



NOTA DE TEMA

Combate ao Discurso Abusivo On-line: Limites à Liberdade de Expressão no Brasil e no Mundo

Abordagens internacionais mostram que o combate a abusos on-line deve combinar proteção de usuários, liberdade de expressão, devido processo e obrigações proporcionais às plataformas

Sobre o Conselho Digital

O Conselho Digital é uma entidade brasileira, sem fins lucrativos ou afiliações políticas, que coordena, estuda e representa o ecossistema dos aplicativos de internet e toda a diversidade dos seus modelos de negócios.

Nossa organização acredita que a tecnologia, quando bem construída e utilizada, é uma porta para o futuro. Ela nos mantém conectados, potencializa habilidades, desenvolve novas oportunidades e pode mudar a vida das pessoas para melhor.

Partindo dessa premissa, atuamos através de estudos, eventos e atividades de advocacy em favor de políticas públicas e setoriais que fortaleçam uma internet livre, segura e responsável no Brasil e no mundo.

Defendemos políticas que respeitem a neutralidade tecnológica, a inovação e a diversidade de modelos de negócios; e que tenham como consequência:

- Usuários conscientes e com poder de escolha;
- Uma sociedade plural e próspera;
- Ambientes de negócio juridicamente seguros;
- Mercados abertos e dinâmicos; e
- Empresas responsáveis e competitivas.

Por fim, assumimos o compromisso de construir um ambiente harmonioso e produtivo entre nossos associados, assim como uma relação transparente e colaborativa com a sociedade e governo.



Diretor-Executivo

www.conselhodigital.org.br

Sumário

■ Takeaways – Posição do Conselho Digital.....	4
■ 1. O que o modelo norte-americano ensina?.....	5
■ 2. O que o modelo europeu ensina?.....	9
■ 3. O que o modelo canadense ensina?.....	11
■ 4. Conclusão.....	12

Takeaways – Posição do Conselho Digital

- **O combate ao discurso abusivo on-line é uma agenda global:** democracias buscam proteger usuários contra ataques, assédio, ameaças e discriminação sem restringir indevidamente crítica, dissenso, jornalismo, sátira, arte ou manifestações controversas.
- **Não há um único modelo democrático de resposta:** os Estados Unidos adotam intervenção estatal mínima sobre o discurso; a Europa dá maior peso à dignidade, à igualdade e aos deveres das plataformas; e o Canadá segue uma lógica intermediária de proporcionalidade.
- **Experiências internacionais ajudam a calibrar a resposta brasileira:** casos como *Brandenburg v. Ohio*, a Cláusula do Bom Samaritano do CDA americano, a NetzDG alemã e *Saskatchewan v. Whatcott* no Canadá mostram que democracias enfrentam dilemas semelhantes por caminhos distintos.
- **O modelo norte-americano oferece lições quanto à aplicação de conceitos vagos:** a Constituição brasileira protege a liberdade de expressão, mas também atribui peso à dignidade da pessoa humana, à igualdade, à honra, à privacidade, à segurança e ao enfrentamento de discriminações. Por isso, a experiência norte-americana deve funcionar como alerta metodológico contra conceitos vagos e a favor da distinção entre moderação privada e ilicitude estatal.
- **A experiência europeia mostra que deveres de plataforma precisam de salvaguardas:** prazos curtos, sanções elevadas e conceitos amplos podem gerar remoção excessiva de conteúdos lícitos ou de interesse público. Por isso, modelos baseados em governança, transparência, avaliação de riscos, fundamentação de decisões e mecanismos de recurso tendem a ser mais seguros do que comandos genéricos de retirada.
- **O Canadá oferece uma referência intermediária, sem eliminar dilemas de aplicação:** restrições à fala podem ser admitidas quando claras, justificadas, necessárias e proporcionais, mas ainda dependem de escolhas difíceis sobre dano, proteção de grupos e risco de excesso. Para o Brasil, a principal lição é o uso da proporcionalidade como método, não a importação do modelo.

Como democracias têm lidado com os limites da liberdade de expressão on-line?

- **O ambiente digital ampliou o impacto de conflitos discursivos:** ataques, ameaças, assédio e campanhas coordenadas podem produzir danos em escala, mas a mesma infraestrutura também viabiliza crítica, denúncia, jornalismo, mobilização social e debate público.
- **Um dos desafios regulatórios é que a distinção entre condutas envolve nuances:** a mesma linguagem pode ter sentidos diferentes conforme contexto, alvo, reiteração, coordenação, alcance e risco concreto. Sem critérios claros para essa análise, aumenta o risco de arbitrariedade, remoção excessiva ou tratamento desigual de casos semelhantes. Por isso, a resposta regulatória deve ser calibrada e entregar parâmetros suficientes para a decisão das autoridades e plataformas.
- **A experiência internacional ajuda a entender os efeitos de diferentes desenhos regulatórios:** casos e leis estrangeiras mostram perguntas úteis para o Brasil: quando a fala se aproxima de incitação, ameaça ou assédio? Quando a remoção deve ser imediata? E quando a resposta mais adequada é governança, transparência, recurso e mitigação de riscos?

1. O que o modelo norte-americano ensina?

- **O modelo norte-americano deve ser compreendido dentro de sua própria tradição constitucional:** nos Estados Unidos, a Primeira Emenda estabelece uma proteção particularmente robusta contra restrições estatais à liberdade de expressão, sobretudo quando baseadas no conteúdo ou no ponto de vista da manifestação. Esse desenho não é ausência de preocupação com danos, mas uma

escolha constitucional que privilegia a contenção do poder estatal sobre o discurso.

- **O Brasil não adota a mesma arquitetura da Primeira Emenda:** a Constituição brasileira protege a liberdade de expressão, mas também atribui peso normativo à dignidade da pessoa humana, à igualdade, à honra, à privacidade, à segurança e ao enfrentamento de discriminações. Assim, o legislador brasileiro pode admitir respostas mais amplas a certos discursos abusivos ou discriminatórios, desde que respeite legalidade, necessidade, proporcionalidade, devido processo e segurança jurídica.
- **O modelo é cauteloso contra categorias abertas:** ao priorizar a liberdade de expressão, a jurisprudência norte-americana evita que conceitos indeterminados sejam usados para restringir crítica política, dissenso, sátira, jornalismo, manifestação religiosa, debate moral ou opiniões impopulares.
 - É o que se vê no caso **Brandenburg v. Ohio** (ver Caixa 1). O Teste de Bradenburg separa a defesa abstrata de ideias, ainda que extremas, de uma convocação concreta e provável à violência imediata ao definir três parâmetros concretos. Para o Brasil, essa lição é relevante mesmo que o nosso ordenamento admita restrições mais amplas em defesa de outros direitos fundamentais.
- **As exceções norte-americanas ajudam a mostrar a importância de critérios objetivos:** incitação à violência iminente, ameaças reais, assédio em contextos delimitados e outras categorias estreitas indicam que restrições à fala devem depender de elementos como direcionamento, risco concreto, probabilidade de dano, iminência, reiteração ou impacto verificável. A utilidade comparada está menos em copiar esses testes e mais em perceber que restrições legítimas precisam de fronteiras aplicáveis.
 - **A comparação com os Estados Unidos deve funcionar como freio de calibragem:** o ponto não é defender a adoção integral do modelo americano, nem sugerir que ele seja

superior ao brasileiro. A lição é que, mesmo quando o Brasil escolhe proteger dignidade e igualdade por meio de restrições mais amplas, deve evitar conceitos vagos, sanções desproporcionais, decisões automatizadas sem contexto e incentivos à remoção preventiva de manifestações lícitas.

Brandenburg v. Ohio: o limite entre radicalidade política e incitação

Em *Brandenburg v. Ohio* (1969), a Suprema Corte dos Estados Unidos analisou a condenação de um líder da Ku Klux Klan por falas racistas e violentas em um evento político. Embora o conteúdo fosse extremista e moralmente repulsivo, a Corte entendeu que **o Estado não poderia punir a fala apenas por defender ideias abstratas ou radicais.**

O precedente estabeleceu que a **punição por incitação exige três elementos:** (1) a fala deve ser dirigida a produzir ação ilegal; essa ação deve ser iminente; e deve ser provável que ocorra. **Assim, o Teste de Bradenburg separa a defesa abstrata de ideias, ainda que extremas, de uma convocação concreta e provável à violência imediata.**

A lição para o Brasil não é importar a arquitetura da Primeira Emenda, mas reconhecer a importância de **critérios que diferenciem discurso radical, retórica agressiva e incitação efetiva.** Quanto mais intensa for a consequência regulatória — remoção imediata, sanção, responsabilização ou bloqueio — mais clara deve ser a demonstração de risco concreto.

- **O modelo americano também evidencia a diferença entre restrição estatal e moderação privada:** mesmo em um sistema de forte proteção constitucional contra censura estatal, plataformas continuam aplicando regras próprias de comunidade, integridade e segurança.
- **A Seção 230 do Communications Decency Act** reforça essa separação ao proteger as plataformas da responsabilização por conteúdo de terceiros, mas também da responsabilização por moderação privada.

- **Seção 230(c)(1) limita a responsabilização das plataformas por conteúdo de terceiros.** Enquanto a Seção 230(c)(1) exime plataformas de responsabilidade pelo conteúdo postado por usuários, seu objetivo é evitar que elas sejam tratadas como autoras ou editoras de todo conteúdo gerado por terceiros.
- **A cláusula do Bom Samaritano protege a autonomia privada de moderação.** A Seção 230(c)(2) protege a decisão editorial da plataforma de retirar, restringir ou organizar conteúdos considerados indesejados, preservando espaço para governança do serviço.
- **A proteção permite políticas internas sem converter moderação privada em declaração estatal de ilicitude.** A cláusula viabiliza o desenvolvimento de políticas de comunidade e termos de uso que definem o que é permitido ou proibido na plataforma, sem equiparar a aplicação dessas regras privadas a uma declaração estatal de ilegalidade.

**Cláusula do Bom Samaritano – Section 230(c)(2):
moderação privada sem declaração estatal de ilicitude**

A Section 230(c)(2) do Communications Decency Act protege provedores e usuários de serviços interativos contra responsabilização civil por medidas voluntárias, tomadas de boa-fé, para restringir acesso a conteúdos que considerem obscenos, violentos, assediadores ou de outra forma reprováveis, inclusive quando esse conteúdo possa ser constitucionalmente protegido.

O objetivo é evitar um incentivo perverso: se plataformas pudessem ser responsabilizadas por tentar moderar abusos, tenderiam a não agir; se fossem responsabilizadas amplamente por todo conteúdo de terceiros, tenderiam a remover excessivamente. A cláusula busca preservar espaço para moderação privada sem transformar a plataforma em autora ou julgadora estatal de todo discurso publicado por usuários.

A lição para o Brasil não é importar a Section 230, mas separar dois planos: moderação privada, voltada à segurança, integridade e experiência do usuário; e declaração estatal de ilicitude, que envolve responsabilização civil, sanção, persecução penal ou ordem de autoridade competente. Deveres regulatórios podem

exigir diligência, transparência e mecanismos de recurso, mas devem evitar confundir governança privada com decisão jurídica final sobre os limites da fala.

2. O que o modelo europeu ensina?

- **O modelo europeu atribui maior peso à dignidade, igualdade e proteção contra discriminação:** em contraste com a tradição norte-americana, países europeus admitem restrições mais amplas a manifestações discriminatórias, especialmente quando atingem grupos vulneráveis, incitam hostilidade ou ameaçam a ordem democrática.
- **A experiência europeia mostra que o combate ao discurso abusivo não depende apenas de punição individual:** além de tipos penais e regras de remoção, a União Europeia vem deslocando parte da resposta para deveres de diligência, transparência, gestão de riscos e prestação de contas pelas plataformas. Esse caminho é relevante porque permite enfrentar danos sistêmicos sem tratar toda controvérsia discursiva como caso de retirada imediata.
- **Ainda na Europa, a Alemanha ilustra a força e o risco de respostas céleres a conteúdos ilícitos:** a NetzDG buscou impor deveres de remoção rápida de conteúdos manifestamente ilícitos, sob pena de sanções relevantes. O trade-off é claro: prazos curtos podem aumentar a diligência diante de ilegalidades evidentes, mas também podem incentivar remoção preventiva quando a análise exige contexto, especialmente em temas políticos, jornalísticos, artísticos ou socialmente sensíveis.
 - O risco do modelo aparece quando esse desenho é transplantado para contextos institucionais menos protetivos. Organizações e pesquisadores apontam que a NetzDG se tornou referência para leis semelhantes em outros países,

inclusive Rússia e Turquia, onde obrigações de remoção, localização, representação ou cooperação com autoridades podem operar em ambientes de menor independência institucional e maior pressão sobre dissenso político.

NetzDG: o risco de perder contexto em prazos curtos e sanções elevadas

A NetzDG foi adotada na Alemanha para reforçar a aplicação da legislação nacional em redes sociais. Seu desenho exigia que plataformas com grande número de usuários tivessem procedimento de denúncias e removessem conteúdos “manifestamente ilícitos” em até 24 horas, além de outros conteúdos ilícitos em prazo mais longo, sob risco de sanções relevantes em caso de descumprimento sistêmico.

O objetivo era aumentar a diligência contra conteúdos ilegais evidentes. O problema aparece nos casos de fronteira: diante de prazo curto, risco de multa e análise contextual complexa, a plataforma pode ter incentivo a remover primeiro e revisar depois, especialmente quando o conteúdo envolve sátira, crítica política, ironia, denúncia ou debate social sensível.

Um episódio frequentemente citado ocorreu com a revista satírica alemã Titanic, que teve sua conta suspensa pelo Twitter após parodiar comentários anti-imigração da parlamentar Beatrix von Storch, da AfD. A própria parlamentar havia sido suspensa por publicação contra imigrantes muçulmanos, e a paródia da revista foi tratada como exemplo do risco de decisões apressadas sobre conteúdo satírico e político.

A lição para o Brasil não é rejeitar deveres de remoção em hipóteses graves e evidentes, mas calibrar seu alcance. Prazos exíguos e sanções elevadas podem deslocar para plataformas a decisão sobre contextos difíceis e incentivar a retirada preventiva de conteúdos lícitos. Casos de sátira, jornalismo, denúncia e debate político exigem critérios objetivos, fundamentação, revisão e mecanismos de recurso.

- **O principal aprendizado europeu é que deveres de plataforma exigem salvaguardas institucionais:** obrigações de diligência podem melhorar a resposta a abusos, mas conceitos amplos, sanções elevadas e prazos exíguos tendem a deslocar o incentivo para a remoção defensiva.

3. O que o modelo canadense ensina?

- **O Canadá oferece uma referência intermediária, sem eliminar dilemas de aplicação:** a liberdade de expressão é protegida pela Carta Canadense de Direitos e Liberdades, mas pode ser limitada por leis razoáveis e justificáveis em uma sociedade democrática. O modelo não resolve automaticamente a fronteira entre ofensa, crítica e ódio, mas organiza a análise por critérios de clareza, dano, necessidade e proporcionalidade.
- **Saskatchewan v. Whatcott mostra que proteger grupos contra ódio exige distinguir ofensa de exposição ao ódio:** a Suprema Corte canadense analisou panfletos distribuídos contra pessoas LGBTQIA+ e reconheceu que a norma de direitos humanos restringia a liberdade de expressão, mas poderia ser justificada para prevenir danos associados ao ódio contra grupos protegidos. Ao mesmo tempo, a Corte afastou trechos excessivamente amplos da norma e diferenciou panfletos que configuravam ódio daqueles que, embora ofensivos, não atingiam esse patamar.
- **O trade-off canadense está entre reconhecer dano social e evitar expansão excessiva da restrição:** o caso mostra que a resposta ao discurso abusivo não deve depender apenas do grau de repulsa moral causado pela fala. A pergunta regulatória é se a manifestação ultrapassa ofensa, ridicularização ou controvérsia e passa a expor grupo protegido à detestação, vilificação ou desumanização de modo compatível com uma restrição proporcional.
- **Para o Brasil, a principal lição é metodológica:** restrições ao direito de expressão precisam ser claras, justificadas por dano relevante e limitadas ao necessário. A experiência canadense é útil não como solução pronta, mas como exemplo de como uma democracia pode admitir proteção contra discurso de ódio sem dispensar critérios de aplicação e controle contra excessos.

Saskatchewan v. Whatcott: ofensa não basta

Em *Saskatchewan v. Whatcott*, a Suprema Corte canadense analisou quatro panfletos contra pessoas LGBTQIA+. Dois foram considerados discurso de ódio porque associavam o grupo protegido a ameaça para crianças, abuso sexual, inferioridade e risco social, expondo-o à detestação e vilificação. Outros dois, embora ofensivos, não atingiram esse mesmo patamar.

O critério adotado não foi a simples repulsa moral causada pela fala, mas um teste objetivo: a manifestação deve expor ou tender a expor o grupo protegido ao ódio em grau extremo. Por isso, a Corte também afastou formulações amplas da lei, como “ridicularizar”, “depreciar” ou “afrontar a dignidade”, que poderiam alcançar conteúdos ofensivos sem configurar ódio juridicamente relevante.

Para o Brasil, o caso reforça que a calibragem não termina na lei: mesmo uma restrição constitucionalmente legítima precisa ser aplicável por autoridades e plataformas em escala. A proteção de grupos vulnerabilizados exige uma linha de corte clara entre crítica, ofensa, hostilidade e ódio juridicamente relevante, sob pena de transferir às plataformas uma margem decisória ampla demais sobre os limites da liberdade de expressão.

4. Conclusão

- **A experiência internacional recomenda calibragem, não importação automática de modelos:** Estados Unidos, Europa e Canadá mostram respostas distintas para o mesmo problema. Para o Brasil, a principal lição comparada é metodológica: quanto mais intensa for a consequência regulatória, mais claros devem ser os critérios de aplicação, as salvaguardas de devido processo e a demonstração de risco concreto.
- **Conceitos vagos, prazos exíguos e sanções elevadas podem gerar remoção excessiva:** regras amplas demais tendem a deslocar para plataformas decisões complexas sobre contexto, intenção, sátira, jornalismo, crítica política e debate social sensível. Quando combinadas com prazos curtos e risco de punições relevantes, essas obrigações podem incentivar retirada preventiva de conteúdos lícitos ou de interesse público.

- **Deveres de plataforma devem priorizar governança, proporcionalidade e viabilidade operacional:** obrigações de denúncia, transparência, avaliação de riscos, fundamentação de decisões, preservação de evidências e mecanismos de recurso tendem a ser mais adequadas do que comandos genéricos de remoção. Esse desenho deve considerar diferenças de escala, capacidade técnica e custo operacional, para enfrentar abusos relevantes sem impor encargos desproporcionais.
- **Uma regulação equilibrada deve combinar segurança, liberdade e segurança jurídica:** o Brasil pode adotar respostas próprias, compatíveis com sua Constituição e com a proteção da dignidade, igualdade, honra, privacidade e segurança. Essa resposta deve preservar critérios objetivos, devido processo e mecanismos de revisão, fortalecendo uma internet livre, plural, responsável e aberta à inovação.