



1258249



00135.213931/2020-01

**CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

SCS - B - Quadra 09 - Lote C - Edifício Parque Cidade Corporate, Torre A
Brasília, DF. CEP 70308-200. - <http://www.mdh.gov.br/sobre/participacao-social/cndh>

RECOMENDAÇÃO Nº 09, DE 10 DE JULHO DE 2020

Recomenda sobre medidas legislativas de combate às *fake news* (notícias falsas) e sobre a garantia do direito à liberdade de expressão, acesso à informação, à liberdade de imprensa e outros direitos na Internet.

O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS – CNDH, no uso de suas atribuições previstas na Lei nº 12.986, de 02 de junho de 2014, e tendo em vista especialmente o disposto no artigo 4º, inciso IV, que lhe confere competência para expedir recomendações a entidades públicas e privadas envolvidas com a proteção dos direitos humanos, e dando cumprimento à deliberação tomada, de forma unânime, em sua 4ª Reunião Extraordinária, em caráter excepcional, em razão da pandemia global do novo coronavírus (COVID-19), realizada nos dias 09 e 10 de julho de 2020:

CONSIDERANDO que o combate ao novo coronavírus e à COVID-19 impôs a toda a sociedade e aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário novas dinâmicas de trabalho e operação com vistas a observar as medidas de prevenção e contenção instituídas pela Organização Mundial de Saúde - OMS;

CONSIDERANDO que, neste contexto, a realização de audiências públicas e outros instrumentos de participação social fica comprometida pelas medidas de isolamento social e que mais de 85 organizações da sociedade civil instaram, em março deste ano, o Congresso Nacional a criar mecanismos com vistas a garantir essa participação na discussão e deliberação durante o período de pandemia, sobretudo em temas de alto interesse social, como é o caso de questões inerentes às liberdades fundamentais, regime de responsabilidade das plataformas e transparência na Internet;

CONSIDERANDO que, neste cenário de crise, o direito ao acesso à Internet torna-se ainda mais central e definidor para garantia de outros direitos como o acesso à informação, à saúde e à educação e que, por isso mesmo, deve-se observar a proteção e a garantia do direito ao acesso universal e livre da rede, conforme estabelece o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014);

CONSIDERANDO, conforme Recomendação nº 04, de 11 de junho de 2018 deste CNDH, a grande relevância que o fenômeno das chamadas “*fake News*” alcançou na agenda pública nacional e internacional nos últimos anos e que as diversas abordagens sobre o tema, as apropriações equivocadas e a dificuldade de se construir um consenso em torno de sua definição têm provocado uma série de ruídos, com consequências potencialmente tão graves quanto o próprio fenômeno, em especial no que tange ao direito à liberdade de expressão;

CONSIDERANDO que, em declaração conjunta em março de 2020, os órgãos que supervisionam a liberdade de expressão e a liberdade de imprensa na Organização da Nações Unidas e na Comissão Interamericana de Direitos Humanos e que o Representante para a Liberdade de Mídia da Organização para Segurança e Cooperação na Europa emitiram recomendação para que os governos forneçam informações verdadeiras sobre a natureza da ameaça representada pelo coronavírus, se abstenham de bloquear o acesso à Internet e façam esforços extraordinários para proteger o trabalho das /os jornalistas;

CONSIDERANDO que, nessa mesma declaração, os organismos internacionais destacam que a veiculação de informações erradas sobre a pandemia pode levar a problemas de saúde, causar pânico e desordem e também enfatizam expressamente que cabe aos governos e empresas de Internet “resolver essa desinformação em primeiro lugar individualmente, oferecendo informações verificadas”, e que “isso pode ser expresso na forma de mensagens públicas muito claras, transmissão de anúncios de serviço público e com suporte emergencial à transmissão pública e ao jornalismo local (por exemplo, através de anúncios de saúde do governo)”; e complementam afirmando que “o recurso a outras medidas, como a remoção e censura de conteúdo, pode limitar o acesso a informações importantes para a saúde pública e deve ser realizado exclusivamente quando forem respeitados os princípios de necessidade e proporcionalidade” e que “qualquer tentativa de penalizar informações relacionadas à pandemia pode criar desconfiança nas informações institucionais, atrasar o acesso às informações verificadas e ter um efeito assustador na liberdade de expressão”;

CONSIDERANDO que uma característica transformadora do ambiente das comunicações digitais é o poder sobre as comunicações das empresas privadas e, particularmente, das redes sociais, das plataformas de busca e outros intermediários, com uma concentração enorme nas mãos de poucas empresas;

CONSIDERANDO que não cabe às plataformas privadas, de maneira solitária, avaliar quais conteúdos se enquadram numa definição subjetiva de “notícias falsas” e que seus termos de uso e seus algoritmos de distribuição e remoção dos conteúdos devem primar pela transparência e estar em consonância com as normas legais nacionais e internacionais sobre liberdade de expressão, proteção de dados pessoais e usos da Internet, conforme também recomenda o Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão das Nações Unidas, David Kaye, no Relatório A/HRC/38/5, de 06 de abril de 2018;

CONSIDERANDO que, em março de 2017, os Relatores Especiais para a Liberdade de Expressão das Nações Unidas (ONU), da Organização dos Estados Americanos (OEA), da Organização pela Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) e da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) publicaram uma Declaração Conjunta na qual afirmam categoricamente que “qualquer proibição de se difundir informações baseadas em ideias vagas e ambíguas, incluindo a proibição de se difundir ‘notícias falsas’ ou ‘informações não objetivas’, são incompatíveis com as normas internacionais em matéria de restrições à liberdade de expressão”;

CONSIDERANDO que o Brasil enfrenta um cenário de grandes disparidades no acesso aos serviços de telefonia e Internet e que, num cenário de pandemia, tal situação acaba aprofundando desigualdades marcadas por classe social, raça e regionalidades, como confirma a edição 2019 da pesquisa TIC Domicílios, que revelou que apenas 48% da população indígena, 55% das pessoas pretas e 57% das pessoas pardas já utilizaram computador pelo menos uma vez na vida (na população branca o índice é de 63%);

CONSIDERANDO que, observada a classe social, o cenário de desigualdade trazido pela TIC Domicílios se aprofunda, com somente 33% das pessoas das classes D e E já tendo usado computador de mesa, notebook ou tablet, enquanto que nas classes C (62%), B (88%) e A (93%) os números são bem maiores; e que, apesar do crescimento no uso da internet pelos diferentes públicos (indígenas, 74%; pretos, 77%; brancos, 80%; e pardos, 83%;) demonstrado na pesquisa, o tipo de dispositivo para acessar a rede evidencia a desigualdade: 75% dos indígenas, 65% dos pretos e 61% dos pardos utilizam a internet exclusivamente pelo celular, numa proporção superior às pessoas brancas (51%). Quando acrescida a perspectiva de classe social, essa desigualdade

apenas se agrava, já que 85% das pessoas das classes D e E têm apenas o celular como meio de uso da internet, uma diferença considerável com as demais: 61% da classe C, 26% da classe B e 11% da classe A;

CONSIDERANDO que, segundo dados do IBGE de 2015, cerca de três milhões de pessoas não tinham certidão de nascimento, carteira de identidade e CPF ativos, que pesquisadoras/es do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) estimam que cerca de 10,9 milhões de trabalhadoras/es elegíveis ao Auxílio Emergencial estão fora do CadÚnico e que tal situação, somada à desigualdade de acesso à Internet exposta acima, foi um dos grandes problemas enfrentados pela população para ter acesso ao benefício durante a pandemia;

CONSIDERANDO que, de acordo com o Atlas da Notícia de 2019, em 62,6% dos municípios brasileiros não há veículos locais de imprensa, sendo a situação pior nas regiões Nordeste e Norte, onde 73,5% e 71,8% dos municípios, respectivamente, não possuem qualquer veículo de comunicação e que, em muitos municípios brasileiros, as redes sociais e as plataformas privadas são os únicos veículos e canais para acessar informações sobre a pandemia e todas as demais pautas relevantes;

CONSIDERANDO que a experiência internacional tem mostrado que, nos países onde o enfrentamento às "fake news" foi regulado a partir de medidas que impõem responsabilização das plataformas digitais, os chamados intermediários, os casos de censura privada por parte das empresas e também de autocensura por parte de jornalistas, ativistas, defensoras/es de direitos humanos e cidadãos e cidadãs em geral se multiplicaram;

CONSIDERANDO que o Brasil já apresenta um cenário perigoso para o exercício da atividade jornalística e que esta é atualmente intrinsecamente ligada aos usos das ferramentas digitais de comunicação, tanto para a apuração quanto para a veiculação de notícias, análises, denúncias e informações de uma maneira geral;

CONSIDERANDO que, somente em 2019, foram registrados 208 ataques a veículos de comunicação e a jornalistas, um aumento de 54,07% em relação ao ano anterior, quando foram registradas 135 ocorrências, de acordo com o relatório Violência contra Jornalistas e Liberdade de Imprensa no Brasil, divulgado pela Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj);

CONSIDERANDO que estão entre os compromissos assumido pelo Brasil na Revisão Periódica Universal (RPU): 1. Dar continuidade aos esforços para proporcionar uma melhor proteção às/ aos defensoras/es dos direitos humanos e fortalecer a sociedade civil como parceira essencial na consolidação do sistema de direitos humanos e 2. Tomar todas as medidas necessárias para garantir a segurança das/os defensoras/es dos direitos humanos e das/os jornalistas no exercício das suas funções; e

CONSIDERANDO que a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.853/2019) estabelece o princípio da coleta mínima dos dados necessários para a prestação de determinado serviço,

RECOMENDA AO CONGRESSO NACIONAL

Que a elaboração e tramitação de quaisquer iniciativas legislativas que tenham por objeto o tema "notícias falsas" ou "fake news" observe:

1. O respeito aos padrões internacionais de direitos humanos, à liberdade de expressão e informação, e a promoção da diversidade na Internet por meio do fortalecimento da comunicação plural, diversa e qualificada, ao invés de legislar com enfoque na lógica de criminalização das/os usuárias/os ou responsabilização das plataformas/intermediários;
2. A realização de audiências públicas, seminários e espaços de participação social abertos a expertos, sociedade civil, jornalistas e usuárias/os da Internet diretamente interessadas/os no tema;
3. A não adoção de medidas que possam acarretar identificação ou rastreabilidade em massa das/os usuárias/os, tornando vulneráveis à vigilância, à criminalização e à autocensura ativistas, defensoras/es de direitos humanos e jornalistas e violando o disposto na Constituição Federal, no Marco Civil da Internet e na Lei Geral de Dados Pessoais sobre os direitos à privacidade, à liberdade de expressão e ao acesso à informação, dentre outros;
4. O dever de transparência por parte das plataformas acerca da divulgação de relatórios periódicos, com informações sobre o número de medidas de moderação de contas adotadas em razão do cumprimento dos seus termos de uso, de ordens judiciais e da referida lei, especificando as motivações, a metodologia utilizada na detecção da irregularidade e o tipo de medida adotada; o número total de contas automatizadas e de redes de distribuição artificial detectadas; o número de medidas de identificação de conteúdo e os tipos de identificação, remoções ou suspensões que foram revertidas pela plataforma; as médias de tempo entre a detecção de irregularidades e a adoção de medidas das plataformas em relação às contas e aos conteúdos;
5. O dever de transparência por parte das plataformas em relação a anúncios e a conteúdos impulsionados que circulam nas redes;
6. O respeito ao devido processo em matéria de moderação de conteúdo por parte das redes sociais, incluindo, além da notificação, os mecanismos de apelação para que a/o denunciada/o possa recorrer e contestar eventuais acusações;
7. Os princípios da administração pública e o interesse público na utilização de contas de redes sociais utilizadas por entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, e também de agentes políticos;
8. O combate às ferramentas externas aos serviços de mensageria privada voltadas ao encaminhamento em massa de mensagens, que garantem escala e velocidade na disseminação de conteúdos desinformativos;
9. O não estabelecimento de critérios para criar e manter contas em redes sociais capazes de aprofundar as desigualdades de acesso e usos da Internet conforme expostos no texto desta Recomendação;
10. A não criação de novos tipos penais genéricos e punitivistas, que possam ter efeitos nocivos à liberdade de expressão e ainda contribuir para o inchaço do sistema penal e penitenciário brasileiro; e
11. A responsabilidade dos entes públicos e privados quanto ao financiamento de sites, páginas e perfis que reiterada e deliberadamente difundam conteúdos desinformativos, que violem direitos humanos e propaguem ódio contra minorias.

Ao tempo que faz esta recomendação, o Conselho Nacional de Direitos Humanos reitera aos Executivos Federal e Estaduais e às plataformas privadas a observância à Recomendação nº 04, expedida por este CNDH em 11 de junho de 2018.

RENAN VINICIUS SOTTO MAYOR DE OLIVEIRA

Presidente

Conselho Nacional dos Direitos Humanos



Documento assinado eletronicamente por **Renan Vinicius Sotto Mayor de Oliveira, Presidente**, em 10/07/2020, às 13:41, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.mdh.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **1258249** e o código CRC



0F36CEAE.

Referência: Processo nº 00135.211846/2020-08

SEI nº 1226310