformação, a organização defende que outro passo necessário é a adoção de medidas de transparência sobre o funcionamento das plataformas e de ampliação do controle dos usuários sobre os conteúdos que publicam e acessam, desmontando os efeitos bolha e a estrutura de monetização que estimula a criação e difusão das chamadas notícias falsas. O caminho para a solução do problema é longo e complexo, mas só será trilhado com mais e não menos informações e direitos.

## Donos de emissoras de TV e rádio se beneficiam eleitoralmente das concessões públicas

Levantamento do Intervozes em dez estados apontou que pelo menos 34 candidatos às eleições possuíam concessões de rádio ou televisão em cidades com mais de 100 mil habitantes.

*Eduardo Amorim\**

O complexo sistema de desinformação que funcionou nas eleições brasileiras de 2018 deu condições para resultados surpreendentes. Muito se fala do escândalo envolvendo o envio massivo de mensagens via

WhatsApp e da força das redes sociais na campanha, evidenciados principalmente pelo crescimento de candidatos antes pouco conhecidos ligados ou filiados ao Partido Social Liberal (PSL). No entanto, o poderio da mídia tradicional continua sendo grande no Brasil, uma vez que essas empresas ao mesmo tempo dominam a radiodifusão e atuam como grandes produtoras de conteúdo para os meios digitais.

Em um país caracterizado por um sistema de mídia historicamente concentrado e pouco plural, os meios de comunicação de massas podem contribuir com a polarização política ao compartilhar visões parciais de mundo de acordo com linhas editoriais determinadas pelos interesses de seus detentores. E, em períodos eleitorais, associações entre meios de comunicação e políticos podem ser centrais para a vitória de determinados candidatos.

### Políticos donos da mídia são eleitos e empossados

Efetivamente, pouca gente sabe que no Brasil de 2018 muitos políticos são também detentores de meios de comunicação, que são utilizados de acordo com seus interesses eleitorais. [Levantamento do Intervozes](#) em dez estados apontou que pelo menos 34 candidatos às eleições possuíam concessões de rádio ou televisão em cidades com mais de 100 mil habitantes. Os donos de mídia listados concorreram aos cargos de deputado federal (11), senador (6), deputado



\*Integrante do Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social e doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

estadual (16) e governador (1). A maior parte são políticos de carreira: 16 tentaram a reeleição, cinco possuíam outros cargos políticos eletivos no momento e sete já tiveram cargos eletivos no passado.

Outros 23 candidatos se destacaram por sua participação em programas de rádio e televisão, especialmente nos chamados “policialescos”. Embora a legislação eleitoral impeça a aparição dos candidatos na programação normal das emissoras durante o período de campanha, não há uma legislação específica que coíba a presença de políticos com mandatos em vigência na apresentação de programas de rádio e TV e eles também utilizam deste espaço para fazer crescer suas redes sociais e tornar conhecidos seus nomes.

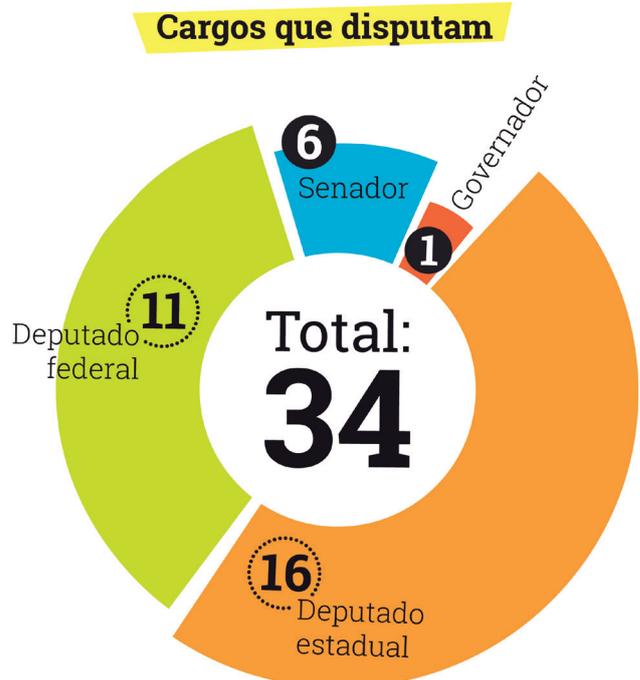


O levantamento também mostra que a maior parte desses apresentadores e repórteres participa das Eleições 2018 em partidos que tem a família e a religião como bandeira, numa posição que vai de encontro ao discurso de ódio pregado em parte significativa dos programas em que atuam. O Intervozes apontou ainda que, nos estados pesquisados, os candidatos e candidatas às eleições oriundos das forças de segurança (Polícia Militar, Civil, Exército, Bombeiros, entre outras) ultrapassaram 800.

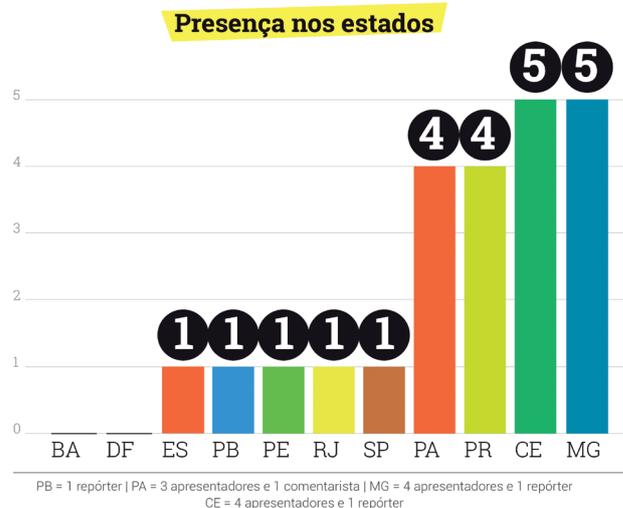
Segundo o jornal Folha de S. Paulo, o número de políticos que também eram sócios de empresas de radiodifusão diminuiu de 2014 para 2018 de 40 para 28. Isso porque nas eleições anteriores quatro não se candidataram e 11 não se elegeram, enquanto 25 se reelegeram e outros três novos donos de rádios entraram para a Câmara dos Deputados.

Um fator importante nesse processo é que o Ministério Público Federal (MPF), por pressão da sociedade civil, deu início em 2015 a uma série de ações judiciais questionando a participação de políticos em empresas concessionárias de rádio ou TV. Muitos deixaram as sociedades em que participavam, porém alguns se utilizam de familiares para continuarem controlando a pauta das emissoras. É o caso de Jader Barbalho, que passou a empresa para os filhos. Helber Barbalho, porém, foi eleito no Pará e é um dos três governadores citados na reportagem da Folha como dono de concessão de radiodifusão junto com Ratinho Júnior (Paraná) e Wilson Lima (Amazonas).

O MPF contesta a mudança no quadro societário das concessionárias públicas de radiodifusão como estratégia dos políticos donos da mídia para se esquivar de processos judiciais. Para o órgão, a mudança não altera a irregularidade – em especial se o empresário já detinha um mandato quando da obtenção da concessão da emissora, seja ela de rádio ou de televisão. Em São Paulo existem três ações tramitando contra políticos donos da mídia.



Cargos que disputaram os donos da mídia nas eleições de 2018



Candidatos envolvidos em programas “policialescos” que concorreram às eleições de 2018 por estado.

### Candidatos radiodifusores se beneficiam ilegalmente

O pesquisador em Ciência Política, Cristiano Aguiar Lopes, aponta como a propriedade de uma concessão de radiodifusão beneficiou candidatos às eleições municipais. Ele levantou os casos de 1.058 candidatos aos pleitos de 2000, 2004, 2008, 2012 e 2016. “Podemos concluir que, no agregado das cinco eleições municipais realizadas no período entre 2000 e 2016, a propriedade de uma outorga de radiodifusão local foi um fator que ampliou em 30,36% as chances de um candidato radiodifusor se eleger, quando comparado à população em geral”, conclui.

Segundo a pesquisa, “a exploração de uma emissora de rádio em municípios nos quais esse tipo de mídia conta com o monopólio sobre a difusão de conteúdos locais amplia significativamente as chances de eleição do seu proprietário”. Os resultados positivos para os candidatos donos da mídia nas localidades que contam apenas com o rádio como meio de comunicação local independe da competitividade eleitoral.

Apesar de não configurar ilegalidade, foram muitos os casos também de políticos que se elegeram depois de se tornarem figuras conhecidas por apresentarem programas nas emissoras de televisão. Os casos de repórteres policiais que se apresentaram como candidatos e conseguiram “surfear” no discurso do combate à violência não são raros. Um exemplo ocorreu no município de Caruaru, onde o apresentador Fernando Rodolfo se elegeu na sua primeira tentativa eleitoral para deputado federal.

Um dos apresentadores locais da TV Jornal Interior, Rodolfo conseguiu fazer um vídeo viralizar na Internet após ser demitido e propagar a informação de que estaria saindo da emissora por sua atuação enquanto jornalista e por ter denunciado irregularidades na Secretaria de Planejamento do Governo do Estado de Pernambuco. A diretora de Jornalismo da TV e Rádio Jornal, no entanto, [divulgou nota](#) explicando que o jornalista teria comunicado sua intenção de ser candidato nas eleições de 2018 e, seguindo as normas da empresa, foi oficializado seu afastamento.

Cristiano Aguiar Lopes acredita que o número de candidatos radiodifusores pode estar diminuindo lentamente, mas pretende seguir analisando o tema nas eleições de 2020. Para ele, independentemente dessa queda quantitativa, os donos de emissoras ainda controlam o que sai nos meios de comunicação. “Os meios de comunicação de massas promovem uma desigualdade de cobertura não só durante as eleições, mas também ao longo do mandato, pois têm poder para controlar a agenda pública”, afirma.

### Emissoras beneficiam candidatos de forma irregular

Novidade nas eleições de 2018 foi a adesão explícita de algumas emissoras à candidatura de Jair Bolsonaro à Presidência da República. A ação gerou uma [representação](#) ao Ministério Público Federal (MPF), assinada em conjunto pelo Intervozes e pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC).

José Cruz/Agência Brasil



O documento relata os casos em que a Rede Record, RedeTV, TV Bandeirantes, Rádio Jovem Pan e TV Cidade/SBT Pará favoreceram o então candidato. As entidades exigiam que o MPF tomasse as devidas providências para garantir o respeito à legislação em vigor no país, sobretudo a Lei Eleitoral. A Lei 9.504/1997, que estabelece as normas eleitorais determina, em seu Artigo 45, que: “[e]ncerrado o prazo para a realização das convenções no ano das eleições, é vedado às emissoras de rádio e televisão, em sua programação normal e em seu noticiário: IV - Dar tratamento privilegiado a candidato, partido ou coligação”.

O texto cita ainda a resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que prevê as multas a serem aplicadas no caso de desrespeito a esse artigo da Lei Eleitoral citado acima; o artigo 53 da Lei 4.117/1962, que estabelece que “[c]onstitui abuso, no exercício de liberdade da radiodifusão, o emprego desse meio de comunicação para a prática de crime ou contravenção previstos na legislação em vigor no País”.

No dia 28 de setembro, a Rede TV veiculou entrevista exclusiva, por 26 minutos, no programa RedeTV News, com candidato à Presidência da República Jair Bolsonaro (PSL). No mesmo dia, a TV Bandeirantes exibiu conteúdo semelhante por 45 minutos, no programa Brasil Urgente. Na noite do dia 4 de outubro de 2018, às vésperas do primeiro turno das eleições presidenciais, a Rede Record de televisão também privilegiou o candidato Jair Bolsonaro, concedendo a ele 26 minutos de exposição exclusiva, em entrevista exibida em telejornal noturno. Poucos dias antes, o candidato recebeu o apoio público do bispo Edir Macedo, líder da Igreja Universal do Reino de Deus e proprietário da Record.

### **Pesquisadores analisam eleição presidencial**

Pesquisador Fullbright na Tulane University (Estados Unidos) e professor da Universidade Católica de Pernambuco, Juliano Domingues acompanha atentamente o cenário político brasileiro. Para ele, os meios de comunicação tradicionais vêm perdendo

## **Trechos da representação**

“No dia 28 de setembro, a Rede TV veiculou entrevista exclusiva, por 26 minutos, no programa RedeTV News, com candidato à Presidência da República Jair Bolsonaro (PSL). No mesmo dia, a TV Bandeirantes exibiu conteúdo semelhante por 45 minutos, no programa Brasil Urgente. PSOL e PT entraram com representações junto ao TSE sobre a entrevista na TV Bandeirantes. Para o PSOL, além das “opiniões elogiosas” a respeito do candidato, a reportagem continha inúmeras “falas que configuram propaganda eleitoral”. No dia 11 de outubro, o ministro Sérgio Silveira Banhos, do Tribunal Superior Eleitoral, considerou, em acordo com a posição deste Ministério Público Eleitoral, que a entrevista não feriu a lei eleitoral. De acordo com o ministro, o tratamento não isonômico pela imprensa não pode ser caracterizado a partir de notícias veiculadas em um único dia, ou em um único telejornal, e que os demais candidatos haviam sido entrevistados em outras ocasiões enquanto o candidato do PSL estava hospitalizado.”

“Na noite do dia 4 de outubro de 2018, às vésperas do primeiro turno das eleições presidenciais, a Rede Record de televisão também privilegiou o candidato Jair Bolsonaro, concedendo a ele 26 minutos de exposição exclusiva, em entrevista exibida em telejornal noturno. A entrevista aconteceu dias após o candidato receber o apoio público do bispo Edir Macedo, líder da Igreja Universal do Reino de Deus e proprietário da Record. Diferentes partidos políticos entraram com pedido junto ao TSE para impedir a exibição da entrevista na Record, questionando a falta de isonomia da emissora. O Ministro do TSE Carlos Horbach, negou o pedido, afirmando que “não se pode caracterizar eventual tratamento anti-isonômico (...) a partir de notícias veiculadas em um único dia e com base em um único telejornal da programação da emissora (...) o que evidencia a natureza repressiva, e não preventiva, do controle feito dessa matéria pela Justiça Eleitoral”.

“Outra denúncia recebida pela nossa organização veio do Pará, onde a TV Cidade, afiliada do SBT no Estado, está em campanha aberta pelo candidato Bolsonaro.”

“Diante dos fatos expostos, solicitamos ao Ministério Público Eleitoral que acompanhe a cobertura das emissoras citadas – REDE RECORD, TV BANDEIRANTES, RÁDIO JOVEM PAN e TV CIDADE/SBT PARÁ – e tome as devidas providências no sentido de garantir o respeito à legislação em vigor no país, sobretudo a Lei Eleitoral – no pleito em curso.”

Acesse o documento na íntegra:  
<https://tinyurl.com/y5e3qreo>



relevância na determinação dos resultados eleitorais desde 2006. “Quando o ex-presidente Lula foi reeleito, ficou um tanto mais evidente o quanto a grande mídia é uma condição, mas não suficiente para se chegar e manter no poder”, afirma. Ele acredita que naquelas eleições houve uma oposição muito forte da grande mídia e mesmo assim Lula foi reeleito.

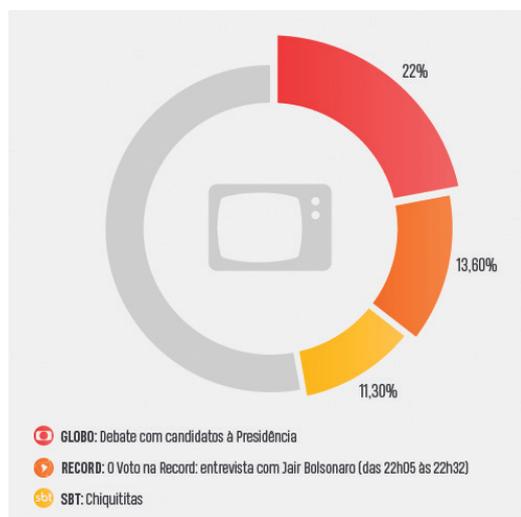
Apesar disso, parece evidente que a grande mídia continua influenciando as eleições majoritárias e sendo fundamental em eleições de candidatos proporcionais. Como no famoso caso da edição do debate da TV Globo nas eleições de 1989, em que Fernando Collor foi beneficiado e acabou derrotando Lula, o processo eleitoral de 2018 também tem potencial para se tornar um caso a ser debatido pelas próximas gerações de jornalistas a saírem das universidades.

Domingues, que atuou como repórter da TV Globo em Pernambuco no início da sua carreira, acredita que um processo a ser analisado é a aproximação do agora presidente eleito com a segunda maior emissora de televisão do país. Nas eleições de 2018, para ele, “o que chama atenção em relação às empresas de radiodifusão é um ensaio de Bolsonaro no sentido de estabelecer de maneira clara a Record como sua emissora aliada em oposição à TV Globo, isso se torna um tanto claro naquele momento em que no último debate a Record transmitiu uma entrevista exclusiva com Bolsonaro e é reforçado quando Bolsonaro uma vez eleito concede a primeira entrevista após eleito à Record e agradece no início da entrevista a cobertura isenta do jornalismo da Record, se a gente pensa esse tipo de gesto no contexto mais amplo de alianças políticas e de aproximação entre o Bispo Edir Macedo e Bolsonaro ainda durante as eleições, ajuda a gente a montar um quebra-cabeças sobre o que pode vir pela frente”.

Ele acredita que não temos segurança para prever um cenário para o futuro das nossas principais emissoras televisivas nos próximos quatro anos, mas tende a achar que a Record pode se fortalecer e a Globo perder espaço no Governo Bolsonaro. No entanto, diferentes emissoras de radiodifusão nem de longe beneficiaram apenas o presidente eleito no pleito de 2018 e certamente a vantagem (ilegal) dos radiodifusores nos pleitos ainda permanecerá sendo vista por algum tempo.

Professora da Universidade Federal do Ceará (UFC) e integrante do Intervozes, Helena Martins, afirma que “o fato de a Record ter beneficiado um candidato, no caso Jair Bolsonaro, deixa muito nítido o uso político dos meios de comunicação, o uso político de concessões públicas por parte dos grupos que detêm essas concessões e que deveriam prestar um serviço com esse caráter público, mas acabam se valendo desses espaços para promoverem seus próprios interesses”. Para ela a situação também evidencia “a falta de mecanismos de denúncia, cobrança e de responsabilização, inclusive dos meios de comunicação, diante de flagrante ilegalidade”.

Helena pontua que a ação beneficiou o candidato dada a grande audiência da TV Record, a segunda maior emissora aberta do Brasil. “As emissoras abertas têm uma penetração muito grande no nosso país, a Record tem entre 14% e 18% da audiência”, diz. “São milhões de pessoas que tiveram acesso privilegiado a um determinado conteúdo e outros candidatos não tiveram o direito de ter esse espaço tão importante”. A pesquisadora considera ainda que, pela lógica integrada dos veículos de comunicação, a aparição de um candidato com tanto destaque em uma emissora reverbera em outros veículos e também na



Audiência das principais emissoras no dia do último debate do primeiro turno.

Internet, o que implica em uma visibilidade ainda maior. “Numa eleição absolutamente disputada e muito polarizada, esse tipo de projeção pode sim ter tido um impacto no resultado eleitoral: o lugar da mídia nessa sociedade é muito grande e afeta vários campos da vida social”, opina.

### Judiciário se ausentou no debate eleitoral e ficou longe de ser isento

Atualmente, tramitam no Supremo Tribunal Federal (STF) três Arguições de Descumprimento de Preceitos Fundamentais (ADPF) sobre a propriedade de meios de comunicação por parte de políticos.

As ADPFs 246 e 379, de iniciativa do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e do Intervozes, requerem que o STF declare inconstitucional a participação de políticos como sócios em empresas de radiodifusão. As ações se baseiam no artigo 54 da Constituição Federal, que proíbe que deputados federais e senadores sejam donos de canais de rádio e TV. Em 2015, o MPF moveu ações em diversos estados solicitando o cancelamento de outorgas que estavam em nome de 32 deputados federais e oito senadores.

Uma terceira ADPF (429) foi instaurada pela Presidência da República, em 7 de novembro de 2016, durante o governo de Michel Temer, em contraponto às anteriores. A ação pede que seja declarada a constitucionalidade da posse de emissoras por políticos com mandatos, evidenciando a relação intrínseca de certos grupos no poder com esta prática que claramente fere os preceitos explicitados na Constituição Federal. A Procuradoria Geral da República (PGR) se pronunciou sobre o tema, sustentando o não cabimento da [ADPF 429](#).

“Concessão ou manutenção da exploração do serviço de radiodifusão por pessoas jurídicas das quais participem, como sócios ou associados, detentores de mandato eletivo choça-se com a isenção e independência que deve haver no exercício dessas funções, viola frontalmente os arts. 54, I, a, e 54, II, a, da Constituição, e contraria as finalidades buscadas pelos arts. 22, IV, e 223 da Constituição”, afirma o texto assinado pela PGR, Raquel Dodge, no último dia 18 de dezembro.

Logo após dar entrada na ADPF 429, o governo de Michel Temer tentou, sem sucesso, suspender todas as ações nos estados por meio de liminar. A tentativa parece refletir preocupação por parte do governo com as decisões positivas que deixam claro que efetivamente a Constituição Federal proíbe a posse de emissoras de rádio e TV por políticos com mandatos.

A ADPF 246 foi impetrada em 2011. São oito anos de espera por um posicionamento do STF em um tema que é de extrema importância

Valter Campanado/Agência Brasil



### Constituição Federal

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis “ad nutum”, nas entidades constantes da alínea anterior;

II - desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis “ad nutum”, nas entidades referidas no inciso I, “a”;

c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, “a”;

d) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

para a democracia brasileira. O MPF pede nos mais recentes pareceres em relação à temática que o Supremo reconheça a inconstitucionalidade de políticos que são sócios de empresas de radiodifusão. Isso permitiria, por exemplo, que o Judiciário não mais diplome políticos que sejam sócios de empresas de radiodifusão por violação ao Artigo 54.

Levantamento da Folha de S. Paulo indica que 55 concessões no país são de propriedade de deputados e senadores que tomarão posse na próxima legislatura.

### **Regulação, responsabilização e fiscalização são o caminho**

De acordo com o pesquisador Cristiano Lopes, se um processo de outorga de radiodifusão comunitária é “apadrinhado” por um político, ele tem 47,7% mais chance de ter sucesso do que aqueles que não estão ligados a um parlamentar. Ou seja, se não começarmos a frear o uso da mídia por políticos isso continuará causando problemas cada vez mais graves.

Helena Martins resume um caminho a se traçar na luta pelo direito à comunicação. Para ela são necessários “mecanismos de regulação da mídia, de denúncia de irresponsabilidade, de responsabilização dos veículos e das empresas que chegarem a cometer alguma irregularidade”. Ela lembra que os serviços de radiodifusão são essencialmente públicos e que, por mais que sejam ofertados por empresas privadas por meio de concessões, eles devem servir ao público e não aos donos da mídia e a possíveis apoiadores e parceiros desses empresários.

Sem uma cobrança de toda a sociedade e uma real mudança na postura do Judiciário, a tendência é que os próximos pleitos continuem sendo exemplos para o mundo de como não se deve realizar eleições numa democracia.

## Proteção de dados: lei apresenta avanços, mas não esgota desafios à proteção da privacidade e liberdade de expressão

Norma foi construída a partir de consensos, mas vetos do Executivo e ausência de autonomia da autoridade que deveria fiscalizar sua aplicação preocupam diversos setores.

*Luciano Gallas\**

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei 13.709/2018) foi sancionada em agosto de 2018 com o objetivo de [“proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural”](#), conforme determinado em seu Artigo 1º. Ela entraria em vigor em fevereiro de 2020, 18 meses após a aprovação e depois de pelo menos oito anos de debates envolvendo o poder público e os diversos setores da sociedade, mas uma Medida Provisória de dezembro de 2018 adiou a vigência para agosto de 2020. O período anterior à entrada em vigor da legislação, conhecido como “vacatio legis” no meio jurídico, é tido como necessário para a adequação dos diversos atores que serão afetados por ela.



A Lei 13.709/2018 é considerada um avanço significativo em termos de proteção à privacidade e à liberdade de expressão no Brasil, tanto no meio on-line quanto no off-line, constituindo uma base legal de segurança para transações e o intercâmbio internacional de dados. Sua aprovação tardia em relação a outros países demonstra o quanto o Brasil ficou atrasado em termos de regulação de coleta e tratamento de dados pessoais. Somente na América do Sul, Argentina, Chile, Colômbia, Peru e Uruguai já contam atualmente com legislações específicas no setor – [os dois primeiros, com leis implementadas nos anos 2000 e 1999, respectivamente](#). Na América Latina, ainda Costa Rica, Honduras, México, Nicarágua, Panamá e República Dominicana, entre outros países, possuem normativas do tipo. Em todo o mundo, são mais de 125 países com legislações de proteção de dados.



Na Europa, praticamente todas as nações já têm legislação regulatória para a coleta e processamento de dados. No continente, data de janeiro de 1981 a publicação de texto normativo para a proteção de dados de caráter pessoal, o qual constituiu a base para a elaboração de uma diretiva de 1995. Esta, por sua vez, viria a ser revogada pela publicação do [Regulamento nº 679 do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia](#), de abril de 2016, que entrou em vigor em



\*Jornalista, com graduação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Possui mestrado em Ciências da Comunicação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. É integrante do Intervozes - Coletivo Brasil de Comunicação Social.

maio de 2018. A norma europeia regula, inclusive, as relações comerciais entre as nações europeias e países de outros continentes, pois se aplica ao tratamento de dados de pessoas residentes na Europa em qualquer caso, mesmo quando a empresa responsável pela coleta e/ou o tratamento das informações tenha sede em outros continentes. A criação da lei brasileira se torna, portanto, uma condição para que o Brasil preserve suas relações comerciais com os países europeus.

“A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais vem para tentar regular um mercado de coleta massiva e indiscriminada de dados dos cidadãos e de tratamento, compartilhamento e, muitas vezes, venda destas informações, no setor privado e até mesmo pelo poder público”, afirma Bia Barbosa, coordenadora executiva do Intervozes, entidade integrante da Coalizão Direitos na Rede. Segundo ela, a lei é fundamental para combater discriminações. “Um serviço pode ter cobranças diferenciadas em função dos perfis de consumo, por exemplo, como no caso do plano de saúde que tem acesso ao tipo de medicamento que você usa e cuja compra está sendo monitorada sem você saber. Ou pode ocorrer discriminação em um emprego, em função de dados pessoais que chegaram ao conhecimento daquela empresa sem que você soubesse”, explica a jornalista.

Marcello Casal Jr/Agência Brasil



Do ponto de vista do setor privado, também há uma avaliação positiva quanto à criação da legislação. “A Lei procura dar mais transparência e traçar limites na maneira como hoje os dados pessoais são usados e dar direitos aos titulares”, diz Andriei Gutierrez, coordenador do Comitê Regulatório da Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES) e cofundador do Movimento Brasil, País Digital. Para ele, a Lei 13.709/2018 tem também o papel de “estimular a confiança do cidadão de que ele pode seguir usando serviços e dispositivos, pois, de uma certa maneira, ele vai estar amparado juridicamente”. “Se a Lei for usada de uma maneira transparente e que atenda às expectativas, o cidadão vai ter mecanismos de apelação jurídica. E essa confiança é essencial para fazer avançar todo o desenvolvimento econômico e social baseado em dados”, completa.

Apesar dos avanços obtidos com a futura vigência da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, há ainda muitos desafios a serem enfrentados. O principal deles é a atuação independente de uma Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) prevista na legislação, a qual foi criada por medida provisória no apagar das luzes do governo Michel Temer, no dia 28 de dezembro de 2018.

#### Autoridade vinculada à Casa Civil

Em uma legislação tão complexa como a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, é essencial a atuação autônoma e independente de uma agência reguladora. É papel desta autoridade fiscalizar o cumprimento da lei tanto pelo setor privado quanto pelo poder público e orientar quanto às formas previstas na legislação para a coleta e o tratamento dos dados. No entanto, o texto da legislação sofreu vários vetos por parte do Poder Executivo, o principal deles justamente à criação de uma Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Na última sexta-feira do mês de dezembro, entre os atos derradeiros de Michel Temer à frente do Executivo, [foi publicada no Diário Oficial da União a Me-](#)

Medida Provisória (MP) 869/2018 de criação da autoridade, mas com sérias limitações à sua autonomia. A MP tem validade de 60 dias, prorrogável por mais 60, período em que deve ser aprovada pelas duas casas do Congresso para que efetivamente entre em vigência.



A criação tanto da Autoridade Nacional de Proteção de Dados quanto do Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade estava prevista, respectivamente, nas seções I e II do capítulo IX da Lei 13.709. Contudo, a MP de Temer criou um órgão vinculado à Casa Civil – e, conseqüentemente, à Presidência da República, o que compromete a independência de suas decisões e sua autonomia orçamentária, deixando-a a mercê dos interesses econômicos e políticos do governo de turno. Também compromete a separação de poderes, pois um órgão vinculado ao Poder Executivo Federal deverá fiscalizar a coleta e o tratamento de dados pelos poderes Legislativo e Judiciário, assim como pelos demais entes federativos (municípios, estados e Distrito Federal). Além disso, a MP altera a Lei 13.709/2018, abrindo espaço para que os pedidos de revisão feitos por usuários sobre decisões automáticas tomadas nos sistemas de tratamento de dados não tenham que ser feitos necessariamente por seres humanos – ao contrário do que ocorre na regra europeia, por exemplo.

A Medida Provisória de Temer ainda desvincula a nomeação dos cinco membros do Conselho Diretor da Autoridade Nacional de Proteção de Dados de sua aprovação ou sabatina pelo Congresso Nacional, diferentemente do que ocorre hoje, por exemplo, com outras duas autoridades reguladoras: a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), que fiscaliza a telefonia fixa e móvel e as transmissões de rádio e televisão, e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), que apura situações de abuso do poder econômico. Além de facilitar o compartilhamento de dados entre o poder público e o setor privado, comprometendo a privacidade dos usuários e enfraquecendo a Lei antes mesmo de sua entrada em vigor.

Em reunião com o setor privado à época da aprovação da lei, Michel Temer apontava entre suas restrições à criação da ANPD a possibilidade de questionamentos jurídicos futuros sobre um ato do Congresso Nacional criar uma estrutura administrativa no âmbito do Poder Executivo, o que para ele caracterizaria um “vício de iniciativa” – já que este tipo de órgão só poderia ser criado por um ato do Executivo. Outra ressalva do ex-presidente dizia respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, dadas as limitações impostas para a criação de novos gastos nos últimos seis meses de governo. Por fim, um terceiro fator motivador para o veto à criação da autoridade reguladora alegado por Temer durante a reunião dizia respeito especialmente à autonomia funcional que a ANPD teria diante do governo. Ou seja, na visão de Michel Temer, a independência de atuação da autoridade, que seria justamente a característica essencial para que pudesse atuar efetivamente como uma agência reguladora, era vista por Michel Temer como um possível problema para o governo.

Créditos: Valter Campanato/Agência Brasil.



O ex-presidente Michel Temer discursa na cerimônia de sanção da Lei Geral de Proteção de Dados, no Palácio do Planalto.

### Sem independência, Lei será enfraquecida

A atuação independente de uma agência reguladora é essencial para que a lei possa ser aplicada adequadamente. Do contrário, a legislação será mais uma entre tantas a existirem somente no papel, sem ter efeito prático na organização social. A sua independência administrativa também é imprescindível quando se leva em conta que tal autoridade deve fiscalizar o próprio poder público, que igualmente precisa responder à legislação. “Caso essa autoridade esteja subordinada à Casa Civil ou à Presidência da República, está muito claro que seu poder de fiscalização e de sanção sobre os órgãos públicos vai ser muito comprometido”, destacava Bia Barbosa antes da publicação MP 869/2018, lembrando que todas as esferas federativas terão que respeitar as formas de tratamento e os cuidados previstos na Lei em relação aos dados pessoais dos cidadãos. E ressaltava que “é por isso que a imensa maioria dos países que têm leis de proteção de dados pessoais têm também a atuação de autoridades independentes, para poder garantir a fiscalização do cumprimento da legislação por parte do poder público”.

Para Flávia Lefèvre, membro do Intervozes e representante da sociedade civil no Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), sem a atuação independente e autônoma de uma autoridade com efetivos poderes regulatórios, “a lei passa quase a ser inócua, na medida em que a regulação e fiscalização por um órgão especializado são fundamentais no setor, dada a complexidade da tecnologia envolvida”. Ela enfatiza que não há como os cidadãos controlarem todos os aspectos da aplicação da lei sem a atuação autônoma de uma agência reguladora provida de “ferramentas institucionais que promovam a aplicação da lei sobre os agentes econômicos”.

A advogada aponta que são justamente os governos que mais coletam e tratam dados dos cidadãos, especialmente informações sensíveis, e que, até para fortalecer suas relações comerciais junto à Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Brasil “precisa atender a uma série de requisitos, entre eles, possuir não só uma lei de proteção de dados pessoais, mas também um organismo de regulação e controle”.

“A lei perde efetividade sem uma Autoridade de Proteção de Dados que tenha de fato autonomia e independência em relação ao governo”, frisa.

Andriei Gutierrez também considera a atuação da ANPD como fundamental para a aplicação da lei, principalmente em pontos da legislação que ainda carecem de regulamentação. Para ele, o mais importante da autoridade não seria a regulamentação em si ou a aplicação da lei e de multas. “Eu considero que o mais importante dessa autoridade está relacionado à transparência e a um uso responsável dos dados, ela tem o papel fundamental de ajudar a sociedade brasileira a mudar sua mentalidade”, pondera.

De acordo com o coordenador do Comitê Regulatório da ABES, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados terá, assim, o papel fundamental de organizar campanhas de educação e de treinamento, especialmente dedicadas a pequenas e médias empresas para que melhorem suas práticas, mas também direcionadas à conscientização dos usuários em geral sobre a importância do tema.

“Talvez o maior desafio seja mudar a mentalidade do setor privado, do governo e do cidadão. É preciso que tenha alguém pensando isso e a Autoridade de Proteção de Dados tem essa função. Mais importante até do que multar e regulamentar”, considera Gutierrez.

## Um consenso possível

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais foi gestada ao longo de toda a última década, tendo recebido contribuições de amplos setores da sociedade para a sua elaboração. Ainda em 2010, ocorreu o primeiro processo de consulta pública sobre seu teor, retomado depois, em 2015, com uma segunda consulta. Neste intervalo de cinco anos, as discussões sobre a necessidade de uma lei que protegesse o direito à privacidade dos usuários e a liberdade de expressão no meio digital continuaram no contexto das organizações da sociedade civil. Ao mesmo tempo, outras concepções, focadas majoritariamente no interesse econômico, defendiam uma legislação que concedesse maior liberdade para o tratamento e compartilhamento das informações. Somente após a segunda consulta pública é que o texto foi apresentado na Câmara dos Deputados, na forma do Projeto de Lei da Câmara (PLC) 53/2018. Na Casa, foi então tema de diversas audiências públicas.

☞ De acordo com o deputado federal Orlando Silva (PCdoB-SP), relator do projeto da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais na Câmara, a legislação tem um caráter **principiológico**: “Consolidamos conceitos de forma precisa, como o de dado pessoal, dado sensível, dado anônimo, legítimo interesse, consentimento, segurança da informação e responsabilidades para quem violar a privacidade”. Segundo ele, a lei proposta também é flexível para que se adapte às inovações tecnológicas, além de ter incorporado “o que há de mais avançado na legislação internacional”.

O parlamentar enfatiza que a legislação tornou-se ainda mais urgente depois do mega escândalo de vazamento de dados de 87 milhões de usuários do Facebook no início de 2018, o que afetou diretamente 443 mil brasileiros. Também lembra que, desde maio de 2018, entrou em vigência plena o Regulamento da União Europeia que veda a transferência internacional de dados para países que não possuam legislação capaz de garantir a mesma proteção de dados estabelecida na Europa. Sem uma lei que regule de modo eficaz a coleta e o tratamento de dados pessoais, portanto, o Brasil pode perder investimentos e se isolar cada vez mais no cenário mundial, ficando ultrapassado em termos de inovação tecnológica.

“O texto final foi o mais consensuado e equilibrado possível, dentro de uma tensão existente entre liberdade e direitos fundamentais e os interesses econômicos no tratamento dos dados pessoais”, avalia Bruno Bioni, advogado do Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto Br/NIC.br e membro da Rede Latino-Americana de Estudos sobre Vigilância, Tecnologia e Sociedade (Lavits). Para ele, houve ampla participação da sociedade civil tanto nas consultas públicas como também nos debates realizados no Congresso Nacional, o que gera um saldo positivo. “A lei aprovada contempla uma função dupla de qualquer lei de proteção de dados pessoais: proteger as liberdades fundamentais do cidadão e, ao mesmo tempo, garantir o uso dos dados pessoais dentro de várias atividades econômicas dependentes destes dados, não só no âmbito do setor privado, mas também no âmbito do setor público”, sintetiza.



Wilson Dias/Agência Brasil



Comissão Especial sobre Tratamento e Proteção de Dados Pessoais (PL 4.060/12) promove audiência pública para debater o legítimo interesse.

A avaliação é corroborada por Andriei Gutierrez. “Nem todos saíram contentes. Há elementos [na Lei] que poderiam estar mais adequados, do ponto de vista do desenvolvimento de ecossistemas de inovação. Certamente não fomos atendidos 100%, como imagino que sociedades de defesa dos direitos humanos, de defesa dos consumidores, também têm pontos que não foram atendidos. Mas, ela vem pacificar esse tema e é resultado da busca pelo equilíbrio”, destaca ele.

Na avaliação de Bioni, os debates públicos realizados pelo Ministério da Justiça serviram para aproximar atores com posicionamentos distantes e montar um consenso mínimo para aprovação da proposta no Legislativo. Quando o projeto foi apresentado na Câmara, “os atores que tinham interesses antagônicos e conflitantes, já tinham feito contribuições que ensaiassem o meio termo para suas respectivas posições e isso facilitou o debate feito no Congresso Nacional”, pondera o advogado, destacando a importância dos processos de consultas públicas para aproximar interesses de diferentes espectros e amadurecer debates em curso.

Flávia Lefèvre, por sua vez, entende que a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais “é fundamental num cenário em que as relações entre consumidores e fornecedores, cidadãos e governos se dão cada vez mais no ambiente da Internet, com coleta e tratamento de dados cada vez mais intensos. O que viabiliza um monitoramento profundo de informações a nosso respeito e, conseqüentemente, uma invasão indesejada e abusiva da nossa privacidade”. Situação, portanto, que precisava ser regulada por meio da legislação.

Segundo Lefèvre, ao estabelecer obrigações como a de que o titular deve declarar consentimento para que possa ocorrer o tratamento dos seus dados, a Lei 13.709/2018 torna-se “um grande passo institucional e civilizatório, tanto no campo pessoal quanto no campo do comércio internacional, que cada vez mais exige que os países possuam suas leis e autoridades regulatórias e fiscalizadoras da exploração econômica”.

### **Ameaças à liberdade de expressão e à democracia**

Atualmente, muito da informação que recebemos e a partir da qual formamos nossas opiniões sobre os fatos públicos são acessadas por meio das redes sociais e dos sites de buscas. Em muitos casos, essas informações nos são disponibilizadas com base em um perfil composto sobre nossos interesses e preferências, a partir do nosso histórico de uso dessas mesmas plataformas. Em última análise, a nosso acesso à informação é limitado pela coleta e tratamento de nossos dados pessoais, o que tem implicações diretas também no exercício da liberdade de expressão.

“Um grande reflexo disso é o chamado efeito bolha: você tem acesso a informações que são condizentes com um perfil pré-formado, pré-concebido, sobre uma série de assuntos”, aponta Bruno Bioni. “Isso dificulta que você tenha acesso a informações que são contrárias às suas e com as quais você poderia até mesmo refletir criticamente e mudar de posição e isso pode reforçar o ódio e a intolerância”, explica. Segundo ele, “numa dinâmica em que o acesso à informação é calibrado pelo uso de nossos dados, o direito à liberdade de expressão é cada vez mais congestionado pelo direito à proteção de dados pessoais”.

“Por conta disso, a gente costuma dizer que o direito à proteção dos dados pessoais e também o direito à privacidade são como um guarda-chuva para outras liberdades, entre elas a liberdade de expressão”, complementa o advogado.

Flávia Lefèvre concorda que a plena liberdade de expressão não será possível se o direito à privacidade for desrespeitado. “Num ambiente em que ficamos expostos, sem a proteção dos dados que revelam nossos aspectos de personalidade e que permite um monitoramento constante de nossas atividades, não há como exercer plenamente a liberdade de expressão” diz. “Isso traz efeitos negativos para o livre fluxo de informações e, conseqüentemente, para os processos educacionais e de formação e desenvolvimento dos indivíduos, como também para as construções sociais e políticas”, pondera a advogada, para quem a exposição dos dados pessoais resulta em um alto grau de insegurança.

Bia Barbosa concorda e ressalta que quanto maior a vigilância, mais riscos há à liberdade de expressão e, conseqüentemente, à democracia. “Uma parte importante da coleta e tratamento de dados é feita pelo poder público. Em Estados autoritários, isso certamente alimenta mecanismos de vigilância. E sabemos que, o que você está fazendo, os lugares que está visitando, as manifestações das quais está participando ou a opinião que está expressando em diferentes espaços, tudo isso pode ser usado contra você no cenário de países de baixa democracia ou de democracia ameaçada”, ilustra a jornalista.

### Limitações para coleta e processamento

Um dos grandes avanços da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais foi introduzir critérios para a coleta e o processamento de dados. Em seu artigo 7º, ela traz dez hipóteses em que isso seria permitido. Uma delas é a do consentimento informado do titular. “O cidadão precisa saber que seus dados estão sendo coletados e precisa poder dizer ‘concordo com essa coleta de dados’”, explica Bia Barbosa. Mas há outras hipóteses previstas. “Você pode ter seus dados coletados também para o desenvolvimento de políticas públicas, por exemplo, desde que o poder público utilize os dados única e exclusivamente para aquela finalidade com a qual foram coletados”, ressalta a jornalista.

Outra das hipóteses previstas na Lei para a qual é justificada a coleta e tratamento de dados, objeto do artigo 4º da legislação, é a do uso das informações para fins exclusivamente jornalísticos e artísticos. O mesmo ocorre quando se trata do uso de dados para fins de pesquisa. Tal entendimento busca o equilíbrio entre o direito à privacidade e a liberdade de expressão, impedindo que a proteção aos dados pessoais seja utilizada como justificativa para restringir a realização de reportagens investigativas, por exemplo. “Seja quando blinda atividades como jornalísticas, seja quando prevê a aplicação para fins de atividade de pesquisa, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais tem dentro da sua alma, do seu perfil, algo preocupado com a liberdade de expressão e com o acesso à informação”, alega Bruno Bioni.

Apesar das limitações impostas pela lei, Bia Barbosa ressalta que ela não tem como objetivo proibir a coleta e o tratamento de dados, mas “regular e estabelecer algumas condições em que as empresas e o poder público podem coletar e tratar esses dados”. Segundo ela, isso se deve ao entendimento de que “o compartilhamento massivo e o tratamento para finalidades diferentes daquelas para as quais houve a coleta podem gerar danos ao titular dos dados, ou seja, ao cidadão”.

Para além do uso para fins jornalísticos, artísticos e de pesquisa, a lei não se aplica ao tratamento de dados pessoais realizado para fins de segurança pública, defesa nacional, segurança do Estado e atividades de investigação e repressão de infrações penais. O que significa que, além das forças de defesa e segurança nacional, também as forças da segurança pública, incluindo as polícias

Militar e Civil e os demais atores das forças de repressão interna, não têm suas atividades submetidas às regras de proteção de dados.

A exclusão desses setores gerou críticas por parte da sociedade civil, pois pode trazer prejuízos diretos à proteção da privacidade e ao pleno exercício da liberdade de expressão. Para Bia Barbosa, uma exceção tão ampla é um grande problema da legislação, principalmente por conta “dos aspectos do vigilantismo e da criminalização, que podem ser exacerbados em governos mais autoritários”. “Vigilância tem tudo a ver com o exercício da liberdade de expressão, não só porque os movimentos sociais têm que poder organizar suas manifestações, organizar seus protestos, conduzir sua atuação para lutar por direitos, para reivindicar melhorias nas condições de vida no país, mas também porque um jornalista que vai denunciar um abuso policial tem que ter privacidade no diálogo com as suas fontes”, alerta ela.

### Escândalos de vazamentos de dados

A coleta massiva e o armazenamento por tempo indeterminado de dados pessoais para os mais variados fins introduz também fragilidades de segurança aos sistemas informáticos que podem implicar em vazamentos de dados. Essa situação é potencialmente mais lesiva se ocorrer de modo simultâneo à concentração econômica. A concentração dessas informações em grandes conglomerados traz grave ameaça à privacidade, à liberdade de expressão e mesmo à concorrência entre as companhias.



Entre os graves escândalos recentes de vazamento de informações, está o episódio que afetou 87 milhões de usuários do Facebook no início de 2018, evento este que serviu como motivador para a aprovação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais no Brasil. Os perfis afetados tiveram seus dados acessados indevidamente por um aplicativo de teste de personalidade, que foram depois repassados à Cambridge Analytica, empresa criada em 2013 pelo milionário estadunidense Robert Mercer, apoiador de causas políticas conservadoras. As suspeitas são de que a consultoria britânica tenha usado os dados coletados na base do Facebook para induzir resultados de processos eleitorais e políticos ao redor do mundo. Entre os casos emblemáticos de atuação da empresa, estão as eleições à Presidência dos Estados Unidos que resultaram na vitória de Donald Trump e o plebiscito sobre a saída do Reino Unido da União Europeia (Brexit), ambos ocorridos em 2016.

Anthony Quintano/Wikimedia Commons



O vazamento foi tornado público depois que um ex-funcionário da Cambridge Analytica denunciou o fato a órgãos de imprensa dos Estados Unidos e Reino Unido, relatando a atuação da consultoria nas respectivas eleições. A grande maioria das pessoas afetadas, cerca de 70 milhões, reside nos Estados Unidos, mas o Facebook estima que 443 mil usuários do Brasil também tenham sido afetados.



Mas este não foi o único escândalo de vazamento de dados ocorrido em 2018 que envolveu o Facebook. No final de setembro, a rede social anunciou que hackers tinham acessado cerca de 50 milhões de perfis por meio de uma vulnerabilidade existente na função “ver como”, que permitia aos invasores terem acesso ao token de um dado usuário. O token é um substitutivo da senha de acesso à conta, gerado no momento do login justamente para que a senha não precise ser informada a cada acesso a partir de um mesmo dispositivo e

navegador ou aplicativo. O vazamento foi identificado pelo Facebook no momento em que os invasores automatizaram o processo, gerando picos de acesso.

O ano ainda marcou a divulgação de um gigantesco escândalo de vazamento de dados envolvendo a rede Marriott de hotéis, proprietária dos hotéis Le Meridien e Sheraton, entre outros. O vazamento, que vinha ocorrendo desde 2014, resultou no acesso indevido a informações pessoais de cerca de 500 milhões de hóspedes no mundo todo, inclusive seus dados sobre cartões de crédito e passaportes. Após investigação, divulgada em setembro, foi constatado que o vazamento ocorreu a partir do banco de dados da rede Starwood, que se fundiu à Marriott em 2016. Foram acessados dados como nome, data de nascimento, gênero, telefones, endereço, e-mail, datas de chegada e de partida de reservas, canais preferenciais de comunicação, informações da conta bancária e números de passaporte e do cartão de crédito.

Também o Google enfrentou problemas de vazamento durante 2018, mais precisamente em sua rede social Google+, e anunciou que a mesma será desativada a em agosto de 2020 – a partir de então, somente a versão para empresas permanecerá ativa. O escândalo pode ter afetado até 500 mil contas por meio de uma falha de software, que permitiu acesso dos desenvolvedores a informações como nome, idade, gênero, profissão e e-mail do usuário, mesmo em se tratando de perfis privados. O vazamento teria ocorrido no mês de março, na mesma época em que o aplicativo MyFitnessPal, da empresa do ramo esportivo Under Armour, teve o banco de dados de mais de 150 milhões de usuários comprometido com o acesso a informações como nome, e-mail e senhas dos clientes. Estes foram notificados pela empresa a a mudar suas senhas imediatamente.

### **Eleições e o uso indevido dos dados pessoais**

No Brasil, as eleições de 2018 foram igualmente marcadas por denúncias de uso ilegal de bases de dados, o que é vedado pela legislação brasileira em se tratando de publicidade eleitoral. [De acordo com informações divulgadas inicialmente pelo jornal Folha de S. Paulo](#), a campanha do então candidato à Presidência Jair Bolsonaro (PSL) teria se utilizado dessas bases. De acordo com a apuração realizada pelo jornal, foram gastos cerca de R\$ 12 milhões na compra de cada contrato de disparos de milhões de mensagens pelo WhatsApp com conteúdo contrário ao candidato Fernando Haddad (PT), que concorria com Bolsonaro no segundo turno das eleições. Ainda conforme o jornal, uma das empresas que teria feito a contratação dos disparos massivos de mensagens, o que configuraria doação à campanha de Bolsonaro não declarada à Justiça, seria a rede de lojas Havan. Os fatos seguem sob análise do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).



“O que aconteceu neste processo eleitoral demonstra o quanto a proteção dos nossos dados pessoais já fez falta. Os escândalos envolveram o uso de CPF das pessoas para habilitação de chips de celular para disparo de notícias falsas, o uso de dados obtidos em cadastros de empresas para disparo de mensagens de WhatsApp e a inclusão do número de telefone das pessoas em grupos. O uso de dados pessoais de eleitores sem sua autorização já tem impacto direto na nossa democracia”, avalia Bia Barbosa.

Bruno Bioni explica que o uso de dados pessoais é fundamental para certas estratégias de campanha política e inclusive de desinformação, como a observada nas eleições brasileiras de 2018. “Quanto mais uma outra parte sabe sobre você, maior é o poder dela de te levar a tomar certos tipos de decisão, de te levar a decidir de determinadas formas e de fazer inferências sobre você”,

pondera. Segundo ele, a manipulação da informação em um contexto político a partir do uso indiscriminado de dados pessoais é um dos grandes danos à democracia que pode ser observado quando não há uma regulação adequada.

“Para além do conteúdo, isso só se torna potente porque se sabe qual é a narrativa que tem que ser construída com base no perfil do destinatário dessa informação. E essa precisão só se tornou possível porque, agora, se tem os dados pessoais dessas pessoas ou grupos. Com eles, se sabe como seduzir melhor o destinatário desta informação. E as técnicas de processamento de dados estão aí para isso”, enfatiza o advogado.

De acordo com Bia Barbosa, os escândalos de vazamento evidenciam a forma como as empresas coletam e tratam dados: sem maiores cuidados com a privacidade das pessoas e sem garantir nenhuma segurança a esses dados. Neste sentido, ela ressalta que a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais traz garantias inéditas na legislação brasileira. “A Lei é muito positiva na responsabilização de quem não trata esses dados de uma maneira correta e que permite esse tipo de vazamento, de invasão nos bancos de dados”, avalia. Resta agora que a Lei 13.709/2018 seja efetivamente aplicada, inclusive por uma autoridade que tenha independência e autonomia para exercer seu papel de agência reguladora.

## Do sequestro ao extermínio: os difíceis momentos da comunicação pública no Brasil

Empresa Brasil de Comunicação (EBC) concretizou previsão constitucional de pluralidade na mídia, mas sofre com arbitrariedades e redução de autonomia; jornalistas denunciam censura e perseguições.

Gésio Passos\*

“Alguém aqui presente assistiu um programa da EBC? Então tem que ser fechada. Não pode gastar um bilhão por ano e ninguém assistir”. Questionado pela imprensa, no dia 30 de novembro de 2018, um mês após a eleição, o presidente eleito [Jair Bolsonaro reafirmou sua intenção em extinguir a Empresa Brasil de Comunicação \(EBC\)](#), empresa pública criada pelo governo Lula em 2008 com a missão de implementar o sistema público de comunicação federal. Mesmo que falsa, já que o orçamento da EBC nunca ultrapassou os R\$ 600 milhões, essa não foi a primeira declaração do novo mandatário de extrema direita sobre o futuro da emissora. Antes mesmo do período eleitoral, [em fevereiro de 2018, em entrevista para a rádio Jovem Pan, Bolsonaro se posicionou contra a empresa pública](#). Dez anos antes, durante a votação na Câmara dos Deputados sobre a Medida Provisória de criação da EBC, ele havia se absterido da votação, contrariando a orientação do seu antigo partido, o Partido Progressista (PP), que era base de apoio ao governo petista.



Durante toda a campanha eleitoral do ano passado, outros candidatos da direita também se colocaram publicamente contra a EBC. Geraldo Alckmin (PSDB) e o estreante João Amoedo (NOVO) publicamente se somaram aos ataques de Bolsonaro. A ânsia privatista do neoliberalismo encampado por esse polo político havia colocado a comunicação pública como alvo. [Em resposta, a Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública, uma articulação de entidades da sociedade civil, reagiu às ameaças dos presidencialistas](#). “A existência da EBC não é mera vontade ou determinação deste ou daquele governante, mas sim um mandamento da Constituição, que em seu artigo 223 prevê o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal”, afirmavam as entidades. Elas prepararam um documento enviado a todas as campanhas pedindo um compromisso com a empresa pública, que foi assinado apenas pelas candidaturas do campo da esquerda: Guilherme Boulos (PSOL), Vera Lúcia (PSTU), João Goulart Filho (PPL) e Fernando Haddad (PT), que foi derrotado no segundo turno. Os outros seis candidatos não se pronunciaram.



\*Gésio Passos é jornalista licenciado da Empresa Brasil de Comunicação, coordenador geral do Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Distrito Federal, mestre em comunicação pela Universidade de Brasília e membro do Intervenções – Coletivo Brasil de Comunicação Social.



Dois dias após as eleições, em assembleia relativa à campanha salarial dos trabalhadores da EBC, o assunto dominante entre funcionários eram as declarações de Bolsonaro. Diante do medo, os empregados decidiram organizar o [comitê “Fica EBC”](#) e tentar [dissuadir o novo governo de seu projeto](#), buscar apoio da sociedade e divulgar informações sobre o papel que a empresa desempenha. A campanha tomou corpo nas redes sociais, com informações sobre orçamento, alcance, premiações, tudo que a empresa pouco divulga para a população. Um grupo passou a percorrer o Congresso buscando apoio parlamentares e um diálogo com o governo de transição formado. Outros trabalhadores buscaram diálogo com os novos mandatários, principalmente militares. Os generais Augusto Heleno e o vice-presidente general Hamilton Mourão deram declarações positivas à manutenção da empresa. Mesmo assim, Bolsonaro reafirmava na imprensa sua falta de apreço à EBC.

Para Carolina Barreto, jornalista e integrante da Comissão de Empregados da EBC, os trabalhadores da empresa vivem um horizonte de medo. “O cenário é extremamente nebuloso, porque ninguém sabe ao certo o que vai acontecer com a empresa. De um lado, vê-se Bolsonaro falando em fechar. De outro, todo tipo de especulação na imprensa. E ainda há reuniões entre a direção da empresa e o governo eleito. No meio disso tudo, a empresa realiza um Plano de Demissões Voluntárias com prazo de adesão de apenas duas semanas, em cenário de forte terrorismo e incerteza quanto ao futuro”, conta.

#### Uma história de tensões e resistências

Em 10 de outubro de 2007, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva assinava a Medida Provisória que dava origem a EBC. Era o primeiro passo para regulamentar o artigo 223 da Constituição Federal, tirando do papel uma das principais demandas para garantir a pluralidade da mídia no país. A medida só foi efetivada em abril de 2018, após intenso debate no Congresso Nacional, com a promulgação do texto acordado no Legislativo, a Lei 11.652/2008. A EBC nascia da fusão entre dois órgãos que geriam os veículos federais de comunicação: a Radiobrás, sediada em Brasília, a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (ACERP), localizada no Rio de Janeiro.

Tereza Cruvinel, jornalista e primeira presidente da EBC, aponta que um dos grandes desafios para implementação da empresa foi enfrentar a oposição virulenta do Congresso e da mídia privada. “Ninguém queria discutir comunicação pública para valer, porque no argumento eles perderiam, mas o governo Lula tinha uma base parlamentar sólida para aprovar o projeto. Fizemos um grande trabalho para a aprovação da Medida Provisória, com apoio do governo, dos participantes do Fórum de TV Pública, dos movimentos da sociedade civil para debater e derrotar o discurso contrário”, afirma. Outro desafio apontado por Tereza foi fazer uma nova televisão em pouco tempo. Em cerca de dois meses da publicação da MP enviada ao Congresso a TV Brasil estava no ar.

A EBC priorizou a criação de uma nova TV Pública, a TV Brasil, ainda em dezembro de 2007, ao fundir a TV Nacional – criada em 1960 e administrada pela Radiobrás – e a TVE do Rio (1975) e do Maranhão (1969), mantidas pela ACERP. Além das televisões, a EBC assumiu oito emissoras de rádio e a responsabilidade de executar sob contrato também os serviços de comunicação do governo federal, com a TV NBR e Voz do Brasil.

Para Guilherme Strozi, empregado da empresa desde a Radiobrás e ex-Secretário Executivo do Conselho Curador da EBC, havia uma expectativa grande com a criação da empresa. “Foi uma esperança de que naquele



momento algo grandioso estava acontecendo com a comunicação pública do país”, conta. Ainda assim, ele conta que havia em alguns empregados mais antigos certa desconfiança, “talvez pela não compreensão da diferença entre comunicação pública e governamental”.

As inovações se focaram no processo de participação social, com a criação de um Conselho Curador e uma ouvidoria. A legislação que criou a empresa ainda buscou a autonomia da gestão, com mandatos fixos para o presidente e para o diretor geral da empresa, que eram nomeados pelo Presidente da República, mas só poderiam ser destituídos pelo Conselho Curador. Além disso, foi criado um fundo exclusivo para a manutenção da empresa, a Contribuição para Fomento da Radiodifusão Pública (CFRP).

Em seus passos iniciais, a EBC buscou se estruturar para o tamanho de seu desafio. Inaugurou uma sede em São Paulo, contratou quase 1400 empregados por concurso público, lançou editais para incentivo à produção independente e buscou mudar a cultura da comunicação governamental para a pública. O desafio da gestão ainda era presente. Com um Conselho Curador atuante, era frequente o conflito entre os representantes da sociedade e a direção nomeada pela empresa, principalmente na aprovação do plano de trabalho anual da emissora. Outras polêmicas surgiram, como a veiculação de programação religiosa confessional combatida pelo Conselho, a criação do Manual de Jornalismo da emissora, entre outros.

A questão orçamentária foi também fonte de cotidiana de polêmica. A Contribuição criada como uma pequena parcela do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL), foi judicializada pelas empresas de telecomunicações, alegando desvio de finalidade. Sem os recursos da contribuição, a EBC passou a ser ainda mais dependente dos repasses do orçamento da União, sujeita a contingenciamento e dependente dos contratos para execução dos serviços de comunicação governamental. Esta situação ampliava a fragilidade da autonomia prevista para a empresa. Vinculada à Secretaria de Comunicação da Presidência da República, responsável pela imagem do governo, a EBC ainda era frequentemente pressionada a seguir os anseios do Planalto.

Para a pesquisadora da Universidade de Brasília, também empregada da empresa e associada do Intervezes, Mariana Martins, a EBC foi uma das políticas de comunicação mais importantes das últimas décadas. Para ela, a EBC é uma reparação histórica do Estado brasileiro com a comunicação pública, pendente de políticas específicas para o seu fortalecimento desde o início da radiodifusão no Brasil. Do ponto de vista prático, a EBC foi responsável por trazer para o âmbito da radiodifusão o cidadão, a cidadania, dar voz e lugar a quem nunca foi representado.

“Com todas as limitações, que também estiveram presentes nos dez anos de vida da EBC, é inegável a mudança positiva que os veículos da EBC representaram para melhora do ecossistema midiático no Brasil”, afirma.

### Ataques de Temer

Os ataques à EBC não começaram nas eleições de 2018. Com o impeachment da então presidenta Dilma Rousseff, uma primeira onda de desmonte atacou a comunicação pública federal. [Uma das primeiras medidas de Michel Temer foi exonerar o jornalista Ricardo Melo da presidência da empresa.](#) A medida contrariava a lei que criou a EBC, que impedia a Presidência da República de derrubar o presidente da EBC durante seu mandato. Melo havia sido nomeado alguns dias antes do afastamento de Dilma durante o processo de impedimento. Para seu lugar, Temer indi-





cou o também jornalista Laerte Rimoli, que tinha **uma longa relação com o PSDB e com Eduardo Cunha**.

**Ricardo Melo conseguiu reverter a decisão através de uma liminar** concedida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), **retornando provisoriamente ao comando da empresa**. Em resposta, Temer editou uma medida provisória modificando estruturalmente a lei da EBC, o que levou o STF a caçar a liminar de Melo e permitir o retorno de Rimoli ao comando da emissora.



A Medida Provisória foi convertida na Lei 13.417/2017, que atacou diretamente o modelo de governança da empresa. O Conselho Curador foi completamente extinto. Até então, ele era formado em sua maioria pela sociedade civil e o único capaz de demitir o presidente da empresa durante seu mandato, atuando também como guardião dos princípios estabelecidos para a comunicação pública. A medida também eliminou o mandato de quatro anos do presidente da empresa, o que afetou diretamente sua autonomia e a deixou ainda mais refém das indicações do governo federal.



As mudanças vieram acompanhadas de forte crítica da sociedade civil organizada, que formou uma Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública. **No âmbito internacional, a Relatoria Especial das Nações Unidas e a Relatoria Especial da OEA sobre Liberdade de Opinião e de Expressão também se posicionaram manifestando preocupação com as medidas**.



O Ministério Público Federal, por meio da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, considerou inconstitucionais as mudanças realizadas pelo governo Temer e **solicitou à Procuradora-Geral da República, Raquel Dodge**, que apresentasse uma Ação Direta de Inconstitucionalidade ao Supremo Tribunal Federal (STF). No entanto, nenhuma medida foi tomada nesse sentido até o momento.



Com as mudanças, Temer e Rimoli ampliaram o controle sobre a empresa federal. A ruptura causou impactos editoriais abalando a já frágil autonomia da comunicação pública. Sem nenhum obstáculo representado pelo controle social, a empresa adotou uma linha oficial pró-governo até então não vista desde sua fundação em 2008.

O ex-integrante do Conselho Curador, Guilherme Strozi, aponta que o fim do Conselho acabou com a possibilidade de fiscalização da comunicação pública. “A EBC ao ter seu Conselho Curador cassado praticamente retorna ao papel de empresa de comunicação governamental, o que ainda não ocorreu por duas questões: um, porque legalmente a EBC ainda deve fazer comunicação pública para ter sua razão de ser institucional enquanto estrutura ligada ao Estado brasileiro; e dois, por causa da resistência de seus empregados e empregadas, que ao trabalharem para fazer valer o que está escrito na lei de criação da empresa”, afirma. “Sem um conselho com participação social, a EBC deixa de ter um pilar fundamental de sustentação de seu caráter público”, conclui Strozi.

Um das poucas mudanças realizadas pelo Congresso Nacional na Medida Provisória de Temer sobre a EBC que sobreviveu aos vetos foi a instalação de um Comitê Editorial e de Programação com especialistas, que até hoje não foi efetivada.

Comunicação MPA



Ricardo Melo durante coletiva de imprensa em 2016.

Em meio a esse contexto houve também uma asfixia financeira da empresa pública. O governo continuava a não repassar para a empresa a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública, que se acumulava. Até os contratos para a realização da Voz do Brasil e da TV NBR foram enxugados. As sedes em São Paulo, Rio de Janeiro e Maranhão acabaram sucateadas e, em Brasília, o parque de transmissores das rádios foi afetado levando a Rádio Nacional da Amazônia pra fora do ar. A partir de remendos com geradores auxiliares, hoje a rádio funciona parcialmente, enquanto a Rádio Nacional AM de Brasília segue em baixa potência.

Segundo Mariana Martins, houve uma ruptura com os princípios e objetivos para os quais a empresa foi criada. Ela firma que

*Isso pode ser visto com o aumento significativo da censura e da cultura do medo e do assédio na redação. Casos como a cobertura do [Fórum Mundial da Água](#), que aconteceu no Brasil em 2018, são exemplos categóricos de que a empresa passava a cumprir papel institucional e publicitário em detrimento da sua missão pública e cidadã.*



Reprodução/TV Brasil

## A EBC em 2018

No ano de 2018 o comando da empresa passou por várias mãos. Em maio, o então presidente Laerte Rimoli foi substituído pelo embaixador Alexandre Parola. Foi a primeira vez em dez anos que a EBC não era dirigida por um jornalista. [Rimoli deixou a empresa afirmando que zerou déficit de R\\$ 95 milhões](#) que encontrou em 2016. O alegado déficit representava recursos não repassados ou contingenciados pelo próprio governo federal ao longo de 2016, o que causou falta de caixa para honrar os compromissos da empresa. Rimoli alardeou ainda recordes de investimento de R\$ 27 milhões em 2017. [Dados do Portal da Transparência](#), porém, indicam que menos de R\$ 2 milhões foram liquidados, o menor valor na história da empresa.



[Rimoli deixou a empresa afirmando que zerou déficit de R\\$ 95 milhões](#) que encontrou em 2016. O alegado déficit representava recursos não repassados ou contingenciados pelo próprio governo federal ao longo de 2016, o que causou falta de caixa para honrar os compromissos da empresa. Rimoli alardeou ainda recordes de investimento de R\$ 27 milhões em 2017. [Dados do Portal da Transparência](#), porém, indicam que menos de R\$ 2 milhões foram liquidados, o menor valor na história da empresa.



Ex-presidente Temer em entrevista à jornalista Roseann Kennedy (TV Brasil).

Para os trabalhadores da empresa, o projeto de Temer para a EBC, executado por Rimoli e Parola, teve como objetivo castrar o projeto de comunicação pública. [Em janeiro de 2018, os sindicatos denunciaram os casos de assédio e perseguição na Agência Brasil](#). Durante o carnaval, a cobertura do evento foi [alvo de censura](#), já que não foi permitida repercutir o destaque “Vampirão Neoliberal”, um paródia do presidente Temer, ou as alas “Manifestoches” e “Guerreiros da CLT” da escola de samba carioca Paraíso do Tuiuti.

A direção da EBC ainda tentou modificar o papel da Agência Brasil, priorizando a cobertura oficial do governo federal. A proposta foi seguida pela retirada no plano estratégico da empresa da referência a “comunicação pública” e a intenção de unificar a TV Brasil com a NBR – a TV do poder Executivo. [Nota do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação \(FNDC\)](#) afirma que a EBC buscou “sufocar o que ainda existe de conteúdo público produzido pela





determinação e convicção do corpo de funcionários da empresa, e desta forma impedir a disseminação de informações que possam ser constrangedoras para o governo”. A medida também foi alvo de mobilizações dos [empregados](#) e de [ex-presidentes](#) da EBC. “Protestamos contra mais esta intervenção ilegal e autoritária que busca liquidar com a mais importante experiência de comunicação pública havida no Brasil”, disseram em nota, Tereza Cruvinel, Nelso Breve, Ricardo Melo e os ex-ministros da Secretaria de Comunicação do Governo, Franklin Martins e Helena Chagas.



Alexandre Parola assumiu a empresa pública em maio de 2018 [sabendo](#) que o aguardava o cargo de delegado permanente do Brasil junto à Organização Mundial do Comércio (OMC) para 2019. Durante sua gestão, a Comissão de Empregados da EBC articulou uma campanha dentro da empresa para sistematizar casos de censura e governismo [Foram identificados mais de 60 casos](#), posteriormente publicados em relatório. Na ocasião, a direção da empresa se pronunciou acusando os trabalhadores de confundir edição com censura e reafirmando seu compromisso “jornalismo isento, apartidário, plural e equilibrado”. Questionada pela reportagem sobre seu posicionamento em relação às denúncias de censura, a assessoria de imprensa da EBC afirmou que seus veículos “têm como orientação produzir um jornalismo profissional, informativo e com prestação de serviços” e que “os editores, produtores e jornalistas tratam as informações com seriedade e transparência”.



Reprodução/Twitter



Personagem do desfile da escola de samba Paraíso do Tuiuti em 2018.

Parola também teve que responder pela histórica cultura de assédio moral na EBC. Em agosto de 2018, o Ministério Público do Trabalho (MPT) conquistou uma [liminar](#) obrigando a empresa a adotar medidas efetivas contra o assédio moral. “A empresa é um pacote completo de assédio moral: de humilhações públicas à exposição e hostilidade por escrito e em instrumento de comunicação contra trabalhadores”, afirmou a procuradora Renata Coelho ao site do MPT. Mesmo após a decisão, os empregados continuaram acusando assédio por parte da empresa. A própria Comissão de Empregados realizou pesquisa apontando que [8 a cada 10 empregados relatam que já sofreram assédio e ameaças](#).



Nem a Ouvidoria da EBC sobreviveu. Com o fim do mandato da Ouvidora nomeada na gestão anterior em março, a empresa passou meses com indicações provisórias que acabaram aniquilando o órgão. O trabalho crítico da Ouvidoria foi trocado por elogios e amenidades pelas novas chefias. Os trabalhadores do setor relataram o cerceamento do próprio trabalho e assédio. Após meses, Alexandre Parola indicou como ouvidora a então diretora geral da empresa, Christiane Samarco. Até então, somente acadêmicos haviam assumido o cargo de ouvidores da EBC.



Em outubro de 2018, no meio do processo eleitoral, o embaixador Parola [deixou a empresa sem sequer comunicar os empregados da saída](#). Em seu lugar assumiu o ex-diretor administrativo da EBC, Luiz Antonio Ferreira. Ele e Lourival Macedo, ex-diretor de jornalismo, [haviam sido denunciados](#) à Comissão de Ética Pública por terem criado regras que os beneficiavam no Plano de Desligamento Voluntário (PDV) realizado no começo de 2018 – o processo acabou sendo arquivado.



Durante o restante de 2018, as práticas de controle editorial dos veículos públicos se seguiram, assim como o desmonte estrutural da empresa. Com falta

de recursos, as sedes do Rio de Janeiro e no Maranhão passaram por situações ainda mais adversas. Em São Paulo, o espaço alugado para o funcionamento da EBC foi diminuído em quase a metade. Além disso, foi realizado um corte de pessoal por meio de dois PDVs realizados. No primeiro, em janeiro, menos de 100 pessoas aderiram ao plano. Já no segundo, realizado em dezembro, após as declarações de Jair Bolsonaro defendendo a extinção da empresa, **257 novas pessoas aderiram ao plano**, entre elas, 54 jornalistas. Uma perda total de cerca de 16% do seu corpo funcional. Restaram 1705 empregados concursados para manter a produção de todas as emissoras.

Para a jornalista da EBC Carolina Barreto, os golpes de Temer deixaram a empresa mais vulnerável “às investidas do governo federal e às tentativas de borrar as fronteiras entre comunicação pública e estatal”. “O número de casos de censura aumentou significativamente e a linha editorial foi se tornando a cada dia mais oficialista e restou aos empregados tentar resistir nas redações”, diz.



### Os veículos públicos

Mesmo frente às várias formas de desmonte, os veículos da EBC continuam em funcionamento oferecendo alternativas à população.

A TV Brasil tem uma das maiores faixas de programação infantil na TV aberta, ao lado da TV Cultura de SP, com mais 7 horas diárias. Segundo dados da Ancine de 2016, ela é também a maior exibidora do cinema nacional na TV aberta, com 229 veiculações de filmes brasileiros, e a única a exibir curta-metragens nacionais. A emissora é a TV que mais exibe conteúdo brasileiro independente, com 13% de sua programação, e mantém o único programa LGBT fora da TV por assinatura, o Estação Plural. A TV Brasil também abriga um programa voltado aos portadores de necessidade especial, o Programa Especial, com a primeira repórter com Síndrome de Down do país, Fernanda Honorato.

No ambiente digital, o carro chefe da empresa é a Agência Brasil, cujas informações são repercutidas por portais de notícias de todo o país. Diretamente, através de seu site, a Agência Brasil chegou a 15 milhões de usuários únicos em 2017. Já a RadioAgência Nacional mantém seu papel importante na difusão de conteúdos sonoros. Em 2018, a EBC lançou o aplicativo de vídeo sob demanda EBC Play, com a programação da empresa de conteúdo de entretenimento, jornalismo e infantil também de forma gratuita.

### A questão orçamentária

Nos últimos meses de 2018 foram difundidas falsas informações sobre os custos da EBC. Bolsonaro afirmou que a empresa custava R\$ 1 bilhão por ano, quando os valores reais nunca passaram de R\$ 600 milhões anuais.

O orçamento anual liquidado pela empresa em 2017 foi de R\$ 557 milhões. Em 2016, esse valor chegou a R\$ 580 milhões, em 2015, R\$ 529 milhões, e em 2014, foi de R\$ 477 milhões. Dos valores de 2017, 240 milhões foram gastos com

Rovena Rosa/Agência Brasil



Exposição Rá-Tim-Bum, o Castelo, que relembrou série infantil da TV Cultura.



os veículos públicos: TV Brasil, Agência Brasil, Rádios Nacional e MEC. [O custo da operação dos veículos](#) governamentais do Executivo chegou a R\$ 111 milhões, sendo que os contratos com o Governo Federal cobriram apenas R\$ 28 milhões.

Os recursos para investimentos na EBC caem ano após ano. Em 2017, foram apenas R\$ 1,9 milhões liquidados nessa rubrica. O resultado é o sucateamento da estrutura da emissora, além de graves problemas operacionais, como a transmissão parcial da Rádio Nacional da Amazônia e a redução da produção audiovisual no Rio de Janeiro.

A principal fonte de recursos da EBC, como de outras emissoras públicas no mundo, vem do caixa público. Pouco se fala, porém, que na origem da empresa foi criada uma fonte de recursos específica buscando garantir sua autonomia em relação ao governo: a Contribuição para o Fomento da Comunicação Pública. A Contribuição consistia na destinação de parte do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel) para a comunicação pública, mas nunca saiu do papel. Parte de seus valores acabaram judicializados por algumas empresas de telecomunicações e o que foi de fato arrecadado foi contingenciado durante todos esses anos pelo governo federal. Os valores não se perderam, continuam congelados em uma aplicação. O máximo que se conseguiu nos últimos anos foi a utilização dos rendimentos da Contribuição. No orçamento de 2018, a expectativa era de que cerca de R\$ 100 milhões de reais dos rendimentos fossem utilizados pela empresa pública. Para 2019, espera-se que sejam repassados R\$ 200 milhões de reais correspondentes aos rendimentos da Contribuição – o valor corresponde a quase um terço do orçamento total da EBC.



O pesquisador Octávio Pieranti [fez uma análise dos orçamentos per capita](#) das emissoras de radiodifusão pública em vários países. No Brasil, o orçamento da EBC é o menor entre os 17 países estudados, com um investimento de 84 centavos de euro por habitante em 2016, o que hoje equivale a R\$3,53. O número é inferior até ao dos Estados Unidos, que tinha em 2012 o equivalente a R\$12,29 (€2,92) per capita destinados à radiodifusão pública.

### Ataque a outras emissoras públicas

A comunicação pública brasileira não se resume a EBC. Dezenas de emissoras geridas pelos governos estaduais, por universidades públicas e por fundações privadas compõe a rede pública de comunicação que também passa por ameaças permanentes com o avanço do conservadorismo na política brasileira. O maior exemplo disso são a TVE-RS e a Rádio Cultura de Porto Alegre, emissoras então administradas pela Fundação Piratini – entidade vinculado ao Governo do Rio Grande do Sul – que teve seu processo de extinção avançado em 2018. [A administração dos veículos passou para a Secretaria de Comunicação do governo do Rio Grande do Sul](#), que decretou encerrada as atividades da fundação em maio.



A emissora pública gaúcha foi um dos alvos do governo de José Ivo Sartori (PMDB) já em 2015. Sua proposta foi extinguir seis fundações públicas logo no começo de seu governo, entre elas a Fundação Piratini. A medida foi aprovada pela Assembleia Legislativa em 2016, apesar da forte resistência da sociedade gaúcha. O movimento “Salve, Salve TVE e FM Cultura” ainda mobiliza diversos segmentos sociais em defesa das emissoras.



[Diversas ações postergaram a extinção das emissoras](#), com contestações trabalhistas, no Tribunal de Contas e na Justiça Federal. Em junho de 2018, o Ministério Público Federal conseguiu suspender a extinção da Fundação alegando riscos à continuidade do serviço de comunicação pública no estado e

ilegalidade no repasse das funções do órgão para a Secretaria de Comunicação. A maioria dos trabalhadores concursados da Piratini se mantém vinculada ao estado do Rio Grande do Sul por liminar judicial conseguida pelos sindicatos, mas a intenção do governo é demitir 137 empregados.

Com a extinção da Fundação Piratini o jornalismo da TVE-RS foi encerrado e sua programação consiste na retransmissão de grande parte da grade da TV Brasil. Na rádio Cultura diversos programas foram extintos.

O movimento dos servidores da TVE e FM Cultura afirmou que lideranças dos trabalhadores ainda buscam diálogo com o novo governador eleito Eduardo Leite (PSDB) para a retomada da Piratini. Durante a campanha eleitoral, [Leite afirmou que a comunicação pública](#) não seria um setor estratégico para o estado e [defendeu uma parceria privada](#) para gestão da emissora.

O avanço de setores neoliberais na eleição de 2018 pode fragilizar ainda mais as emissoras estaduais. A Fundação Padre Anchieta, que administra a TV e Rádio Cultura de São Paulo, deve seguir seu processo de desmonte com a eleição de João Dória (PSDB). Em Minas Gerais, a recém criada Empresa Mineira de Comunicação (EMC), que gere a TV Minas e a Rádio Inconfidência, também é motivo de preocupações com a eleição de Romeu Zema (Novo) para o governo do estado. O eventual fim da EBC também pode trazer novas ameaças para as demais emissoras públicas que dependem da rede da TV Brasil, já que não teriam mais acesso a programação disponibilizada pela emissora federal.

### Perspectivas para futuro

Em um país cada vez mais mediado pelas redes sociais qual seria o papel da comunicação pública? Para Mariana Martins, a comunicação pública, representada pela EBC, é extremamente relevante em qualquer conjuntura desde que o país se pretenda uma democracia. “Uma democracia depende de uma comunicação plural, diversa, autônoma e não há como prover isso apenas com sistema comercial e, muito menos, com um sistema comercial hegemônico e monopolista”, ressalta. Para ela, somente

*um governo autoritário não convive com uma comunicação pública estruturada para servir ao cidadão e fortalecer a cidadania, porque, no fundo, ela representa uma ameaça quando cumpre o seu papel de forma plena.*

O capítulo V da Constituição Federal, sobre a Comunicação Social, trouxe princípios fundamentais para democracia brasileira. O artigo 223 da Constituição, que criou o princípio da complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal nas outorgas de rádio e TV, colocou no horizonte a necessidade do equilíbrio do sistema de mídia brasileiro, altamente concentrado nos veículos privados. O papel da comunicação pública é garantir esse equilíbrio, fazer contraponto aos veículos privados, garantir a expressão dos mais marginalizados e dos que não tem voz dentro do sistema privado.

E esse foi o maior desafio da instalação tardia da EBC: conseguir não só ser diferente, mas se diferenciar dos veículos comerciais, trazer cultura, informação, cidadania para todo país. E para cumprir essa missão, a empresa precisa superar a herança governamental dos antigos veículos geridos pela Radiobrás e enfrentar as tentativas dos governos de cassar sua autonomia. O sonho de uma emissora pública independente, que deveria prestar contas para a sociedade foi afetado diretamente pelas mudanças provadas por Temer na EBC.



Para o ex-membro do Conselho Curador Guilherme Strozi, apesar do cenário de total desvalorização da comunicação pública federal, “a semente de algo que constitucionalmente precisa acontecer no Brasil foi plantada”. Mesmo assim, ele ressalta as dificuldades para o futuro: “para os próximos anos é certo que a autonomia da EBC frente ao governo federal ficará totalmente ameaçada, uma vez que a empresa não tem um Conselho Curador, não tem um mandato que dê segurança para a sua presidência e não há, até o momento, nenhuma intenção de que seja estimulada a produção de conteúdos críticos e tampouco que seja reforçada a Rede Nacional de TVs e de Rádios públicas estaduais”.

### Portaria inconstitucional completa o desmonte

No dia 9 de abril de 2019, o diretor-presidente da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), Alexandre Graziani, publicou uma portaria estabelecendo a unificação da programação da TV Brasil e da TV Nacional Brasil – NBR em um único canal. Na prática, a medida liquidou a missão da TV Brasil enquanto emissora pública, transformando-a em uma mera reprodutora de propaganda governamental de Bolsonaro.

Até então, predominava na empresa uma separação entre os veículos públicos – regidos pela lei que criou a EBC – e os produtos estatais. Durante mais de 10 anos, os veículos públicos nacionais, como a TV Brasil, Agência Brasil e rádios Nacional e MEC, buscavam seguir linha editorial própria, enquanto os veículos estatais, incluindo a NBR e o programa Voz do Brasil, tinham sua programação definida pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República. Essa separação sobreviveu inclusive às ações do governo Temer, mas com a portaria da nova direção da EBC, essa diferenciação deixou de existir. Conteúdos produzidos diretamente para atender ao governo serão prioridades na “nova” TV Brasil.

Essas mudanças afrontam diretamente a legislação que criou a EBC, que previu a sua autonomia frente ao governo federal. Além disso, contrariam a Constituição Federal, que estabelece a complementariedade dos sistemas privado, estatal e público de comunicação.

O relator especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), Edison Lanza, em visita oficial da CIDH ao país em novembro, alertou sobre a necessidade de uma emissora pública, com independência e em conformidade com os parâmetros internacionais no Brasil.

[Ele declarou ao jornal Brasil](#)

[de Fato](#) que “um dos avanços importantes que o Brasil teve nesses últimos dez anos em matéria de comunicação, de diversidade e de pluralismo foi a criação e o desenvolvimento de uma televisão de raio público, e não de interesse governamental”. O relator advertiu o governo brasileiro quando se iniciaram as mudanças que culminariam na extinção do Conselho Consultivo da EBC.



Mesmo com a posição já marcada de Jair Bolsonaro contra a EBC, ainda é possível que sobrevivam parte das emissoras públicas fundamentais para a população brasileira. Não há expectativa para a retomada dos princípios legais que nortearam a comunicação pública federal há mais de dez anos, quando a empresa foi criada, mas se iniciou uma resistência de entidades da sociedade civil e trabalhadores em defesa do seu papel na atual conjuntura. A comunicação pública será mais uma das lutas a ser enfrentada nas ruas, nas redes e na política neste próximo período de ameaça as liberdades democráticas.

## Telecomunicações: universalização segue distante, limitando o exercício de direitos

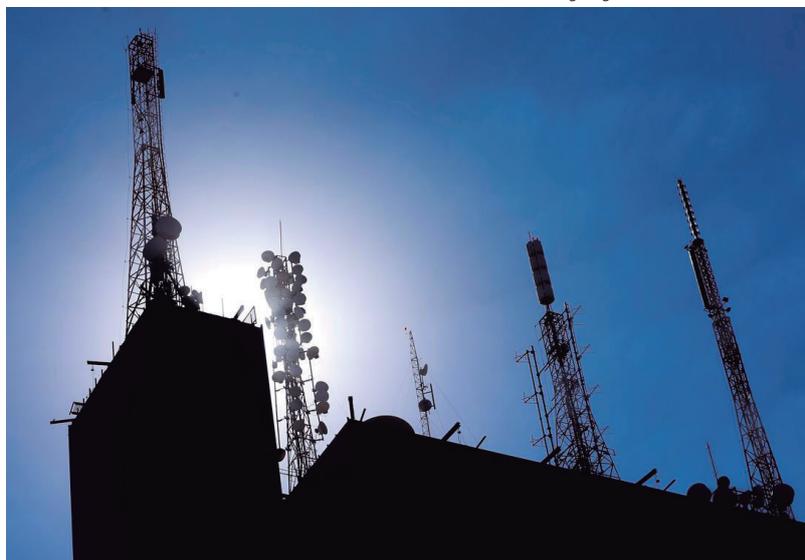
Setor empresarial busca flexibilizar obrigações, enquanto acesso segue marcado por preços altos e desigualdade na oferta de serviços.

*Helena Martins\**

Em 2018, o Brasil registrou a passagem dos 20 anos da privatização do setor de telecomunicações. O aniversário foi marcado pelo aprofundamento do viés privatista que orientou a abertura do setor à concorrência em 1998. Embora cada vez mais importante por suportar serviços considerados essenciais, como a conexão à Internet, as telecomunicações brasileiras ainda não incorporaram a perspectiva da universalização. Sem isso, brasileiros e brasileiras dependem da própria sorte para acessá-las.

Ao longo de todo o ano de 2018, o setor empresarial deu continuidade à pressão pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 79/2016. A proposta legislativa propõe alterações drásticas na Lei Geral das Telecomunicações (LGT), que organiza o setor desde 1997. O PLC foi o grande destaque do rol das violações do direito à comunicação nas telecomunicações em 2017. Conforme abordado em nosso relatório daquele ano, o projeto propõe a adaptação da modalidade de outorga de serviços de telefonia fixa de concessão para autorização, acabando, na prática, com o único serviço prestado em regime público no setor, e ainda entrega de um patrimônio avaliado em mais de R\$ 100 bilhões, os bens reversíveis, para as empresas.

“Considerando as necessidades de conexão dos brasileiros, é evidente que, ainda que o serviço telefônico não seja mais considerado essencial, é por meio dessa infraestrutura que boa parte da população se conecta à Internet. Cerca de 15% das conexões de domicílios utilizam ADSL, ou seja, os cabos de cobre da telefonia fixa. Assim, é importante ter um olhar atento para a importância desta infraestrutura que, inclusive, pode ser atualizada e alcançar novos patamares de velocidade”, explica Marina Pita, conselheira do Intervozes e representante dos usuários no



Marcelo Camargo/Agência Brasil

\*Jornalista, doutora em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB), professora da Universidade Federal do Ceará (UFC) e integrante da Coordenação do Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social.

Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

No entanto, o setor empresarial segue pressionando pelo fim da concessão do serviço de telefonia fixa e um modelo que seja altamente lucrativo a eles, ainda que não assegure o acesso à conexão.

No documento final do Painel Telebrasil 2018, evento que reúne as empresas do setor, a primeira medida apontada como urgente para ampliar o potencial e garantir a conexão à Internet, maior cobertura de celular e Internet móvel e fixa, uso intensivo da chamada Internet das Coisas e implantação de serviços de Cidades Inteligentes foi exatamente a aprovação imediata do PLC 79/16. A atualização legal e regulatória, segundo o texto, liberaria ainda mais investimentos para viabilizar isso. Nesse sentido, requerimentos com pedidos de urgência foram feitos para que o projeto fosse votado pelo plenário do Senado, onde está parado desde 2017, após mobilização da sociedade civil e decisão, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), de que ele deveria voltar a ser debatido.

Wilson Dias/Agência Brasil



Ex-ministro da Ciência e Tecnologia, Gilberto Kassab, na abertura do Painel Telebrasil 2018.

Apesar desses interesses e das promessas do governo Temer, nada mudou. Com o fim da legislatura, o PLC 79 voltou para a Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática do Senado (CCTCI), onde será relatado pela senadora Daniella Ribeiro (PP/PB). Há pelo menos 16 emendas sugeridas do final do ano passado que devem ser averiguadas pela Casa. Para a sociedade civil, o retorno dessa discussão é preocupante. “A gente acredita que o PLC 79 aponta, a grosso modo, para a privatização da privatização”, critica Marcos Urupá, integrante da coordenação do Intervozes.

“A proposta do PLC 79 e sua retomada agora apontam para o contrário das necessidades da sociedade, que tem o direito de ter acesso à Internet. Acreditamos que uma proposta ideal seria um debate amplo sobre a Lei Geral de Telecomunicações, observando a realidade da expansão do

serviço de oferta de banda larga, o que pode trazer rentabilidade às empresas e casar com a consideração sobre o interesse público na oferta desse serviço, que cada vez mais é essencial”, pondera.

Urupá destaca ainda que o projeto poderá viabilizar a entrega de um patrimônio de R\$ 100 bilhões para as operadoras de telecomunicações. “Se trata de uma entrega sem clareza das contrapartidas e, o que é pior, sem uma clareza do que é efetivamente esse patrimônio, pois há contradições em torno da lista dos bens reversíveis. Por isso, o PLC é danoso para a União, para a sociedade, rentável apenas para o setor de telecomunicações”, avalia.

Para Pita, além do fato de o valor dos bens reversíveis estar sendo “extremamente desvalorizado”, não há parâmetros transparentes para a análise do saldo da troca da concessão para a autorização, o que faz com que a sociedade civil organizada seja contra a proposta de mudança da LGT. É fundamental ter em conta que além de o saldo poder ser usado pelas empresas para investimentos em suas redes privadas, não há critérios suficientes para assegurar que esses recursos serão investidos onde a população brasileira precisa, nas áreas

em que a conexão fixa não existe ou é cara. Não há também perspectiva clara de redução da concentração na oferta de banda larga, o que torna o serviço tão caro para boa parte da população.

Para piorar, ainda que a discussão e a deliberação públicas sobre esses temas não tenham sido finalizadas, o governo Michel Temer adotou medidas que ampliaram o caráter comercial e não a perspectiva dos direitos no setor das telecomunicações. Em dezembro, no apagar das luzes de seu governo, Temer editou dois decretos direcionando políticas para a área.

O primeiro, [Decreto 9.612/2018](#), dispõe sobre as políticas de telecomunicações. Ele veio substituir uma série de decretos editados desde 2003 que trataram do reposicionamento das políticas de telecomunicações, de modo a colocar no foco da atuação do poder público a necessidade de implantação de infraestrutura para atender a crescente demanda por redes que dêem suporte para os serviços de acesso a Internet. O decreto anterior, [Decreto 4.733/2003](#), definiu novas orientações para as políticas de telecomunicações já no contexto da reforma do Estado e privatizações ocorridas em julho de 1998 e previu expressamente o caráter universal do acesso à rede mundial de computadores, em consonância com o que determina a Constituição Federal.

Entretanto, os decretos editados posteriormente ignoraram este direito. É o caso, inclusive, do [Decreto 7.175/2010](#) – que instituiu o Plano Nacional de Banda Larga –, que excluiu a previsão do caráter universal dos serviços de telecomunicações, passando a falar em massificação, cujas consequências jurídicas têm diferenças significativas, na medida em que retira do Estado a obrigação de se comprometer com a garantia de acesso.

O mesmo ocorre com o [Decreto 9.612](#), que apesar de ter introduzido aspectos importantes, continua a não dar efetividade ao caráter universal dos serviços de telecomunicações e acesso a Internet, como expressamente previsto no Marco Civil da Internet.

Entre os aspectos relevantes do atual decreto está a previsão de que a Telebrás atue como indutora da implementação das políticas de telecomunicações, estando estabelecida inclusive a atribuição de prestar serviços de acesso a Internet diretamente ao consumidor nas localidades onde não existam oferta adequada. Igualmente relevante é a previsão de que as redes implantadas com base nas políticas estabelecidas pelo novo decreto devem estar sujeitas a obrigação de compartilhamento desde o início de sua operação, reservando-se parte de sua capacidade com o cumprimento dos objetivos das políticas públicas.

Outra mudança efetivada em 2018 se deu por meio do Decreto 9.619/2018, também apresentado nos últimos meses de mandato de Michel Temer. O texto aprovou o novo Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público. Ocorre, como alerta a advogada Flávia Lefèvre, integrante do Comitê Gestor da Internet no Brasil e do Intervezes, que ele “deixou de fora mais de R\$ 3,7 bilhões a favor das concessões decorrentes do saldo da troca de metas dos Postos de Serviço de Telecomunicações (PSTs) para o backhaul, infraestrutura de rede de suporte do STFC para conexão em banda larga, que interliga as redes de acesso ao backbone da operadora”. Desde a edição do Decreto 6.424/2008, a meta de instalação dos PSTs deixou de existir, colocando em seu lugar a ampliação da infraestrutura de banda larga. O atual estimula novamente a conexão 4G, precária em relação à qualidade da Internet.



### Queda nos acessos contraria crescente importância dos serviços

Sem políticas públicas para que seja garantida a universalização dos serviços, o que temos visto é a ampliação da dificuldade da população, que enfrenta um contexto de crise financeira no país, exercer o seu direito à comunicação. Dados da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), da PNAD e TIC Domicílios consolidados pela consultoria Teleco apontam que havia, apenas, **31,2 milhões** de assinantes de banda larga no Brasil em janeiro de 2019. Em 12 meses, entre setembro de 2018 e agosto de 2018, foram adicionados apenas 2,49 milhões de contratos desse serviço em todo o território nacional. Pouco para a importância que a Internet tem adquirido no cotidiano como instrumento necessário, inclusive, para o acesso a políticas públicas.



A quantidade de acessos com velocidade acima de 34 Mb/s quase dobrou no ano passado, tornando-se a segunda categoria mais popular, assim como o número de clientes usando Internet via fibra óptica. Já a faixa de 2 Mb/s a 12 Mb/s ainda segue concentrando a maioria dos clientes. Isso significa que poucas pessoas estão tendo a oportunidade de usufruir de uma conexão rápida, ao passo que a maior parte da população depende de acessos móveis, uma situação que amplia a desigualdade digital em nosso país.



A dificuldade está associada aos preços cobrados, segundo a pesquisa **TIC Domicílios 2017**, do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGL.br), realizada por meio do Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br) do Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br). Lançada em julho do ano passado, a pesquisa mostrou que o preço da conexão permanece como principal motivo mencionado para a ausência de Internet nos domicílios. Ao todo, 27% dos entrevistados afirmam que o serviço é caro.



O mesmo é diagnosticado na pesquisa do Intervozes intitulada **Marco Civil da Internet - Violações ao direito de acesso universal previsto na lei**, lançada em fevereiro de 2018, que mostra, ainda, que a própria Anatel tem dificuldades para obter dados sobre preços ofertados concretamente à população em diferentes municípios e aponta como um dos problemas a carga tributária que incide sobre o setor.

José Reynaldo da Fonseca/ Wikimedia Commons



Horta em pequena propriedade rural em Avaré (SP).

Evidenciando como a violação do direito à comunicação acompanha outras problemáticas, a pesquisa do CGL.br mostra ainda que as desigualdades por classe socioeconômica e por áreas urbanas e rurais demarcam diferenças em relação ao acesso à Internet. A rede mundial de computadores está presente em 30% dos domicílios de classe D/E (proporção que era de 23% em 2016) e 34% das residências da área rural (em 2016, era 26%). Já nas classes A e B, as proporções atingem 99% e 93%, respectivamente. Os dados mostram, portanto, que o acesso aumentou, mas que ainda está longe de ser comparado ao que é vivenciado por pessoas mais ricas e moradoras dos centros urbanos. Além disso, 19% dos domicílios conectados não possuem computador, o que representa 13,4 milhões de residências. Essa proporção era de apenas 4% em 2014, o que mostra também que o acesso está se dando de forma precária, sobretudo por meio dos dispositivos móveis.

Essa situação decorre também da baixa concorrência no setor. Praticamente quatro operadoras controlam 73% das conexões. A líder, o Grupo Claro, detém 9,4 milhões delas (30% do total). Em segundo lugar está a Vivo, com 7,6 milhões de assinantes (24%). Enquanto isso, a Oi vem a seguir com 6 milhões (ou 19%). De acordo com a Anatel, somente a Claro/NET conseguiu adicionar clientes ao longo do ano, tendo registrado um crescimento de 5% de sua base de assinantes. Enquanto isso, a Vivo ficou estável e a Oi sofreu queda de 5% no número de contratos ativos.

Se a Internet cresceu pouco, o acesso à telefonia caiu. No caso da fixa, o país registrou, ao todo, a existência de 37,5 milhões de linhas em dezembro de 2018, segundo a Anatel, cerca de 2 milhões a menos que no mesmo mês de 2017, o que representa uma variação negativa de 5,23%. Os estados com taxas que ultrapassam a faixa de 40% dos domicílios com telefone fixo estão concentrados nas regiões Sudeste e Centro Oeste. Nas regiões Norte e Nordeste, os percentuais variam entre 10% e 30%, à exceção, sendo o que registra maior presença, entre estes, o estado do Acre, com 32,3%.

Mesmo a telefonia móvel, que fechou dezembro de 2018 com 229 milhões de linhas, sofreu queda no comparativo com 2017, ano que terminou com 236 milhões, uma variação negativa de 3,08%. As regiões Norte e Centro-Oeste são as com menor taxa de acesso, totalizando 16 milhões e 18,8 milhões, respectivamente. Do total das linhas, 56,5% são pré-pagas, ao passo que 43,5%, pós-pagas. Em relação às tecnologias que viabilizam conexão por meio do celular, a mais comum já é a 4G, representando 56,6% do total. A 3G atinge 23,9%. Já a 2G, 10,8%.

A queda nos acessos é ainda mais expressiva na TV paga, que no Brasil é considerada um serviço de telecomunicações. As operadoras perderam no ano passado 549 mil assinantes. Com isso, o serviço fechou 2018 com 17,5 milhões de contratos ativos, segundo a Anatel. É o quarto ano seguido com registro de queda. A situação começou a ser verificada em 2014. Após registro de expansão entre 2011 e 2013, quando o crescimento da TV por assinatura e da banda larga aconteciam de forma quase paralela, a crise econômica levou ao cancelamento de contratos.

A esse fator somou-se outro nos últimos anos: a popularização de serviços de vídeo sob demanda, como o Netflix, com tarifas bem mais baixas que as cobradas pelas empresas de TV paga. Em fevereiro de 2019, a empresa Amdocs divulgou estudo em que aponta que os serviços de vídeo que funcionam por meio da Internet estão presentes em 39% dos lares, ao passo que a TV paga, em 26%. Eles já são a principal forma de assistir TV em 8% das casas. No país, detalha o estudo, três novos contratos do serviço foram adicionados para cada casa que abriu mão da TV por assinatura no ano de 2017. Essa mudança expressa uma tendência mundial e que tende a ainda se aprofundar no Brasil. Na Austrália, por exemplo, 17% dos lares já privilegiavam essa modalidade de acessar conteúdos, percentual que chega a 16% no México e 13% nos Estados Unidos. Mas para acessá-los com qualidade, faz-se necessária uma boa conexão à Internet.

### **Bem comum ou mercadoria**

O cenário das telecomunicações no Brasil mostra que há uma enorme desigualdade na participação da sociedade no setor e que ainda estamos longe de garantir que o acesso à Internet seja tratado como um serviço essencial no Brasil, embora esse conceito conste no Marco Civil da Internet desde 2014.

A ausência de uma postura efetiva de defesa da universalização das telecomunicações e do acesso à Internet acaba afetando outras políticas públicas, como alertam organizações da sociedade civil, entre elas a ONG Internet Sem Fronteiras (ISF). Diretora da organização no Brasil, Florence Poznanski cita o exemplo da construção do cabo ELLAlink, feito para conectar América Latina e Europa. Florence explica que o projeto surgiu sem fins lucrativos, a partir de aliança entre a brasileira Rede Nacional de Pesquisa (RNP), a rede universitária europeia GEANT e a sul-americana RedCLARA.

Além de uma oportunidade para fortalecer a inclusão digital do continente e reduzir os custos de acesso, o cabo traz um modelo de governança inovador que abre uma grande esperança para o reconhecimento da Internet como um bem comum da humanidade, dedicando uma parte de sua banda larga para a comunicação de organizações não-comerciais. “Isso nos interessou, porque era possível pensar em um acesso à Internet sem fins lucrativos, mas sob a ótica do bem comum”, inclusive com uma proposta inicial de gestão compartilhada, que significaria uma mudança no modo de governança dos cabos submarinos que até então foram utilizados quase exclusivamente para fins comerciais, detalha. Ademais, a criação de uma rota alternativa para o tráfego mundial teria importância geopolítica, pois ele é atualmente controlado, em mais de 99%, por multinacionais norte-americanas.

No entanto, esse potencial foi condicionado por escolhas que transcendem a tecnologia. “A existência de um cabo – no caso do ELLAlink –, que vai chegar em Fortaleza e em São Paulo, não necessariamente se traduz diretamente em mais acesso, porque na verdade isso significa conectar essa quantidade de banda larga em um lugar, mas que pode ser usada em data centers em São Paulo, por exemplo, que vão contribuir para conectar ainda mais setores que já estão conectados. Caso tenha uma política realmente de universalização, através de pontos de tráfego etc., poderia servir a outros lugares para o país, barateando o acesso à rede”, opina Florence.

Inicialmente, a Telebras seria parte dos investidores do que veio a se converter na empresa ELLAlink, mas no segundo semestre de 2018 ela deixou de ser membro do consórcio alegando restrições orçamentárias e renegociou as condições da parceria. Agora, ficou garantido apenas a contratação da capacidade do cabo, frustrando as expectativas de quem defendia que ele poderia fomentar outros modelos de gestão da rede e reiterando que “não é o próprio cabo que resolve em si o problema, mas a maneira como ele é inserido na política”, conforme resume a diretora da ISF.

Como em todo o campo da comunicação, nas telecomunicações é preciso que haja postura ativa de agentes do poder público para que o desenvolvimento tecnológico seja transformado em vivência para o conjunto da sociedade. A Lei Geral de Telecomunicações prevê que a oferta dos serviços será garantida basicamente por meio de três modalidades: estímulo à competição, regulação e subvenção econômica. Vinte anos depois de aprovada a LGT, parece nítido que o país ainda está longe de utilizar de maneira eficaz esses mecanismos e caminhar para o tratamento da comunicação como direito e não mercadoria.

## Desafios e recomendações para a garantia do Direito Humano à Comunicação no Brasil

Diferente do que ocorre em outros países, o Brasil não possui uma lei unificada sobre os meios de comunicação, que dê conta, por exemplo, da regulação das concessões públicas de radiodifusão e de estabelecer regras relativas a conteúdos jornalísticos ou não. Há, porém, uma série de normas que organizam a Comunicação Social no Brasil que, nos últimos anos, se soma a um crescente marco legal tratando de Internet e outros temas. A principal referência na área é a Constituição Federal de 1988, que além de garantir a liberdade de expressão como direito fundamental, tem seu quinto capítulo totalmente dedicado à Comunicação Social. Podem ser citados ainda: o Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº 4.117/1962) e o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (Decreto nº 52.795/1963); a Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472/1997); a Lei nº 9.612/1998 sobre a radiodifusão comunitária e o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014).

Existe ainda uma série de outras normas que dialogam com a legislação citada e que incidem sobre o setor. Algumas estão mais voltadas a questões estruturais, como a Lei das Licitações (Lei nº 8.666/1993), que regulamenta os contratos de licitações públicas, incluindo aquelas voltadas às concessões de serviços de radiodifusão. Há também a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018), sancionada em agosto de 2018, que apesar de não se aplicar ao processamento de dados para fins exclusivamente jornalísticos, possui importantes implicações no âmbito da publicidade, principalmente nos meios digitais e inclui garantias que visam à proteção dos direitos à liberdade de expressão, informação e comunicação.

Outras normas, embora não tenham sido criadas exclusivamente para este fim, apresentam dispositivos legais que limitam potenciais abusos ou violações de conteúdo. Entre elas, vale citar o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1009), que trata da classificação indicativa, a Lei Caó (Lei nº 7.716/1989) e o Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010), que tipificam o crime de racismo e estabelecem sanções maiores quando este é cometido pelos meios de comunicação. Além disso, os Códigos Civil (Lei nº 10.406/2002) e Penal (Lei nº 2.848/1940) estabelecem regras para coibir eventuais abusos no exercício da liberdade de expressão – como os casos de calúnia, injúria e difamação, incluindo os praticados na mídia. Vale citar ainda a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) sobre violência doméstica e familiar contra a mulher e a recentemente aprovada Lei Lola (Lei nº 13.642/2018), sobre a investigação de crimes de ódio e aversão às mulheres cometidos pela Internet.

O Brasil também é signatário de tratados internacionais – como a Declaração Universal dos Direitos Humanos; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica); e o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos – que criam obrigações em relação à garantia do direito à liberdade de expressão, que está na base do direito à comunicação principalmente no que diz respeito às obrigações positivas do Estado em promover um ambiente plural e diverso em que as pessoas tenham acesso aos diferentes

meios. Os direitos à cultura, à livre associação, à privacidade – garantindo, por exemplo, o direito de comunicar-se de forma anônima –, entre outros, também são partes constituintes do direito à comunicação, presentes em diversos compromissos internacionais assinados pelo Brasil e garantidos pela Constituição.

Apesar do vasto arcabouço legal relacionado ao direito à comunicação – e os diversos direitos que o integram e constituem –, sua efetivação continua sendo um desafio no Brasil, como evidenciam os textos apresentados neste relatório. Aspectos da Constituição, como a pluralidade dos meios de comunicação, foram regulamentados – quando o foram – de forma limitada. Além disso, há um processo em curso de fragilização que contraria o que diz a Constituição sobre a complementaridade dos sistemas público, privado e estatal – como podemos observar no caso da comunicação pública. Importantes marcos legais sobre telecomunicações e radiodifusão encontram-se desatualizados em relação às garantias constitucionais, às demandas sociais e aos avanços tecnológicos do setor. Por outro lado, a legislação relativa aos conteúdos é dispersa e precária, o que dificulta sua implementação. Não temos, até hoje, meios efetivamente plurais e diversos, o que na prática sufoca a diversidade sociocultural que forma o Brasil.

Por outro lado, a persistência de programas policiaiscos na grade de programação de canais que gozam de concessões públicas violando direitos humanos cotidianamente ilustra a naturalização, na mídia, de práticas que contrariam direitos. Eles têm sido denunciados há anos pelo Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social e outras organizações junto ao poder público e às empresas, mas seguem no ar e se multiplicam em cada região.

Soma-se a este quadro, a necessidade do aprofundamento e da busca por soluções regulatórias para os desafios impostos pelo ambiente digital num cenário de convergência. Se o Marco Civil da Internet e a Lei Geral de Proteção de Dados foram capazes de avançar nesse sentido, ainda há sérios desafios, principalmente quando se trata de conteúdos compartilhados na Internet e da vigilância estatal. Fenômenos como o da crescente disseminação de discursos de ódio, direcionados principalmente a grupos historicamente marginalizados e socialmente excluídos – como mulheres, negros e negras –, e o das chamadas “fake news”, que marcaram o processo eleitoral de 2018, ainda carecem de soluções. E, ao contrário do que se imagina, enquanto o Estado têm dificuldades em tratar essas questões de forma equilibrada, as grandes empresas globais de Internet – por meio de seus Termos de Uso e dos seus “códigos”, os chamados algoritmos – exercem, na prática, o controle sobre os conteúdos que circulam na rede e que irão, cada vez mais, influenciar o debate público.

Um ambiente marcado pelo autoritarismo de poderes locais e pela ausência de equilíbrio por parte de setores do Poder Judiciário em sopesar os limites legítimos à expressão também afetam o cumprimento de tal direito, quando se tem situações de uso indevido das normas sobre calúnia, injúria e difamação para o silenciamento de opositores e divulgação de críticas. Em situações extremas, comunicadores e comunicadoras chegaram a ser privados da liberdade por suas manifestações públicas. Para além dos meios jurídicos, como destaca a apresentação desta publicação, a violência, inclusive a mais extrema, tem sido utilizada como forma de calar as vozes que se levantam para denunciar abusos e injustiças.

Tendo em vista esse cenário e com base no diagnóstico de violações ao direito à comunicação no Brasil no ano de 2018 e nos últimos anos, o Intervozes apresenta a seguir suas principais recomendações para efetivação e garantia do direito à comunicação no país.

## Telecomunicações e Internet

- 1 Recomenda-se ao Poder Executivo garantir a oferta de banda larga em regime público, especialmente no atacado (reconhecendo, como já ocorre na telefonia fixa, a oferta também em regime privado), como ação fundamental de uma política estratégica para a universalização do acesso à Internet, conforme proposta elaborada pela Campanha Banda Larga é Um Direito Seu!.
- 2 Recomenda-se ao Poder Executivo garantir que os recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST) sejam utilizados exclusivamente em investimentos de infraestrutura para cumprimento de metas de universalização e a serviços prestados em regime público, conforme proposta elaborada pela Campanha Banda Larga é Um Direito Seu!.
- 3 Recomenda-se ao Poder Executivo recuperar o papel da Telebrás, fortalecendo também a empresa, como instrumento público fundamental para a condução de políticas públicas que tenham o objetivo de garantir a universalização do acesso à banda larga.
- 4 Recomenda-se ao Poder Executivo garantir que o Satélite Geostacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas (SGDC) mantenha seu caráter público, sendo utilizado para contribuir com a universalização do acesso à banda larga, garantindo Internet em escolas, postos de saúde, hospitais, postos de fronteira, especialmente na região amazônica e em outras regiões pouco privilegiadas com a oferta de serviço de banda larga.
- 5 Recomenda-se ao Estado brasileiro, por meio de seus órgãos, considerar o interesse público na abordagem sobre os bens reversíveis, compreendendo que esses bens abrangem tudo o que foi repassado às operadoras por ocasião da formalização dos contratos de prestação de serviços de telefonia.
- 6 Recomenda-se que a Anatel divulgue o inventário atualizado do patrimônio em poder das empresas de telecomunicações e retornável à União.
- 7 Recomenda-se ao Estado brasileiro que observe o estabelecido no Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) no que se refere ao direito do acesso à Internet e à garantia da neutralidade de rede na entrega deste serviço, considerado essencial.
- 8 Recomenda-se que o Poder Executivo resguarde o Comitê Gestor da Internet (CGI.br) em sua autonomia e viabilidade financeira, garantindo-lhe condições de funcionamento adequadas e independentes de ingerências externas, com participação paritária e multissetorial.

## Radiodifusão

- 1 Recomenda-se ao Poder Executivo seguir o que diz o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (Decreto nº 52.795/1963) e condicionar a renovação das outorgas de radiodifusão à realização de audiências públicas e à avaliação do cumprimento da legislação em vigor durante o período de exploração do serviço.

**2** Recomenda-se ao Poder Executivo a ampliação da transparência e da fiscalização da exploração do serviço de radiodifusão, com a inclusão de todas as obrigações previstas em lei para as emissoras nos contratos de concessão. Em caso de descumprimento das normas em vigor, a possibilidade de perda da licença deve estar prevista no contrato.

**3** Recomenda-se a modificação do Regulamento de Sanções Administrativas, publicado pelo Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), visando o estabelecimento de punições gradativas às emissoras de radiodifusão que descumpram suas obrigações, inclusive de respeito aos direitos humanos, sendo mais altas em caso de reincidência;

**4** Recomenda-se ao Estado brasileiro que dê fim aos arrendamentos e transferência de outorgas de radiodifusão, incluindo as que envolvem igrejas e os chamados “supermercados eletrônicos”. Quando identificada essa prática, a outorga deve ser devolvida ao Estado e um novo processo de licenciamento deve ser aberto para novos interessados.

**5** Recomenda-se ao Estado brasileiro que aprove uma nova legislação para o setor de radiodifusão que limite o número de concessões por grupos e impeça a propriedade cruzada dos meios, instituindo também a separação da infraestrutura de transporte do sinal das atividades de programação. Tal legislação deve prever a criação de uma autoridade independente e de composição multissetorial para analisar possíveis violações.

**6** Recomenda-se ao Estado brasileiro que cumpra com a garantia da vedação constitucional de que políticos em exercício de mandato sejam concessionários de serviços de radiodifusão (Art. 54) e inclua na legislação a vedação também a familiares.

## Conteúdos

**1** Recomenda-se que os órgãos competentes fiscalizem o conteúdo dos programas de rádio e TV, a começar pelos chamados “policialescos”, por reconhecidamente violarem direitos e previsões legais, e apliquem as sanções administrativas cabíveis por violações de direitos humanos, cobrando responsabilização e estimulando mudança de práticas.

**2** Recomenda-se que o Estado brasileiro considere (i) propor normas que detalhem a política de fiscalização e apuração das violações de direitos humanos praticadas pelos concessionários de radiodifusão, (ii) criar espaços colegiados multissetoriais independentes, com participação da sociedade civil, para contribuir no acompanhamento de conteúdos, (iii) publicizar, de forma ampla e transparente, as sanções aplicadas às empresas e (iv) estimular boas práticas entre as emissoras visando a defesa, proteção e promoção dos direitos humanos.

**3** Recomenda-se que o Poder Executivo, no uso das atribuições de seus órgãos competentes, informe a população brasileira sobre as formas possíveis de denunciar violações de direitos humanos em programas de rádio e TV, por meio de campanhas de comunicação e ferramentas permanentes de informação.

**4** Recomenda-se aos órgãos públicos municipais, estaduais e federais, bem como às empresas e autarquias a estes ligados, não veicular publicidade institucional, nem de utilidade pública, em programas que violem direitos humanos, seja como cota de patrocínio, nos intervalos comerciais ou por meio de merchandising.

**5** Recomenda-se, às diferentes esferas do Poder Executivo, estabelecer mecanismos democráticos e transparentes para o investimento em publicidade oficial nos meios de comunicação, como forma de garantir uma distribuição de recursos que não tome as medidas de audiência e de alcance como único critério, permitindo o investimento também em pequenos veículos.

**6** Recomenda-se às empresas privadas que também não concedam verbas, auxílios, patrocínios ou subvenções de qualquer espécie, ou sob qualquer pretexto, às empresas de comunicação que veiclem, de forma recorrente em sua programação, condutas, discursos, práticas ou situações contrárias aos direitos humanos – como ora se observa nos programas “policialescos”.

**7** Recomenda-se ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que oriente os órgãos do Poder Judiciário quanto ao julgamento prioritário de ações sobre violações de direitos humanos na mídia e aplicação de sanções administrativas e multas dissuasivas de forma célere, dado o impacto negativo dessas violações em toda a sociedade.

**8** Recomenda-se ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) que oriente o Ministério Público a instaurar inquéritos civis públicos para analisar denúncias nos estados em que foram veiculados programas de rádio e TV que violem direitos humanos, bem como a adoção de providências legais pertinentes à responsabilização das emissoras e o ajuizamento de ações de reparação de danos morais coletivos, eventualmente ocorridos.

**9** Recomenda-se ao Conselho Nacional do Ministério Público que oriente os órgãos estaduais a abrirem ações relativas à veiculação da publicidade de órgãos públicos e empresas estatais nos programas sabidamente violadores de direitos humanos, seja como cota de patrocínio, seja nos intervalos comerciais ou por meio de merchandising.

**10** Recomenda-se à Defensoria Pública da União (DPU) e dos Estados e Distrito Federal que proponham ações judiciais buscando a indenização pelo dano moral coletivo eventualmente ocorrido, para assegurar o direito de resposta pelos agravos e a indenização por danos individuais sofridos, nos casos de violação de direitos humanos por concessionários de radiodifusão, bem como em outros casos de violações que venham a ocorrer.

**11** Recomenda-se às empresas de mídia e às suas entidades representativas que respeitem os direitos humanos, cumpram a legislação vigente no país e promovam esses direitos e leis junto à sociedade, exercendo a responsabilidade social pertinente ao setor; que adotem e respeitem mecanismos de autorregulação transparentes, a fim de que os conteúdos sejam avaliados permanentemente e corrigidos, tendo como parâmetros o respeito aos direitos humanos, às regras e às instituições democráticas e à diversidade; que as empresas não realizem a abordagem de pessoas sob

custódia do Estado, a título de entrevistá-las, salvo se estas consentirem e estiverem acompanhadas de advogado ou defensor público; e que promovam formações internas junto aos profissionais sobre direitos humanos.

**12** Recomenda-se ao Estado brasileiro que não proponha ou implemente ações limitadoras ao exercício da liberdade de expressão, principalmente por meio da criação de novos tipos penais com o intuito de combater a proliferação de discursos de ódio, notícias falsas e crimes cometidos na Internet. O Poder Judiciário possui meios para esse tipo de ação e deve aplicar a legislação vigente, sempre considerando o necessário equilíbrio entre a liberdade de expressão e os demais direitos humanos.

**13** Recomenda-se que aos órgãos competentes que fiscalizem e responsabilizem agentes públicos que promovam campanhas de ódio por meio de seus canais institucionais ou pessoais na Internet.

**14** Recomenda-se ao Poder Executivo que amplie o acesso a programas de inclusão digital para populações de baixa renda em espaços públicos, especialmente escolas, bibliotecas e centros comunitários e desenvolva iniciativas que levem a incorporar a temática da educação em Direitos Humanos nos programas de inclusão digital e de educação à distância.

**15** Recomenda-se, às diferentes esferas do Poder Executivo, contemplar a educomunicação e a leitura crítica da mídia nas escolas, estimulando a formação de um público com condições de questionar os conteúdos midiáticos, em geral, e jornalísticos, em particular, a que tem acesso.

**16** Recomenda-se ao Poder Judiciário a criação de mecanismos de proteção à violência de gênero perpetuada por meio da Internet, abrangendo situações como perseguição, ameaças, invasão de privacidade, dentre outras formas de violência.

**17** Recomenda-se ao Poder Executivo, em âmbito federal e estadual, notadamente Ministério da Justiça, Secretaria de Direitos Humanos e Secretarias de Segurança Pública, que capacite agentes estatais para acolher as vítimas de violência de gênero, criem canais oficiais de recebimento de denúncias e produzam dados estatísticos sobre violência on-line.

**18** Recomenda-se às empresas de Internet maior transparência em relação à discriminação de conteúdos publicados em redes sociais e a seus mecanismos de regulação de discurso. Recomenda-se ainda que essas empresas observem sua responsabilidade de defender, proteger e promover os direitos humanos, no que diz respeito à gestão de conteúdos produzidos por terceiros e que facilitem aos usuários o acesso a formulários de denúncias e de questionamento à retirada de conteúdos, bem como disponibilizem mecanismos de comunicação direta com a empresa para a resolução de conflitos.

## Comunicação pública e comunitária

**1** Recomenda-se ao Estado brasileiro que garanta a operação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) como empresa pública, com orçamento adequado e respeito às estruturas de gestão que garantem sua independência e autonomia governamental.

- 2 Recomenda-se a reforma da Lei nº 9.612/1998, a partir de amplas consultas com o setor, visando principalmente à redução das barreiras para funcionamento e a ampliação dos mecanismos de fomento e fortalecimento das rádios comunitárias.
- 3 Recomenda-se ao Estado brasileiro a revogação da Lei nº 13.417/2017, que modificou a Lei nº 11.652/2008, sobre a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), tendo em vista fortalecer e garantir que a população tenha acesso ao sistema público de comunicação do país, conforme previsto no art. 223 da Constituição Federal.
- 4 Recomenda-se a revogação da Portaria-Presidente nº 216/2019, publicada pelo presidente da EBC, que extingue a NBR e altera o caráter público da TV Brasil, tornando-a um canal de publicidade dos atos do Executivo.
- 5 Recomenda-se à Procuradoria Geral da República (PGR) que apresente um pedido de Ação Direta de Inconstitucionalidade ao Supremo Tribunal Federal sobre as mudanças na legislação de criação da EBC, conforme solicitação da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão.
- 6 Recomenda-se ao Poder Legislativo que regulamente em definitivo o Art. 223 da Constituição Federal, delimitando percentuais equivalentes entre os sistemas público, privado e estatal na radiodifusão e garantindo autonomia, financiamento e mecanismos de participação popular no sistema público.
- 7 Recomenda-se ao Estado brasileiro apoiar as rádios comunitárias, com a criação de um fundo para distribuição de verbas para suporte à estruturação, apoio técnico, capacitação, investimento em equipamentos e manutenção.
- 8 Recomenda-se ao Poder Executivo retomar o diálogo com a sociedade sobre o papel da comunicação pública, iniciado nos Fóruns de TV e Rádio Pública e na Conferência Nacional de Comunicação, garantindo a autonomia, o financiamento e a participação da sociedade nessa política pública.
- 9 Recomenda-se ao Ministério Público Federal que, no uso de suas prerrogativas, combata a utilização dos veículos públicos para proselitismo político, garantindo a autonomia deste sistema.

## Diversidade

- 1 Recomenda-se às escolas de comunicação que fortaleçam suas disciplinas de ética no jornalismo, discutindo casos atuais sobre violações de direitos nos meios de comunicação, e aos jornalistas que se disponham a conhecer mais a fundo o que diz do Código de Ética.
- 2 Recomenda-se aos jornalistas e demais profissionais da comunicação que quando vítimas de censura interna nas redações formalizem denúncias aos sindicatos de jornalistas de seu estado ou região ou à Comissão Nacional de Ética da Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj).
- 3 Recomenda-se ao Estado brasileiro que respeite suas obrigações internacionais de direitos humanos e garanta a efetividade dos dispositivos previstos no artigo 5º da Constituição Federal que dizem respeito ao direito à livre manifestação e associação.

**4** Recomenda-se ao Estado brasileiro que investigue e puna os responsáveis por casos de violência e perseguição a comunicadores e defensores de direitos humanos, assim como ofereça proteção imediata às vítimas de ameaças, mantendo e fortalecendo os programas de proteção a defensores.

## Bibliografia usada nas recomendações

ANDI COMUNICAÇÃO E DIREITOS. Direitos da infância e direito à comunicação: fortalecendo convergências nos marcos legais e nas políticas públicas. Brasília, 2013.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 217 A (III), de 10 de dezembro de 1948. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 3ª reunião. Nova York, 1948.

\_\_\_\_\_. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos – PIDCP, de 16 de dezembro de 1966. Nova York, 1966.

\_\_\_\_\_. Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 10 de dezembro de 1984. Nova York, 1984.

\_\_\_\_\_. Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, de 20 de novembro de 1989. Nova York, 1989. BRASIL. Constituição (1988). Constituição [da] República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei Nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 08 dez. 1940.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 04 out. 1941.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei Nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 28 ago. 1962.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 52.795, de 31 de outubro de 1963. Aprova Regulamento dos Serviços de Radiodifusão. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 1º nov. 1963. Seção 1.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 16 jul. 1990a. Seção 1, p. 2-15.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei Nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998. Institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 20 fev. 1998. Seção 1, p. 19-20.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei Nº 6.246, de 24 de outubro de 2007. Cria a Empresa Brasil de Comunicação - EBC, aprova seu Estatuto e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 25 out. 2007. Seção 1, p. 2.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.716, de 05 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 06 jan. 1989.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.455, de 07 de abril de 1997. Define os crimes de tortura e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 08 abr. 1997.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 21 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 2 out. 2003.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 24 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 12 jul. 1984.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 11 jan. 2002.

CNDH. Violações de Direitos Humanos na Mídia brasileira, Brasília, 2017.

CODING RIGHTS; INTERNETLAB. Violências contra mulher na internet: diagnóstico, soluções e desafios. Contribuição conjunta do Brasil para a relatora especial da ONU sobre violência contra a mulher. São Paulo, 2017.

INTERVOZES – Coletivo Brasil de Comunicação Social. Políticas locais para comunicação democrática. Brasília, 2012 [online]. Disponível em: <http://www.intervozes.org.br/arquivos/interdo-c018plpcdbr.pdf>. Acesso em: 27 de fevereiro de 2018.

PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (PNDH-3) / Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República - - ver. e atual. - Brasília: SEDH/PR, 2010.

FÓRUM NACIONAL DE TVS PÚBLICAS, II, 2009, Brasília. Documento de conclusões do II Fórum Nacional de TVs Públicas. Brasília, 2009.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (Brasil). Portaria nº 368 de 11 de fevereiro de 2014. Regulamenta as disposições da Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, da Lei Nº 10.359, de 27 de dezembro de 2001, e da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, relativas à classificação indicativa.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS OEA. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de abril de 1948. Bogotá, 1948.

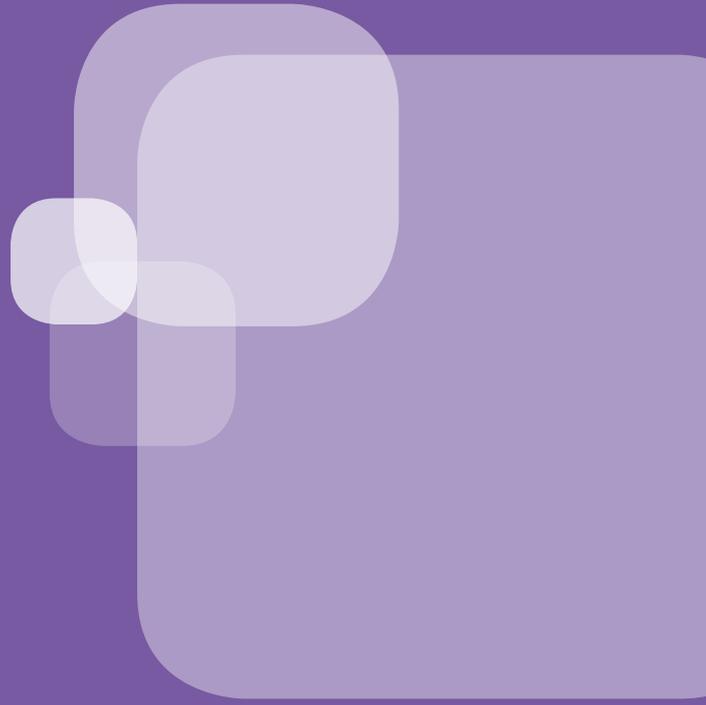
\_\_\_\_\_. Convenção Americana de Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969 (Pacto de San José da Costa Rica). San José, 1969.

\_\_\_\_\_. Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), de em 9 de junho de 1994. Belém 1994.

\_\_\_\_\_. Declaração de Princípios Sobre a Liberdade de Expressão, de 16 a 27 de outubro de 2000. Washington: Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH, 2000.









**intervozes**  
coletivo brasil de comunicação social

Rua Rego Freitas, 454, Cj 92 - 9º andar  
República • 01220-010  
São Paulo • SP • Brasil  
+55 11 3877 0824  
intervozes@intervozes.org.br  
www.intervozes.org.br

Agência Brasileira do ISBN  
ISBN 978-85-63715-07-4



9 788563 715074