

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO - IDP
ESCOLA DE DIREITO DE BRASÍLIA - EDB
GRADUAÇÃO EM DIREITO**

RENATO BASTOS ABREU

**A COMUNICAÇÃO *ONLINE*, OS PORTAIS DE NOTÍCIA E OS IMPACTOS
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 5613 NA ESFERA
PÚBLICA BRASILEIRA**

**BRASÍLIA – DF
JULHO 2020**

RENATO BASTOS ABREU

**A COMUNICAÇÃO *ONLINE*, OS PORTAIS DE NOTÍCIA E OS
IMPACTOS DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
N. 5613 NA ESFERA PÚBLICA BRASILEIRA**

O presente trabalho será apresentado à banca examinadora como requisito parcial para a conclusão do Curso de Direito no Instituto Brasiliense de Direito Público - Escola de Direito de Brasília – EDB/IDP, sendo produzido sob orientação do Prof. Guilherme Pereira Pinheiro.

BRASÍLIA/DF

JULHO 2020

RENATO BASTOS ABREU

**A COMUNICAÇÃO *ONLINE*, OS PORTAIS DE NOTÍCIA E OS
IMPACTOS DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
N. 5613 NA ESFERA PÚBLICA BRASILEIRA**

O presente trabalho será apresentado à banca examinadora como requisito parcial para a conclusão do Curso de Direito no Instituto Brasiliense de Direito Público - Escola de Direito de Brasília – EDB/IDP, sendo produzido sob orientação do Prof. Guilherme Pereira Pinheiro.

Prof. Dr. Guilherme Pereira Pinheiro

Professor Orientador

Prof. Dr. Cláudio Pereira de Souza Neto

Membro da Banca Examinadora

Prof. Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco

Membro da Banca Examinadora

A COMUNICAÇÃO *ONLINE*, OS PORTAIS DE NOTÍCIA E OS IMPACTOS DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 5613 NA ESFERA PÚBLICA BRASILEIRA

Renato Bastos Abreu

SUMÁRIO: Introdução; 1. A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613 – Breve descrição temática e apontamentos iniciais; 2. O avanço da tecnologia, as multiplataformas online e web 3.0 – Os novos padrões interacionais da sociedade contemporânea; 3. A esfera pública em constante mudança – Internet, portais de notícias e a nova dinâmica da formação da opinião pública; 4. Os portais de notícia, imprensa e a liberdade de comunicação na esfera pública nacional; Conclusão.

RESUMO

O presente artigo busca compreender em que medida a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5613, caso provida pelo Supremo Tribunal Federal, pode interferir na dinâmica da esfera pública brasileira, com enfoque especial no contexto do discurso coletivo nacional. A liberdade de expressão, a atuação da imprensa e o debate entre os cidadãos a partir de informações fidedignas são elementos centrais para a formação da opinião pública e para a formulação de políticas públicas. Neste cenário, é preciso entender como a internet e suas multiplataformas, tais como os portais de notícias, possuem papel destacado para a sociedade contemporânea, atuando em conjunto com os meios de mídia tradicionais para bem informar os cidadãos. Portanto, ao analisar a interpretação conforme à Constituição requerida pela Autora da ADI em questão, chega-se à conclusão de que são notórios os impactos desta medida para o cenário comunicativo e interacional do país, uma vez que possui a capacidade de interferir diretamente em grande parcela do atual sistema de difusão informacional brasileiro.

Palavras-chave: Liberdade de expressão; Internet; Esfera Pública; Portais de Notícias; Liberdade de imprensa; Opinião Pública.

ABSTRACT

This article seeks to understand to what extent the Direct Action of Unconstitutionality (ADI) n. 5613, if approved by the Federal Supreme Court, may interfere with the dynamics of the Brazilian public sphere, emphasizing the country's collective discourse context. Freedom of expression, press activities, and debate among citizens based on reliable and accurate information are important elements for the construction of public opinion and formulation of public policies. In this scenario, it is necessary to understand how the Internet and its multi-platforms, such as news portals, have an essential role for contemporary society, acting together with the traditional media to inform citizens correctly and accurately. Therefore, by analyzing the interpretation in accordance with the Constitution sought by the author of the ADI under discussion, it is possible to confirm

that the impacts of the judicial controversy at hand are noticeable since it has the capacity to interfere directly in a large part of the current Brazilian system of dissemination of information.

Keywords: Freedom of speech; Internet; Public Sphere; News Portals; Freedom of the Press; Public Opinion.

INTRODUÇÃO

A liberdade de expressão e comunicação são marcos da democracia como a conhecemos, trazendo consigo uma extremada preocupação da sociedade contemporânea em sua defesa ao longo dos anos. O ordenamento constitucional brasileiro insere tais prerrogativas em seu âmbito de proteção, pois oferece um amplo rol de direitos e garantias atrelados ao sistema de liberdade de expressão e opinião, notadamente quanto ao conteúdo do artigo 5º da Constituição Federal.

Dentro deste contexto de garantias constitucionais para a liberdade de expressão e comunicação, é de necessário destaque o papel da imprensa. Sua atuação conflagra uma série de importantes desdobramentos para a formação de uma opinião pública em um cenário de uma sociedade contemporânea cada vez mais ávida por informações precisas e verdadeiras. Durante anos, a mídia especializada, com seus diversos grupos jornalísticos e profissionais, foi um dos principais atores nacionais a se encarregar de difundir e possibilitar o debate político a partir das informações que coleta, produz ou reproduz.

Porém, o advento da internet e suas inexoráveis transformações no contexto sociopolítico mundial passou a alterar este cenário. Surge, portanto, a transformação da mídia tradicional, que passa a enveredar os caminhos da rede mundial de computadores, seja por meio de assinaturas, portais de notícias, da *blogosfera*, ou de muitas outras plataformas *online*. Tal movimento também foi acompanhado pelo contexto jornalístico brasileiro, que se manteve atento aos novos paradigmas da internet.

É nesse exato contexto em que o trabalho se desenvolve, a partir da análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613 e o seu impacto na atuação da mídia especializada no cenário sociopolítico brasileiro, levando em consideração todo o avanço tecnológico, os inéditos aparatos de comunicação disponíveis atualmente e suas influências na formação da opinião pública nacional.

A ação de controle em questão, ajuizada pela Associação Nacional de Jornais (ANJ), tem como principal objetivo que o Supremo Tribunal Federal dê interpretação conforme a Constituição a alguns dos dispositivos contidos na Lei 10.610/02, com o intuito de que a terminologia “empresas jornalísticas” contida tanto no artigo 222 da Carta Magna brasileira como na legislação em comento também passe a englobar os portais de notícias.

O impacto desta medida é notável, uma vez que pode significar a interrupção da atividade de várias empresas ou jornalistas que não se enquadrem na denominação defendida pela Associação Autora. Os efeitos serão percebidos mais notadamente por aqueles agentes que funcionam no ambiente online brasileiro fornecendo notícias e informações, mas não possuem sede no país, já que passariam a não mais se conformar com todos os requisitos elencados na Lei 10.610/02.

Há que se lembrar que tanto a Constituição Federal brasileira quanto a legislação supracitada foram concebidas em um momento histórico em que eram raros os debates sobre o verdadeiro papel da internet na sociedade brasileira e seus desdobramentos, assim como quase não se discutiam os rumos que o novo ambiente interacional proporcionaria aos cidadãos. Dessa forma, torna-se necessário avaliar se os dispositivos guerreados pela ADI nº 5163, originalmente discutidos em décadas passadas, ainda podem se compatibilizar com a realidade contemporânea brasileira.

Nesse contexto, é importante discutir e analisar como um eventual provimento da medida jurisdicional intentada pode afetar a arena do discurso, da interação e da comunicação na esfera pública brasileira, uma vez que importantes atores do meio informacional que atuam via portais de notícia serão impedidos de continuar produzindo conteúdo, auxiliando na formação de uma opinião pública calcada na multiplicidade e veracidade de informações.

Para tanto, torna-se crucial a compreensão e contextualização do conceito do agir comunicativo proposto por Jürgen Habermas, assim como a análise da dinâmica da formação da opinião pública em ambiente *online*, espaço interacional em que atuam os portais de notícias. Importa ressaltar que tal investigação deve ser organizada no sentido de compatibilizar tais paradigmas com a realidade brasileira, a fim de que as reais consequências da Ação Direta de Inconstitucionalidade sejam avaliadas.

Portanto, o objetivo da presente pesquisa é analisar em que medida a ação de controle em estudo pode interferir no modo como se difunde as informações em ambiente online no Brasil, o que pode colocar em risco a própria liberdade de expressão e

comunicação, fatores essenciais para a construção de uma sociedade plural, democrática e com apreço pela formação de uma opinião pública que verdadeiramente possa refletir o ideário coletivo da maneira mais fiel possível.

1. A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5613 – BREVE DESCRIÇÃO TEMÁTICA E APONTAMENTOS INICIAIS.

A reflexão proposta por este trabalho será iniciada a partir da leitura dos principais pontos expostos na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613, com o objetivo de que seus ditames sejam previamente esclarecidos e posteriormente discutidos diante do contexto fático-jurídico que o mencionado processo reproduz. Portanto, o presente capítulo possui o objetivo de descrever a controvérsia, bem como uma parcela da fundamentação organizada pelas partes envolvidas.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade em debate foi proposta pela Associação Nacional de Jornalismo (também reconhecida por sua sigla, ANJ), entidade de classe de âmbito nacional que pugna pela interpretação conforme a Constituição¹ dos artigos 2º, 3º, 4º e 5º da Lei Federal nº 10.610, de 20 de dezembro de 2012, que por sua vez regulamenta o artigo 222 da Constituição Federal.

Para que seja possível descrever de forma acurada a presente controvérsia, transcreve-se a seguir, primeiramente, o teor normativo do artigo 222 da Carta Magna, com sua redação dada a partir da Emenda Constitucional nº 36/2002, com especial destaque ao que institui o parágrafo 4º:

Art. 222. A propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez

¹ Sobre o conceito de interpretação conforme à Constituição, importa citar a contribuição de Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Gustavo Gonet Branco: “Os Tribunais devem, portanto, partir do princípio de que o legislador busca positivizar uma norma constitucional. Há muito se vale o Supremo Tribunal Federal da interpretação conforme à Constituição. Essa variante de decisão não prepara maiores embaraços no âmbito do controle incidental de normas, uma vez que aqui o Tribunal profere decisão sobre um caso concreto que vincula apenas as partes envolvidas. A interpretação conforme à Constituição passou a ser utilizada, igualmente, no âmbito do controle incidental de normas. Consoante a prática vigente, limita-se o Tribunal a declarar a legitimidade do ato questionado desde que interpretado em conformidade com a Constituição. O resultado da interpretação, normalmente, é incorporado, de forma resumida, na parte dispositiva da decisão”. (BRANCO, Paulo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional – 2ª ed. Revisada e atualizada**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p. 1.251).

anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País.

§ 1º Em qualquer caso, pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante das empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, que exercerão obrigatoriamente a gestão das atividades e estabelecerão o conteúdo da programação.

§ 2º A responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção da programação veiculada são privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, em qualquer meio de comunicação social.

§ 3º Os meios de comunicação social eletrônica, independentemente da tecnologia utilizada para a prestação do serviço, deverão observar os princípios enunciados no art. 221, na forma de lei específica, que também garantirá a prioridade de profissionais brasileiros na execução de produções nacionais.

§ 4º Lei disciplinará a participação de capital estrangeiro nas empresas de que trata o § 1º.

§ 5º As alterações de controle societário das empresas de que trata o § 1º serão comunicadas ao Congresso Nacional.

A Lei descrita no parágrafo acima destacado é precisamente a Lei Federal nº 10.610/2012, que regula a participação de capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, cujos termos são impugnados na Ação Direta de Inconstitucionalidade em apreço².

Destarte, torna-se necessário transcrever o conteúdo normativo questionado pela Requerente, quais sejam, os artigos 2º, 3º, 4º e 5º da lei suprarreferida. Importa ressaltar, novamente, que os dispositivos a seguir possuem como escopo regular a participação de capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora, e por extensão regulamentam o dispositivo constitucional em comento. Veja-se:

Art. 2º A participação de estrangeiros ou de brasileiros naturalizados há menos de dez anos no capital social de empresas jornalísticas e de radiodifusão não poderá exceder a trinta por cento do capital total e do capital votante dessas empresas e somente se dará de forma indireta, por intermédio de pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras e que tenha sede no País.

§ 1º As empresas efetivamente controladas, mediante encadeamento de outras empresas ou por qualquer outro meio indireto, por estrangeiros ou por brasileiros naturalizados há menos de dez anos não poderão ter participação total superior a trinta por cento no capital social, total e votante, das empresas jornalísticas e de radiodifusão.

§ 2º É facultado ao órgão do Poder Executivo expressamente definido pelo Presidente da República requisitar das empresas jornalísticas e das de radiodifusão, dos órgãos de registro comercial ou de registro civil das pessoas jurídicas as informações e os documentos necessários para a verificação do cumprimento do disposto neste artigo.

² Este, inclusive, é o teor do artigo 1º da Lei 10.610/2012: “Art. 1º Esta Lei disciplina a participação de capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens de que trata o § 4º do art. 222 da Constituição.”

Art. 3º As alterações de controle societário de empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens serão comunicadas ao Congresso Nacional.

Parágrafo único. A comunicação ao Congresso Nacional de alteração de controle societário de empresas de radiodifusão será de responsabilidade do órgão competente do Poder Executivo e a comunicação de alterações de controle societário de empresas jornalísticas será de responsabilidade destas empresas.

Art. 4º As empresas jornalísticas deverão apresentar, até o último dia útil de cada ano, aos órgãos de registro comercial ou de registro civil das pessoas jurídicas, declaração com a composição de seu capital social, incluindo a nomeação dos brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos titulares, direta ou indiretamente, de pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante.

Art. 5º Os órgãos de registro comercial ou de registro civil das pessoas jurídicas não procederão ao registro ou arquivamento dos atos societários de empresas jornalísticas e de radiodifusão, caso seja constatada infração dos limites percentuais de participação previstos no art. 2º, sendo nulo o ato de registro ou arquivamento baseado em declaração que omita informação ou contenha informação falsa.

Explicitados os limites em que se impugnam os artigos de legislação federal destacados, é forçoso descrever o que objetiva a Associação Autora em seu pedido principal.

A Requerente pugna pela declaração de que a locução “empresas jornalísticas”, expressão amplamente descrita nos dispositivos legais supracitados, passe a englobar “todas as organizações econômicas que se dediquem à produção, veiculação e/ou divulgação de notícias para o público brasileiro, independentemente do veículo utilizado para a divulgação de seu conteúdo, seja ele impresso ou digital (internet) ”³.

A partir dessa lógica, a Requerente anseia que o regramento constitucional e legal a que estão sujeitos os veículos tradicionais de comunicação também se apliquem aos portais de notícia hospedados em ambiente *online*. Estão incluídas neste rol reconhecidamente tradicional, por exemplo, as empresas de radiodifusão e que publicam conteúdo jornalístico por via impressa, o que potencialmente abrange as emissoras de rádio, televisão e empresas que editam e distribuem conteúdo jornalístico em papel.

Ou seja, o pedido manifestado pela Autora demanda o reconhecimento de que todos os portais de notícia hospedados na internet que transmitam qualquer tipo de conteúdo jornalístico, sejam estes estrangeiros ou nacionais, venham a se conformar com

³ Estes são os exatos termos contidos na petição inicial, conforme verifica-se do inteiro teor processual disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5078570>.

as disposições contidas na Lei 10.610/2012, que regulamenta o artigo 222 da Constituição Federal, conforme previamente destacado.

A preocupação em propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade por parte da Associação Nacional de Jornalismo ocorre devido ao fato de que o sistema jurídico brasileiro começa a indicar maior aceitação da noção de que o conceito do termo “empresas jornalísticas” não se estende aos sítios de notícias hospedados na internet. Tal insatisfação tem origem a partir do julgamento, pelo Conselho Institucional do Ministério Público, dos autos do Inquérito Civil nº 1.29.000.001082/2010-16, cujo resultado confirma a tese confrontada pela Requerente.⁴⁵

Em suas razões de fundamentação, a Autora sustenta que o constituinte derivado, ao editar o texto constitucional, condicionou a exploração da atividade de radiodifusão e comunicação como um todo ao controle de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas e regidas pela lei brasileira. Dessa forma, segundo sustenta a Requerente, a intenção legislativa manifestada pela Constituição é a de que “a informação produzida *para* brasileiros passasse por seleção e filtro *de* brasileiros”. Haveria, portanto, uma espécie de direcionamento, ou mesmo alinhamento de ideias, na formação da opinião pública nacional.

Especificamente quanto ao papel dos portais de notícia *online* como um meio de difusão de conteúdo jornalístico-informacional, a inicial afirma a sua integral compatibilidade com os termos do artigo 222 da Constituição, devendo os sítios de internet ou qualquer outro meio de comunicação respeitar seus limites, assim como aqueles estabelecidos pela Lei 10.610/2012. Ao argumentar nesse sentido, a Autora afirma que o texto constitucional não excepcionou esse meio de distribuição de conteúdo, assim como qualquer outro, não sendo possível ao intérprete da lei fazê-lo.

Sustenta-se, ainda, que a visão defendida não implicaria cerceamento de conteúdo ou mesmo o impedimento do exercício da atividade jornalística. Para tanto, a fundamentação adotada reitera o fato de que nenhum jornalista estrangeiro restaria impedido de produzir conteúdo no Brasil, desde que este indivíduo não detenha o controle

⁴ PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA. *MPF: legislação não restringe propriedade de portais de internet com conteúdo jornalístico*. Disponível em: <<<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-legislacao-nao-restringe-propriedade-de-portais-de-internet-com-conteudo-jornalístico>>>. Último acesso em 11/06/2020.

⁵ O voto vencedor, de lavra do Conselheiro Mario Luiz Bonsaglia, encontra-se disponível no seguinte endereço eletrônico: <<<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/Votovista1082.pdf>>>. Último acesso em 11/06/2020.

societário e editorial de empresas que direcionam conteúdo informacional ao público brasileiro⁶, o que refletiria uma preocupação sobre a preservação da soberania e cultura nacionais. Em outro sentido, a produção nacional, livre e espontânea de conteúdo não seria vedada em ambiente virtual, desde que feita de forma independente e sem qualquer caráter empresarial envolvido.

Portanto, é possível observar que a temática estabelecida pela propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613 possui contornos que denotam, nitidamente, um pano de fundo concorrencial no setor de comunicação brasileiro. A controvérsia posiciona a imprensa e os meios de difusão informacional tradicionais de um lado e as novas empresas, setoristas, blogueiros e produtores independentes de conteúdo em um espectro oposto, incluindo neste aspecto a possibilidade ou não de financiamento por capital estrangeiro.

Delineados alguns dos pontos principais da ação de controle que tramita no Supremo Tribunal Federal, o presente trabalho abre espaço para a discussão sociojurídica que cerca o tema, a partir de uma reflexão que possa ser capaz de problematizar as questões levantadas neste capítulo, que se estendem desde os conceitos associados à internet em geral até a razão comunicativa exercida dentro de seus limites interacionais.

Para tanto, é necessário entender, preliminarmente, como a realidade tecnológica mudou o cenário de difusão de informações e a própria esfera interacional pública no contexto global e nacional. Essas mudanças, que incluem o avanço da chamada *world wide web* e suas multiplataformas, são essenciais para investigar o papel da internet no cotidiano brasileiro no que tange à formação de opinião pública, o que torna possível compreender os prováveis efeitos que o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade ora em análise poderá provocar nas circunstâncias apresentadas.

2. O AVANÇO DA TECNOLOGIA, AS MULTIPLATAFORMAS ONLINE E WEB 3.0 – OS NOVOS PADRÕES INTERACIONAIS DA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

⁶ Destaca-se, nesse contexto, o parágrafo 1º do artigo 222 da Carta Magna, cuja redação foi dada pela Emenda Constitucional 36 de 2002: “Em qualquer caso, pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante das empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, que exercerão obrigatoriamente a gestão das atividades e estabelecerão o conteúdo da programação”

Os portais de notícias de que trata a Ação Direta de Inconstitucionalidade ora em análise, sejam eles estrangeiros ou nacionais, estão inseridos em um sistema irrefreável de difusão de informações, um ambiente de interação contínua entre usuários interconectados via computadores, smartphones, *tablets* e afins: a chamada *world wide web*.

A internet é o principal *locus* de interação do cidadão contemporâneo, tornando-se não apenas um espaço de transmissão de dados e difusão de conhecimento, mas um verdadeiro cenário multiplataforma em que a vida privada acontece. Neste contexto, verifica-se um ambiente cada vez mais inexorável, em que a mudança constante fornece numerosas e inéditas ferramentas ao usuário, sejam estas de utilidade (*softwares* bancários, aplicativos de compras em geral, gerenciadores de investimentos, armazenagem de documentos em nuvem ou mesmo sistemas oficiais governamentais), de interação (redes sociais, e-mail, mensageiros instantâneos) ou de diversão e entretenimento (jogos, vídeos, fotos, aplicativos de música).

O funcionamento da sociedade contemporânea ocorre a partir do desenvolvimento destas plataformas, uma vez que o uso de suas funcionalidades permite não só a interação entre indivíduos, mas auxilia na criação de um sentimento de pertencimento coletivo e na própria formação da opinião pública. O dinamismo com que estes processos ocorrem representa grande desafio aos analistas sociais, juristas e ao Poder Legislativo, que precisam contextualizar sua atuação de forma a refletir os novos valores comunitários constantemente produzidos em ambiente *online*.

Desse modo, é possível afirmar que a mudança de paradigma interacional também transformou o modo como o cidadão busca o engajamento político, pois a participação democrática e o próprio processo de formação da opinião pública não mais se restringem ao ambiente comunicativo *offline* “tradicional”, que se desenvolveu ao longo dos anos por meio de discussões acadêmicas, palanques políticos e debates em rádio ou televisão.

Essas percepções traduzem a necessidade de um modo de análise diferenciada do discurso e do ambiente comunicativo existente na *web*, uma vez considerada a influência que exerce na vida dos cidadãos. Para que tal objetivo seja alcançado, é preciso investigar como a internet se transformou ao longo dos anos, bem como analisar o seu alcance atual, que possui o poder de moldar a sociedade e a forma como ela pensa.

Historicamente, afirma-se que a internet e seus sistemas têm suas origens definidas na Segunda Guerra Mundial, período em que os laboratórios de comunicação

criados para auxiliar no planejamento estratégico do Departamento de Defesa dos Estados Unidos escancararam a necessidade de um sistema de interação em rede ágil e interconectado de forma eficiente⁷. Foi essa necessidade, replicada durante os anos da Guerra Fria, que impulsionou o projeto ARPANET⁸, que desenvolveria um sistema de processamento de informações e comunicações em rede, posteriormente utilizado por universidades americanas para integrar centros de pesquisa em todo o país.

A nova lógica de integração e comunicação passou a ser utilizada por mais universidades americanas, provando ser um instrumento ágil e útil de difusão de informações e conhecimento. Consequentemente, uma sequência de investimentos e inovações tecnológicas foi estimulada, e o projeto que inicialmente conectava somente o ambiente acadêmico norteamericano passou a abranger também o contexto doméstico, corporativo e governamental.

Registrava-se, então, a ampliação do acesso à internet, que se estenderia para qualquer cidadão que possuísse um computador e uma conexão estável com os provedores autorizados a fornecer conexão ao sistema *online*. Tal dinâmica foi diretamente responsável por possibilitar a expansão dos sistemas da *world wide web* também em escala global.

Neste momento, historicamente observado na década de 90, surgiu o que ficou reconhecido como a *web 1.0*, contexto em que a realidade interativa do usuário era bastante diferente do que presenciamos atualmente. Cada utilizador do sistema se deparava com uma experiência verdadeiramente estática, em que a rede de interação disponível era totalmente “não-customizável”. Neste ambiente, o cidadão não editava o conteúdo daquilo que acessava, mas era capaz de mandar mensagens eletrônicas simples ou ler informações produzidas por empresas, usuários ou *websites* específicos⁹. Tim Berners-Lee, reconhecido atualmente como um dos criadores da internet, reconhece essa

⁷ “*The Internet has a long and complicated history, peppered with landmark insights in both communications and artificial intelligence. [...] traces its roots from their origin in World War II voice-communication laboratories to the creation of the first Internet prototype, known as ARPANET- the network through UCLA spoke to Stanford in 1969. Its name derived from its sponsor, the Advanced Research Projects Agency (ARPA) in the U.S Department of Defense.*” BERANEK, Leo. **Roots of the Internet – A Personal History**. In: Massachusetts Historical Review, vol. 2. Massachusetts: Massachusetts Historical Society, 2000, p.56.

⁸ *Advanced Research Projects Agency Network*; em português: Rede de Agência para Projetos de Pesquisa Avançada.

⁹ Nesse sentido, as palavras de Nicole Ellison e Danah Boyd: “*prior to web 2.0 people spent the bulk of their time online browsing websites and engaging with email, instant messaging, and casual gaming: actively participating in online communities was still considered geeky.*” BOYD, Danah; ELLISON, Nicole. **Sociality through Social Network Sites**. In DUTTON, William H. (Ed.), *The Oxford Handbook of Internet Studies*. Oxford: Oxford University Press, 2013, p.160.

primeira fase da rede mundial de computadores como a “*read-only web*”¹⁰, conceito adotado pela grande maioria dos estudiosos sobre o tema.

Ao fim da década de 90 e a partir do início do Século XXI, com o contínuo desenvolvimento de novas tecnologias e *softwares*, a interação dos usuários foi gradualmente expandida e o *input* de informações passou a se tornar realidade dentro do ambiente *online*. Os *websites* agora contavam com um espaço de interação muito mais customizável, em que cada indivíduo poderia adicionar preferências e informações específicas, o que forneceu uma experiência mais dinamizada e única no ambiente digital. Surgiam, neste contexto, a *blogosfera*, os mensageiros instantâneos e as primeiras redes sociais de que se tem registro¹¹.

Este novo momento do ambiente online restou definido como a chamada “*web 2.0*”, cenário em que é possível identificar a mudança de uma estrutura estática para um cenário de ampla participação e customização por parte do usuário. Tal conceito, frequentemente associado à Tim O’Reilly¹², determina a internet como um espaço de leitura, publicação e escrita livre (*read-write-publish*), consideravelmente editável e apto a expandir cada vez mais a interação entre as pessoas na rede mundial de computadores. Surgiam, portanto, os primeiros movimentos de criação de multiplataformas online, entre os quais se destacam os portais de notícia.

Os anos seguintes determinaram uma nova expansão do conceito, que define o terceiro momento evolucionário da internet a partir do ano de 2010: surge a *web 3.0*. Com o crescente desenvolvimento de softwares e aplicativos inteligentes, a criação de algoritmos e novas interfaces multiplataforma de interação, o espaço comunicacional em rede fica cada vez mais automatizado e integrado¹³. Vale lembrar que todo esse avanço

¹⁰ BERNERS-LEE, Tim.. **The World Wide Web: A very short personal history**, 1998. Disponível em: <<<http://www.w3.org/People/Berners-Lee/ShortHistory.html>>>. Último acesso em 11/06/2020.

¹¹ A rede social americana Myspace, maior site de *social networking* entre os anos de 2005 e 2008, foi fundada em 2003. O MSN Messenger, popular mensageiro instantâneo criado pela Microsoft Corporation, também teve sua origem no contexto da *web 2.0*: foi criado em 1999. Por fim, quanto ao surgimento da *blogosfera*, é importante destacar o lançamento do serviço de publicação Blogger, que teve seu funcionamento iniciado também em 1999.

¹² “*In organizing the first Web 2.0 conference, O’Reilly and John Batelle sought to discuss how the web the web could serve as a platform.*” BOYD, Danah; ELLISON, Nicole. **Sociality through Social Network Sites**. In DUTTON, William H. (Ed.), *The Oxford Handbook of Internet Studies*. Oxford: Oxford University Press, 2013, p.159)

¹³ “*The basic idea of web 3.0 is to define structure data and link them in order to more effective discovery, automation, integration, and reuse across various applications . It is able to improve data management, support accessibility of mobile internet, simulate creativity and innovation, encourage factor of globalization phenomena, enhance customers’ satisfaction and help to organize collaboration in social web.*” (CHOUDURY, Nupur. **World Wide Web and It’s Journey from 1.0 to 4.0**. International Journal of Computer Science and Information Technologies (IJCSIT), Vol. 5 (6), 2014, p. 8.096).

foi orquestrado com base em padrões tecnológicos capazes de fornecer o controle de conteúdo e interpretação comportamental para empresas que saibam operar e utilizar tais ferramentas a partir do compartilhamento de dados e informações dos usuários.

Dessa forma, o conceito frequentemente associado a este momento da internet é o de rede semântica (*semantic web*)¹⁴, cenário em que os maiores e melhores algoritmos desenvolvidos pelas empresas com atuação *online* tornam-se capazes de prever o comportamento dos usuários e fornecer uma verdadeira experiência customizada a cada um destes, tudo oferecido a partir dos interesses de cada perfil avaliado em uma base de dados estabelecida. Esta forma de conteúdo de controle e customização de experiência por usuário é comumente associada com interesses de vários setores econômicos, o que é feito a partir de anúncios e ofertas específicas nos aplicativos e sites (*behavioral advertising*).

Todos estes avanços culminaram na internet como verificamos atualmente, um cenário de inexorável mudança, interação e difusão de conhecimentos e informação. O aparato tecnológico envolvido com o crescimento e o desenvolvimento do ambiente *online* propiciou o avanço de novas formas de comunicação e transmissão de mídia, cenário que exemplifica o surgimento dos portais de notícias, vistos como verdadeiras alternativas aos meios tradicionais de difusão informacional. O avanço deste tipo de *website* acabou, ao longo dos anos, levantando questionamentos sobre sua natureza operacional, e um destes exemplos é o próprio objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613.

Existe, ainda, a discussão sobre a criação de um conceito de *web 4.0*. Esta denominação determina uma evolução um pouco mais distante, mas que certamente já ocorre no espaço interacional *online*. As comunicações do usuário e o acesso aos conteúdos que cada indivíduo estimula rotineiramente indicarão padrões comportamentais de maneira tão fidedigna que será possível aos softwares e seus algoritmos interpretarem os sentimentos do usuário e sugerir ações com base nos prognósticos percebidos por seu perfil. Este processo é visto como uma verdadeira simbiose entre homem e máquina (*symbiotic web*)¹⁵.

¹⁴ “*Web 3.0 is also known as semantic web. Semantic web was thought up by Tim Berners-Lee, inventor of the World Wide Web. There is a dedicated team at the World Wide Web consortium (W3C) working to improve, extend and standardize the system, languages, publications and tools have already been developed.*” (Ibidem, p. 8097).

¹⁵ “*Web 4.0 can be considered as an Ultra-Intelligent Electronic Agent, symbiotic web and Ubiquitous web. Interaction between humans and machines in symbiosis was motive behind of the symbiotic web. Powerful as human brain, progress in the development of telecommunications, advancement on nanotechnology in*

Para ilustrar a dinâmica deste novo conceito, é possível imaginar uma sequência de conteúdos ofertados ao usuário a partir de suas situações emocionais específicas, sejam estes simples vídeos motivacionais ou até mesmo viagens promocionais. Com o crescimento do número de assistentes virtuais disponíveis no mercado, que interagem frequentemente com o usuário em seu ambiente domiciliar, esta é uma realidade que definitivamente não está longe de se materializar.

Para o desenvolvimento da temática proposta pelo presente trabalho, é importante desenvolver o alcance das três primeiras concepções, uma vez que já se encontram estabilizadas e bem documentadas por estudos científicos variados. A realidade do quarto conceito, apesar de bem próxima e factível, ainda é passível de mudança a partir do surgimento de novas ferramentas tecnológicas e retrata um cenário com uma grande quantidade de variáveis que ainda são desconhecidas.

Apresentados todos os momentos históricos relacionados aos conceitos de *web 1.0*, *2.0* e *3.0*, bem como o desenvolvimento da internet e suas ferramentas, é possível identificar em que momento se deu a promulgação da Lei nº 10.610/02, objeto da ação de controle que se investiga no presente trabalho. Tal discernimento é essencial para que seja possível uma melhor compreensão sobre o contexto em que a legislação foi implementada.

Conforme visto, em 2002, a internet tomava seus primeiros passos rumo ao surgimento das primeiras redes sociais, enquanto os *blogs* apenas surgiam como uma nova tendência na apresentação de notícias e conteúdos diversos: era o cenário da chamada *web 2.0* e seus paradigmas estabelecidos pelo conceito *read-write-publish*. Os portais de notícias começavam sua trajetória na internet neste mesmo período, inicialmente difundindo conteúdo voltado ao entretenimento, em sua maioria. A difusão de informações e conhecimento ainda eram largamente organizadas por meio do uso da mídia tradicional (televisão e jornais), assim como por meio da venda de livros e revistas em papel.

Para comprovar esse aspecto, é válido ressaltar que em meados dos anos 2000, o percentual de domicílios que possuía acesso à internet girava na casa dos 13,6%,

conforme demonstram os dados estatísticos levantados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE¹⁶.

Ou seja, no momento em que a Lei nº 10.610/02 foi promulgada, a difusão de notícias e informações era primordialmente feita por meio da atuação da mídia tradicional especializada. As empresas jornalísticas faziam suas publicações, programas de televisão e rádio quase exclusivamente por meio do uso de métodos tradicionais. O dinamismo atual da internet, portanto, era visto como uma realidade distante.

Por conseguinte, é possível afirmar que a formação da opinião pública brasileira se desenvolvia de uma forma totalmente diferente daquela percebida atualmente, uma vez que o modo de interação e o aparato tecnológico-informacional ainda atuava de forma consideravelmente analógica nos anos 2000. As redes sociais, os *blogs* e os portais de notícias foram gradualmente incorporados ao cotidiano nacional a partir do crescimento da internet no Brasil, vindo a exercer papel mais destacado na formação da opinião pública somente a partir da década de 2010.

Este contexto de protagonismo do ambiente online na sociedade contemporânea ajuda a entender como os *websites* em geral, os portais de notícias, as redes sociais e os mensageiros instantâneos exercem sua influência na atual esfera pública brasileira, espaço onde o aspecto comunicativo-interacional possibilita o estímulo de debates e a própria formação de políticas públicas em escala nacional.

Dessa forma, como a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613 pode operar impacto direto na atuação dos portais de notícias, um dos citados sistemas interativo-informacionais presentes na seara digital que atualmente integra a esfera pública brasileira, torna-se fundamental analisar o impacto que seus conteúdos e multiplicidade de ferramentas exercem, uma vez que permeiam o cotidiano dos usuários da internet, cidadãos atualmente responsáveis por atuar individualmente em prol da formação da opinião pública nacional.

3. A ESFERA PÚBLICA EM CONSTANTE MUDANÇA – INTERNET, PORTAIS DE NOTÍCIAS E A NOVA DINÂMICA DA FORMAÇÃO DA OPINIÃO PÚBLICA

¹⁶ O percentual de 13,6% foi alcançado no ano de 2005, segundo demonstra o levantamento estatístico do IBGE – Percentual de domicílios com acesso à Internet por meio de microcomputador e somente por meio de outros equipamentos – Brasil 2004/2015. Disponível em : https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/617a4c9e499e4a828fe781592e62c864.pdf.

A fim de compreender os eventuais impactos que a Ação Direta de Inconstitucionalidade ora em discussão pode vir a exercer, torna-se necessário entender o conceito de esfera pública e como a formação da opinião pública se desenvolve em seu âmbito. Para tanto, é importante agregar aos conceitos relacionados o papel transformador que a internet possui no cotidiano dos indivíduos, uma vez que estes interagem a partir de suas plataformas e consomem uma variedade enorme de conteúdo informacional, contexto em que se inserem os portais de notícias.

Segundo preconiza Jürgen Habermas, o conceito de esfera pública pode ser observado como “uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em *opiniões públicas* enfeixadas em temas específicos¹⁷”. Esse ambiente social, entretanto, não poderá ser compreendido como um sistema capaz de estabelecer competências específicas, uma vez que se caracteriza como um espaço que desconhece limitações¹⁸. Este cenário inexorável se assemelha com a realidade da internet ao longo dos últimos 20 anos, conforme visto no capítulo anterior.

Para que os fluxos comunicacionais alcancem o *status* de opinião pública, conforme descrito acima, é necessário que os indivíduos atinjam o consenso, o que somente seria possível, conforme sustenta Jürgen Habermas, por meio da utilização do que se convencia como um “agir comunicativo”. Neste empreendimento, os cidadãos tentam alcançar, de forma racionalmente estabelecida, o entendimento mútuo para coordenar ações específicas, como a criação de políticas públicas e a própria formação da opinião pública.¹⁹ É neste exato contexto em que a internet e suas ferramentas podem ser citadas, pois inegavelmente aproxima as pessoas por meio de suas multiplataformas interacionais.

¹⁷ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia – Entre facticidade e validade, volume II**. Tradução por Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 92

¹⁸ “A esfera pública não pode ser entendida como uma instituição, nem como uma organização, pois, ela não constitui uma estrutura normativa capaz de diferenciar entre competências e papéis, nem regula o modo de pertença a uma organização, etc. Tampouco ela constitui um sistema, pois, mesmo que seja possível delinear seus limites internos, exteriormente ela se caracteriza através de horizontes abertos, permeáveis e deslocáveis.” (HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia – Entre facticidade e validade, volume II**. Tradução por Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 92)

¹⁹ “Chamo comunicativas as interações nas quais as pessoas envolvidas se põem de acordo para coordenar seus planos de ação, o acordo alcançado em cada caso medindo-se pelo reconhecimento intersubjetivo das pretensões de validade. (...). Enquanto que no agir estratégico um *atua* sobre o outro para *ensejar* a continuação desejada de uma interação, no agir comunicativo um é *motivado racionalmente* pelo outro para uma ação de adesão.” (HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. Tradução por Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989, p. 79).

Para investigar o papel que o ambiente da *world wide web* exerce em nossa esfera pública em âmbito nacional e, conseqüentemente, qual a função a ser desempenhada pelos portais de notícias neste contexto de alto grau de inexorabilidade, é importante caracterizar outros dois conceitos elencados pelo filósofo alemão: os chamados “mundo da vida” (Lebenswelt) e o sistemas que o cercam (também reconhecidos como mundo sistêmico). Tais paradigmas encontram-se posicionados dentro do espaço definido pela esfera pública *habermasiana*.

Jürgen Habermas compreende o conceito de “mundo da vida” (Lebenswelt) como um espaço em que os indivíduos interagem entre si em um dado momento histórico, o que conseqüentemente passa a retratar a realidade social em que se encontram inseridos, pois tal interação é retrato fidedigno deste contexto, tomada a partir do intercâmbio de experiências.²⁰

O contexto comunicativo-interacional em questão pode ser traduzido como um conjunto de circunstâncias em que ocorrerá a busca pelo entendimento mútuo em prol da coletividade (ante a coordenação de ações específicas, assim como citado em parágrafo anterior da presente seção deste trabalho). Cada indivíduo obtém suas experiências e convicções construídas em contextos individuais da vida privada, representando parcela importante da crença que propagam, das manifestações e tradições culturais que seguem. Ao interagir de modo a privilegiar o agir comunicativo, percebe-se, em última instância, que a referida interação comunicacional influenciará diretamente na formação da opinião pública daquela sociedade em questão.²¹

Inevitável destacar, neste ponto, a importância das ferramentas interacionais para a sociedade contemporânea. A comunicação por meio da *web* cada vez mais reflete o contexto social em que se insere o cidadão, tornando-se um espaço de franco debate e

²⁰ “*The everyday concept of the lifeworld is better suited for this purpose; it is by this means that communicative actors locate and date their utterances in social spaces and historical times. In the communicative practice of everyday life, persons do not only encounter one another in the attitude of participants; they also give narrative presentations of events that take place in the context of their lifeworld.*” (Idem, 1987, p. 136)

²¹ “[...] Habermas compreende o direito funcionalmente, ‘como que reduzindo as diferenças nas sociedades, cujas capacidades de integração estão esgotadas’”. Nas sociedades atuais cada vez mais complexas, as tradições culturais, crenças, práticas e suposições normativas comuns, as quais emergem daquilo que Habermas nomina “mundo da vida”, de um grupo social situado historicamente, tornam-se incapazes de fornecer uma justificação normativa aceitável para todos os modos existentes de interação social.” (ROSENFELD, Michel. **O direito enquanto discurso: reduzindo as diferenças entre direitos e democracia**. Revista do Ministério Público do Estado do Maranhão, 2003, p. 21 apud MEYER, Emílio. A tese central de Jürgen Habermas em Facticidade e Validade. Revista Estudos Jurídicos UNISINOS, setembro-dezembro 2005, p. 39. Disponível em: <<<https://domtotal.com/direito/uploads/30.pdf>>>. Último acesso em 22/06/2020).

produção de conhecimento. Este ambiente, certamente incluído no “mundo da vida contemporâneo”, é essencial para a formação da opinião pública, uma vez que o surgimento da *web 2 e 3.0* expande a atuação do agir comunicativo, que agora passa a ocorrer dentro de suas premissas.

Neste sentido, menciona-se o papel de destaque que ganham os portais de notícias atualmente. As informações na sociedade em que vivemos chega de maneira rápida aos interlocutores, que as utilizam para construir suas opiniões pessoais a partir de suas experiências. Este processo ocorre simultaneamente com quase todos os integrantes da esfera pública, que passam a elaborar um raciocínio individualizado em torno de vários temas. É a interação e o adequado uso do agir comunicativo, conforme explicitado, que possibilitam a condensação destas convicções em uma verdadeira opinião pública.

O segundo conceito apresentado envolve o que Jürgen Habermas convencionou como sistemas autônomos, também compreendidos sob a denominação de “mundo sistêmico”. Para a teoria *habermasiana*, a partir da Modernidade, as interações do mundo da vida passam a ser afetadas cada vez mais por fatores externos, tais como a influência do sistema econômico e seus interesses, ou mesmo do sistema burocrático da administração estatal.²² Ou seja, o agir comunicativo exercido pelos indivíduos começa a ser diretamente impactado por relações de poder, sejam estas econômicas ou políticas.

Esta dinâmica de poder e influência pode ser verificada em vários setores da sociedade contemporânea, dada a forma como as relações de poder orientam o próprio convívio dos indivíduos. Os interesses de determinados seguimentos sociais estão aptos a interferir diretamente na busca do consenso mútuo, fator essencial para que sejam construídos os rumos da opinião pública. Frequentemente, pessoas ou organizações utilizam sua relevância para estimular um debate que privilegia os valores que melhor se adequam aos seus interesses, o que exemplifica o impacto sugerido pelos sistemas descritos por Jürgen Habermas.²³

²² “Ao mesmo tempo, ditas interações são mediadas cada vez mais predominantemente através de sistemas autônomos, como a economia de mercado e a burocracia administrativa estatal, os quais frequentemente se furtam ao controle dos atores sociais dependentes desses sistemas.” (ROSENFELD, Michel. **O direito enquanto discurso: reduzindo as diferenças entre direitos e democracia**. Revista do Ministério Público do Estado do Maranhão, 2003, p. 21 apud MEYER, Emílio. **A tese central de Jürgen Habermas em Facticidade e Validade**. Revista Estudos Jurídicos UNISINOS, setembro-dezembro 2005, p. 39. Disponível em: <<<https://domtotal.com/direito/30.pdf>>>. Último acesso em 22/06/2020).

²³ “Pessoas ou instituições, por exemplo, podem gozar de uma reputação que lhes permite exercer influência sobre as convicções de outras pessoas, sem ter que comprovar competências e sem ter que dar explicações. (...) Na esfera pública, luta-se por influência, pois ela se forma nessa esfera. Nessa luta, não se aplica somente a influência política já adquirida (de funcionários comprovados, de partidos estabelecidos, ou de grupos conhecidos, tais como o Greenpeace, a Anistia Internacional, etc.), mas também o prestígio de

No contexto de atuação das empresas jornalísticas e dos portais de notícias no Brasil, é possível enxergar que tal dinâmica também se faz presente. Grandes corporações, atores políticos e determinados segmentos culturais da sociedade frequentemente defendem suas posições no contexto informacional nacional, e a veiculação destes interesses específicos fica a cargo dos meios de comunicação supracitados. Neste cenário, portanto, surge o risco de que somente opiniões específicas sejam transmitidas ao cidadão brasileiro, o que exemplifica a interferência do chamado mundo sistêmico na formação da opinião pública brasileira.

Para Habermas, a fim de que a opinião pública não seja manipulada exclusivamente em nome de interesses singulares, é preciso minimizar ao máximo o risco de interferência sistêmica no mundo da vida, uma vez que é neste espaço que o agir comunicativo atua, sempre em prol do entendimento mútuo. Desse modo, é necessário evitar a invisibilização da razão crítica e comunicativa para que o debate no interior da esfera pública seja realmente voltado à produção de uma racionalidade coletiva, que reflita os interesses dos cidadãos que a integram.²⁴

Dessa forma, é possível afirmar que a interferência dos sistemas autônomos na realidade comunicacional dos cidadãos é fator de risco para a formação de uma opinião pública verdadeiramente isenta (não manipulada). Uma vez que a opinião pública dita os rumos de uma nação, como na propositura de leis, políticas públicas ou investimentos em determinados segmentos da sociedade, é necessário um esforço coletivo para que todos os pontos de vista estejam consagrados em seu âmbito.

Nessa perspectiva, torna-se cada vez mais importante o papel da internet e de suas multiplataformas interacionais. Além de ser um instrumento em que mais pessoas passam a interagir e opinar sobre o contexto social em que vivem, a internet abriga

grupos de pessoas e de especialistas que conquistaram sua influência através de esferas públicas especiais (por exemplo, a autoridade de membros de igrejas, a notoriedade de literatos e artistas, a reputação de cientistas, o renome de astros do esporte, do *showbusiness*, etc.)” (HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia – Entre facticidade e validade, volume II**. Tradução por Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 95-96)

²⁴ “Assim, malgrado o mundo da vida seja normativamente complexo, ele torna-se sempre mais impotente, normativamente precário e com maior frequência os sistemas auto-referenciais invadem os espaços sociais em grandes extensões. Sob essas circunstâncias, Habermas assume que o direito é o único meio legítimo para a ampla integração normativa da sociedade, uma “dobradiça entre sistema e o mundo da vida”. (ROSENFELD, Michel. **O direito enquanto discurso: reduzindo as diferenças entre direitos e democracia**. Revista do Ministério Público do Estado do Maranhão, 2003, p. 21 apud MEYER, Emílio. **A tese central de Jürgen Habermas em Facticidade e Validade**. Revista Estudos Jurídicos UNISINOS, setembro-dezembro 2005, p. 39. Disponível em: <<<https://domtotal.com/direito/uploads/30.pdf>>>. Último acesso em 22/06/2020.).

inúmeras iniciativas de difusão de conteúdo. Neste contexto, inclusive, também é preciso estimular a multiplicidade de fontes informacionais, de modo a possibilitar que os cidadãos venham a exercer o agir comunicativo dentro da esfera pública com a plena consciência da realidade que o cerca.

Para que essa dinâmica seja respeitada, é necessário que todos os meios de informação e comunicação estejam disponíveis aos usuários, que precisam deste arcabouço tecnológico-informacional para construir suas convicções e externar suas vontades em um contexto coletivo. É neste aspecto que reside uma das mais importantes atribuições dos portais de notícias, sejam estes brasileiros ou estrangeiros: a sua função primordial de informar o cidadão.

Logo, além das empresas jornalísticas, os portais de notícias que se hospedam na internet possuem importante missão na esfera pública brasileira. São estes os responsáveis, atualmente, por informar parcela significativa da população que não mais procura os meios tradicionais de comunicação. A disponibilidade de uma variedade de *blogs* e *websites* traz consigo a consagração da liberdade de comunicação e de imprensa no Brasil, fatores essencialmente ligados à formação da opinião pública nacional.

Tendo em vista todos os conceitos colacionados na presente seção deste trabalho, para que se possa entender quais são os efeitos que a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613 pode produzir na esfera pública brasileira, é necessário compreender, também, como a eventual remoção de uma fonte de conteúdo informacional (os portais de notícias estrangeiros ou locais que não se adequam à interpretação conforme à Constituição exigida pelo Autor) pode ser prejudicial ao contexto interacional até aqui apresentado.

4. OS PORTAIS DE NOTÍCIA, CENSURA E A LIBERDADE DE COMUNICAÇÃO NA ESFERA PÚBLICA NACIONAL

Uma vez delineada a esfera pública, os paradigmas internos que esta apresenta e o papel que sua dinâmica de relações interpessoais exerce na opinião pública, processo resultante da expressão comunitária de interesses e convicções, é necessário entender em que medida a liberdade de expressão e comunicação auxilia na produção de consenso em torno de temas que envolvem a coletividade. Importa analisar, também nesse cenário, como a produção de conteúdo informacional (jornalístico ou não) possibilita a

construção de um pensamento verdadeiramente crítico e democrático, a partir da difusão de notícias a fim de melhor esclarecer os cidadãos sobre a realidade que os cerca.

A partir desta análise, é possível compreender o papel da internet e dos portais de notícias em seara pública, uma vez que atuam de forma diferente daquela proposta pela imprensa notadamente tradicional. Nesse âmbito, torna-se importante destacar como uma eventual restrição do pleno funcionamento deste tipo de *website* no Brasil causaria um impacto direto no contexto da liberdade de comunicação em território nacional, o que em último grau exerceria seus efeitos na própria esfera pública local.

Inicialmente, é essencial descrever o que se entende por liberdade de expressão e comunicação. No contexto jurídico brasileiro, a Constituição Federal de 1988 consagrou seus ditames por meio dos artigos 5º, incisos IV e XIV, e 220. Veja-se, na transcrição a seguir:

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

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;
XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

Observa-se que o ordenamento constitucional define como pressupostos da liberdade de expressão o acesso à informação, a livre manifestação de pensamento e a impossibilidade de que tal ação sofre qualquer tipo de restrição²⁵. Dessa forma, a difusão de qualquer tipo de conteúdo no Brasil deve sempre privilegiar tais paradigmas estabelecidos pela Carta Magna, sob pena de que eventual desrespeito destes preceitos seja uma atitude flagrantemente em desalinho com a Constituição brasileira.

A utilização da *world wide web* e suas ferramentas, tais como os sites que hospedam os portais de notícias, ao respeitar os valores constitucionais anteriormente citados, opera de forma a oferecer novos elementos para o ambiente de debate social. Tal dinâmica é de extrema importância para a discussão coletiva, que por sua vez se insere

²⁵“(…) incluem-se na liberdade de expressão faculdades diversas, como a comunicação de pensamentos, de ideias, de informações e de expressões não verbais (comportamentais, musicais, por imagem etc.).” BRANCO, Paulo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional – 10ª ed. Revisada e atualizada (Série IDP)**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015, p.263.

no âmago da esfera pública nacional, conforme demonstrado na seção anterior do presente trabalho.

Segundo alguns dos autores mais entusiastas sobre o papel da internet na sociedade contemporânea, entre os quais se destaca Manuel Castells, a contribuição do ambiente online não está apenas ligada às renovações do aparato tecnológico-informacional (aplicativos, funcionalidades, algoritmos, *hardwares*), mas principalmente pelo surgimento de um novo espaço de organização e debate social. Conforme preconiza o teórico, as novas “redes da Internet e de telefonia celular não são apenas ferramentas, mas formas organizacionais, expressões culturais e plataformas específicas para a autonomia política.”²⁶

Nesse sistema de redes da internet, é válido ressaltar, quanto às atribuições dos portais de notícias, que a divulgação do conteúdo informacional estimulada por sua atividade se propaga no sentido de oferecer aos cidadãos maior acesso aos fatos que envolvem seu cotidiano. A partir do momento em que esta possibilidade se concretiza, o indivíduo, munido de um maior número de fontes informacionais, passa a ser capaz de refletir sobre suas convicções de maneira mais atenta a realidade. Este dinamismo é fator essencial para a formação de uma opinião pública que reflete um conjunto de convicções que melhor descrevem o contexto social de determinada sociedade.

De acordo com os fatores supracitados, bem como a partir da visão demonstrada por Manuel Castells, é possível dizer que a internet, com o auxílio de suas inúmeras ferramentas, dentre elas os portais de notícias, pode fornecer um ambiente de amplas possibilidades de discussão e deliberação sobre temas como a política, economia e cultura. Este contexto possibilita a aderência dos indivíduos a um novo modelo de engajamento democrático, estimulado principalmente a partir do uso da rede mundial de computadores. É inegável, neste aspecto, a contribuição que as multiplataformas da *world wide web* exercem no contexto da esfera pública contemporânea.

Ao analisar o pedido feito pela Associação Autora da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613, é importante averiguar se eventuais limitações na atuação dos portais de notícias afetariam não apenas a liberdade de expressão e a livre difusão informacional estimulada pela Constituição Federal, mas a própria formação da opinião pública nacional a partir da interação dos cidadãos que a constituem.

²⁶ CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança: Movimentos Sociais na era da Internet.** Tradução por Carlos Alberto Medeiro. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2013, p.86.

Importa ressaltar, nesta conjuntura, que uma das grandes dificuldades dos Estados democráticos contemporâneos é equalizar o descompasso existente entre a liberdade de expressão e a igualdade na difusão de informações. Em muitos cenários, a imprensa e os meios de comunicação em geral se encontram nas mãos de poucos grupos de interesse, o que pode resultar em uma linha editorial reconhecidamente homogênea, pouco atenta, por exemplo, às questões que fogem de sua linha de produção informacional.²⁷

Consoante o conteúdo teórico apresentado na seção anterior deste trabalho, destaca-se que o cidadão, ao racionalizar suas interações a partir da utilização do chamado agir comunicativo, atua a partir da realidade que percebe por meio de suas experiências e vivência cotidiana. O indivíduo, neste âmbito, recebe as atualizações e informações por intermédio dos meios de comunicação disponíveis, incorporando tais conteúdos em seu pensamento, o que faz com que sua convicção seja formada com auxílio direto dos mecanismos informacionais que utiliza. Cada ponto de vista, portanto, torna-se importante para a futura formação da opinião pública.

Nesse sentido, para que haja o respeito à diversidade de informações e fontes disponíveis, é crucial que haja um estímulo à plena utilização da liberdade de expressão, principalmente no que tange ao livre acesso das informações por parte dos cidadãos. Para que esta realidade seja contemplada nacionalmente, é preciso evitar, além do aspecto de homogeneidade editorial, a imposição de padrões de censura no contexto de difusão informacional, o que ocorreria na contramão do que preconiza a própria Constituição Federal brasileira em seus artigos 5º, incisos IV e XIV, e 220.

Conforme sugere Kay Mathiesen, a partir de sua pesquisa em sistemas de informação e ética e justiça computacional, o conceito de censura é relacionado com um tipo de ação orquestrada em torno do objetivo de limitar o acesso a determinada espécie de expressão.²⁸ Percebe-se, neste ponto, que tal empreendimento é francamente contrário

²⁷ “Em geral, se pensa apenas na liberdade da produção e circulação das informações, mas, como em outros domínios da vida, essa liberdade depende de condições de igualdade tanto para o acesso à informação, quanto para sua emissão. E esse é um dos sérios e até agora insolúveis problemas dos Estados democráticos: como assegurar ao mesmo tempo a liberdade e a igualdade da informação. Meios de comunicação nas mãos de poucos, por exemplo, põem em dúvida a liberdade de expressão.” SAMPAIO, José. **Do mercado de ideias a ideias no mercado – A liberdade de Expressão no Século XXI**, In: **Liberdade de Expressão no Século XXI** (Coord. José Adércio Leite Sampaio). Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2016, p.1.

²⁸ “A censura limita o acesso a uma expressão, por deter o orador de falar e o ouvinte de receber tal discurso. Por uma “expressão eu quero dizer qualquer coisa que possa ser composta por uma pessoa e comunicada à outra. Isso inclui itens como discursos, comunicações pessoais, livros, artigos, compilações de dados, obras de arte, fotografias e música. Tendo em conta os limites da censura e o acesso à expressão, é importante ter

ao que determina o ordenamento constitucional brasileiro, que garante o acesso à informação, a livre difusão de pensamento e informação. É preciso, entre outros aspectos, que a atuação jornalística e da imprensa como um todo seja desenvolvida de modo a abranger uma multiplicidade de conteúdos e meios comunicacionais, oferecendo ao cidadão maior esclarecimento sobre a realidade social em que vive.

No contexto dos pedidos requeridos na ação de controle objeto deste trabalho, torna-se importante determinar, para além do habitual papel exercido pela mídia tradicional, qual a função da internet e dos portais de notícias para a sociedade contemporânea. Para tanto, é preciso compreender tais ferramentas e os seus alcances a partir de relação direta que possuem com os preceitos relacionados à imprensa em âmbito nacional.

De acordo com o *website* dicio.com.br, dicionário português *online* que já catalogou mais de 400 mil palavras da língua portuguesa, a definição de imprensa pode ser caracterizada como o “conjunto dos jornais, dos jornalistas e dos meios de divulgação de notícias ou comentários: imprensa brasileira”.²⁹ Por sua vez, o popular dicionário Aurélio define o vocábulo imprensa como “tipografia, conjunto dos jornais e publicações congêneres”.³⁰

Percebe-se, a partir da leitura das duas definições acima, que o conceito de imprensa é qualificado a partir de todos os meios de comunicação que se prestam a divulgar notícias ou publicações congêneres. Importa notar, ainda, que as definições mencionadas não restringem seu escopo de forma exclusiva à mídia tradicional, o que se coaduna com o avanço das novas tecnologias e o contexto fornecido pela *world wide web* e suas multiplataformas de interação.

Dessa forma, é perfeitamente possível inserir os portais de notícias dentro do âmbito da imprensa nacional brasileira, uma vez que suas funções primordiais envolvem a difusão de conteúdo e informação por meio de *blogs* e *websites* específicos, que se orientam por meio de uma atuação definida como “jornalismo de portal”.³¹ Ou seja,

claramente diante de nós porque o acesso à expressão é valioso.” MATHIESEN, Kay. **Censura e acesso à expressão**. In: **Liberdade de Expressão no Século XXI (Coord. José Adércio Leite Sampaio)**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2016, p.6.

²⁹ Definições disponíveis em: <<<https://www.dicionarioinformal.com.br/imprensa>>>; <<<https://www.dicio.com.br/imprensa>>>. Último acesso em 24/06/2020.

³⁰ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio: o minidicionário da língua portuguesa**; coord. Marina Baird Ferreira; equipe de lexicografia Margarida dos Anjos – 7ª Edição. Curitiba: Editora Positivo, 2008.

³¹ “(...) Porém, podemos afirmar que para o jornalismo, que é o que nos interessa, eles de fato causaram impacto, criando mesmo uma nova categoria para o jornalismo online: o jornalismo de portal, o qual, a despeito da divisão mimética dos assuntos por editoriais (ou canais) tal qual no jornal impresso, emprega as

apesar de empregar métodos de difusão diferentes daqueles vistos na imprensa “clássica”, os portais de notícias possuem importância como verdadeiro integrante da imprensa local, dada a produção de conteúdo que propaga e a atuação jornalística que possui.

Atuando como parte integrante da imprensa nacional, portanto, os portais de notícias desempenham função crucial para o contexto democrático verificado na esfera pública brasileira, pois informam os cidadãos e auxiliam, em última instância, na própria formulação da opinião pública local. Porém, para que esta dinâmica seja verificada, resta necessário que o chamado “jornalismo de portal” exercido por meio de *blogs* e *websites* possua a mesma autonomia oferecida à mídia tradicional, nos termos do que a Constituição Federal preconiza por meio de seus artigos 5º, incisos IV e XIV, e 220.

Esta dinâmica informacional, de livre acesso e difusão de notícias, é perpetuada pela imprensa na sociedade contemporânea. Para se manter totalmente informado e não depender exclusivamente do Estado, ou de corporações e instituições vinculadas aos seus interesses específicos, os cidadãos necessitam da atuação livre e desimpedida de todos os mecanismos destinados à divulgação de conteúdo e conhecimento.³² Dessa forma, ao interagir racionalmente com seus pares, a fim de alcançar o consenso, os indivíduos tornam-se capazes de reproduzir a realidade em que se inserem de maneira mais aproximada e fidedigna.

Nessa mesma conjuntura, a partir do destaque obtido pelo “jornalismo eletrônico” no âmbito da sociedade contemporânea, é possível reafirmar a importância dos portais de notícias para a construção do ideário coletivo nacional. O advento da internet e a facilidade de interação associada às suas plataformas fornecem aos cidadãos maior possibilidade de discutir a esfera pública a partir de informações obtidas por meio de uma diversidade maior de fontes, espalhadas em uma infinidade de *websites*.

Para que a dinâmica supracitada ocorra, conforme visto, é necessário que a atuação dos portais de notícias ocorra de forma a privilegiar o grau máximo de autonomia possível, respeitados os limites legais para seu funcionamento. Portanto, a partir do

características concernentes ao jornalismo online (interatividade, hipertextualidade, multimídia, customização de conteúdo, atualização constante) e ao ambiente digital na produção da informação.” BARBOSA, Suzana. **Jornalismo online: dos sites noticiosos aos portais locais**. Disponível em: <<<http://www.bocc.ubi.pt/pag/barbosa-suzana-jornalismo-online.html>>>. Último acesso em 17/06/2020.

³² “*Democracy is an exercise in collective self-governance, requiring that state officials be chosen by the people and that the state be responsive to the desires and interests of the people. In exercising this sovereign prerogative, citizens depend upon a number of institutions to inform them about the positions of various contenders for office and to report and evaluate ongoing policies and practices of government. In modern Society the organized press, including television, is perhaps the principal institution that performs this function, and in order to discharge these democratic responsibilities the press needs a certain measure of autonomy from the State.*” FISS, Owen. **The irony of free speech**. Harvard University Press, 1996, p.50.

momento em que os aludidos portais passam a atuar como parte essencial e integrante da imprensa nacional, assim como discutido ao longo da presente seção deste trabalho, fica evidenciado o destaque que possuem para a formação da opinião pública brasileira.

Destarte, é importante verificar em que medida a imposição de qualquer tipo de censura aos portais de notícias impacta na produção de um consenso nacional em torno de assuntos coletivos. Logo, ao analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613, objeto da presente análise, é necessário averiguar se o eventual provimento da referida demanda possui a capacidade de promover interferências diretas na atuação livre e desimpedida dos portais de notícias em contexto nacional.

5. O PROVIMENTO DA ADI Nº 5613 E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A IMPRENSA E ESFERA PÚBLICA NACIONAIS

Em última instância, com o objetivo de avaliar os impactos que a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613 é capaz de produzir no contexto da imprensa e da formação da opinião pública brasileira, é necessário discutir os efeitos que a referida ação de controle pode ocasionar caso tenha seu provimento confirmado pelo Supremo Tribunal Federal. Para tanto, é imperioso averiguar o pedido de interpretação conforme feito pela Autora da ação, assim como a legislação federal e os preceitos constitucionais invocados.

A fixação de interpretação conforme pleiteada pela Autora diz respeito ao que preconizam os artigos 2º, 3º, 4º e 5º da Lei nº 10.610/02, que determinam em seu âmbito uma série de requisitos para o funcionamento das empresas jornalísticas no Brasil. Transcreve-se, a seguir, o conteúdo normativo associado aos dispositivos:

Art. 2º A participação de estrangeiros ou de brasileiros naturalizados há menos de dez anos no capital social de empresas jornalísticas e de radiodifusão não poderá exceder a trinta por cento do capital total e do capital votante dessas empresas e somente se dará de forma indireta, por intermédio de pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras e que tenha sede no País.

§ 1º As empresas efetivamente controladas, mediante encadeamento de outras empresas ou por qualquer outro meio indireto, por estrangeiros ou por brasileiros naturalizados há menos de dez anos não poderão ter participação total superior a trinta por cento no capital social, total e votante, das empresas jornalísticas e de radiodifusão.

§ 2º É facultado ao órgão do Poder Executivo expressamente definido pelo Presidente da República requisitar das empresas jornalísticas e das de radiodifusão, dos órgãos de registro comercial ou de registro civil das pessoas jurídicas as informações e os documentos necessários para a verificação do cumprimento do disposto neste artigo.

Art. 3º As alterações de controle societário de empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens serão comunicadas ao Congresso Nacional.

Parágrafo único. A comunicação ao Congresso Nacional de alteração de controle societário de empresas de radiodifusão será de responsabilidade do órgão competente do Poder Executivo e a comunicação de alterações de controle societário de empresas jornalísticas será de responsabilidade destas empresas.

Art. 4º As empresas jornalísticas deverão apresentar, até o último dia útil de cada ano, aos órgãos de registro comercial ou de registro civil das pessoas jurídicas, declaração com a composição de seu capital social, incluindo a nomeação dos brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos titulares, direta ou indiretamente, de pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante.

Art. 5º Os órgãos de registro comercial ou de registro civil das pessoas jurídicas não procederão ao registro ou arquivamento dos atos societários de empresas jornalísticas e de radiodifusão, caso seja constatada infração dos limites percentuais de participação previstos no art. 2º, sendo nulo o ato de registro ou arquivamento baseado em declaração que omita informação ou contenha informação falsa.

A formalidade legal que mais se destaca é a exigência de que as empresas jornalísticas sejam constituídas por meio de pessoa jurídica sob as leis brasileiras e que tenham sede no Brasil, com participação em seu capital social por parte de estrangeiros ou brasileiros naturalizados a menos de 10 anos em um limite máximo de 30 por cento do capital total e votante dessas empresas. Caso tais requisitos não sejam verificados pelos órgãos de registro comercial ou civil de pessoas jurídicas, será nulo o ato de registro ou arquivamento promovido pelas instituições em questão.

As imposições determinadas pelos dispositivos transcritos necessitam ser analisados a luz do momento histórico em que foram produzidos, levados em consideração os conteúdos textuais que apresentam.³³ No ano de 2002, período em que a lei foi promulgada, é preciso considerar o fato de que a internet ainda caminhava lentamente no sentido das multiplataformas que se conhece atualmente. Conforme explicitado em seção anterior deste trabalho, sequer existiam as redes sociais em contexto global, assim como os portais de notícias ainda não possuíam destacada relevância na difusão de conteúdo jornalístico ou de entretenimento.³⁴

³³ “Também entre nós utilizam-se, doutrina e jurisprudência, de uma fundamentação diferenciada para justificar o uso da interpretação conforme a Constituição. Ressalta-se, por um lado, que a supremacia da Constituição impõe que todas as normas jurídicas ordinárias sejam interpretadas em consonância com seu texto. (BRANCO, Paulo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional – 2ª ed. Revisada e atualizada**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p. 1.255).

³⁴ Cita-se, novamente, o levantamento do IBGE sobre o percentual de domicílios brasileiros com acesso à Internet por meio de microcomputador ou por meio de outros equipamentos no período entre 2004 a 2015.

Nesse sentido, salienta-se que a aplicação da interpretação conforme a Constituição se encontra limitada tanto pela expressão literal da lei como da própria vontade do legislador que a promulgou em 2002.³⁵ Estes dois pressupostos atuam de maneira a limitar a exegese pretendida por parte da Associação autora da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613. Tal compreensão só seria possível caso não alterasse a literalidade da legislação em questão, implicando mudança radical da formulação proposta originalmente pelos legisladores.³⁶

Portanto, é necessário avaliar a intenção legislativa e a expressão literal “empresas jornalísticas” envolvidas no contexto da elaboração e promulgação da Lei 10.610/02, que regula o artigo 222, parágrafo 4º, da Constituição Federal.

Importa ressaltar, neste aspecto, que os *websites* que abrigam os portais de notícias, assim como os *blogs* que possuem como finalidade a difusão de informações e conhecimento não devem ser necessariamente compreendidos dentro de uma noção empresarial, uma vez que nem todos estes possuem finalidade estritamente comercial a justificar a denominação como empresa. Estender a abrangência do termo “empresas jornalísticas” aos portais de notícias de forma geral e irrestrita pode resultar, por exemplo, em caracterização equivocada de sites que não possuem como meta principal a comercialização de seu conteúdo.

Ademais, há que se atentar ao que pretenderam os legisladores à época, pois endereçavam problemática real da sociedade brasileira por meio da sua atividade parlamentar. As empresas jornalísticas, no ano de 2002, consistiam de organizações societárias que essencialmente se faziam valer dos meios tradicionais de imprensa, tais como jornais, revistas ou publicações específicas, além da “radiodifusão sonora e de sons e imagens”, conforme consta da própria descrição da legislação em questão. Veja-se, em transcrição feita a partir do *website* da Presidência da República, que não havia qualquer

Em 2005, três anos após a promulgação da Lei 10.610/02, apenas 13,6% dos domicílios brasileiros possuíam acesso à internet, o que serve como indicativo para dimensionar a falta de capilaridade que os recentes *blogs* e portais de notícias exerciam no contexto da imprensa nacional nesta época.

³⁵ Nesse sentido, destacam-se os seguintes precedentes: ADI 2.405/RS, Relatoria Min. Carlos Britto, DJe de 17/02/2006; DJe de 19/04/2006; RP 1.417/DF, Relatoria Min. Moreira Alves, DJe de 15/04/1988; ADI 3.046/SP, Relatoria Min. Sepúlveda Pertence, DJe de 28/05/2004.

³⁶ “Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a interpretação conforme a Constituição conhece limites. Eles resultam tanto da expressão literal da lei quanto da chamada *vontade do legislador*. A interpretação conforme à Constituição é, por isso, apenas admissível se não configurar violência contra a expressão literal do texto e não alterar o significado do texto normativo, com mudança radical da própria concepção original do legislador” (BRANCO, Paulo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional – 2ª ed. Revisada e atualizada**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p. 1.255).

tipo de previsão para conteúdo produzido em ambiente *online*, como portais de notícias ou *blogs*:

LEI N 10.610, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2002.

Conversão da MPv nº 70, de 2002

Dispõe sobre a participação de capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, conforme o § 4º do art. 222 da Constituição, altera os arts. 38 e 64 da Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, o § 3º do art. 12 do Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências.³⁷

Dessa forma, quase 20 anos depois da promulgação da referida legislação, assumir que o termo “empresas jornalísticas”, tal como concebido no início dos anos 2000, também deve abranger ferramentas de difusão de conteúdo criadas posteriormente implica transgressão não apenas da vontade legislativa tomada ao seu tempo, mas violação ao texto literal da Lei 10.610/02, assim como explicitado acima. A interpretação conforme à Constituição encontra seus limites nessas duas iniciativas e são verificáveis no contexto proposto a partir do momento em que se contextualiza a referida lei em seu tempo e que se interpreta a integralidade textual de seus dispositivos e objeto.

Para além da controvérsia jurídica acima delineada, é importante retomar a discussão acerca da relevância da atuação dos portais de notícias para a formação da opinião pública brasileira. Conforme visto em seções anteriores do presente trabalho, os portais atuam de forma integrada à imprensa nacional e produzem impactos diretos em nossa esfera pública, estimulando a produção de consenso entre os cidadãos a partir da interação entre eles, elemento essencial à formação identitária e de políticas públicas em âmbito local.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613, caso seja provida, possui como eventuais resultados a imposição de uma série de requisitos, outrora exigidos apenas às empresas jornalísticas, aos portais de notícias. Dentre estas premissas legais estão: a necessidade de constituição por intermédio de pessoa jurídica estabelecida sob as leis brasileiras e que tenha sede no país e a limitação de participação de capital estrangeiro na proporção máxima de 30%. Tais requisitos podem atuar como verdadeiro fator

³⁷A Descrição do objeto da lei em questão encontra-se disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10610.htm#:~:text=LEI%20No%2010.610%2C%20DE%2020%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202002.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20participa%C3%A7%C3%A3o%20de,da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%2C%20altera%20os%20arts. Último acesso em 04/06/2020.

limitador à atuação dos portais de notícias em território nacional, caso venham a ser exigidos como condição intrínseca ao seu pleno funcionamento.

Essa dinâmica pode ser verificada especialmente nos casos dos portais de notícias estrangeiros em atuação no Brasil, uma vez que nem sempre os proprietários e desenvolvedores de conteúdo destes *websites* consideraram estratégica a opção por manter em funcionamento escritórios locais em solo brasileiro. Por outro lado, uma série de *blogs* locais e iniciativas jornalísticas nacionais que não possuem notadamente ambições comerciais estariam obrigadas a criar um CNPJ e possuir sede específica para poder continuar funcionando.

Ou seja, a obrigação de que os portais de notícias, sejam estes estrangeiros ou brasileiros, passassem a ser controlados majoritariamente por capital nacional, além da exigência de serem constituídos por meio de pessoa jurídica sob as leis brasileiras e que possuíssem sede no país, pode significar a inviabilização da atuação de uma série de *websites* que atuam no âmbito do “jornalismo de portal” em território nacional.

Nesse sentido, o provimento da ação de controle tem como um de seus efeitos a retirada ou o impedimento para o pleno funcionamento de uma significativa fonte informacional aos cidadãos, o que pode gerar prejuízos imensuráveis ao contexto da esfera pública brasileira e à formação da opinião coletiva local. Há que se notar, atualmente, que os portais de notícias no Brasil são fontes tidas como confiáveis para obtenção de informação na web, assim como demonstra pesquisa realizada pelo Instituto Ibope Conecta no ano de 2018.³⁸

Ademais, não pode se olvidar do papel democrático que tais portais exercem, uma vez intimamente ligados à atuação da imprensa no país. Os *websites* que se caracterizam a partir da difusão de informações e conhecimento precisam ser compreendidos a partir da sua função crítica, que estimula os cidadãos a racionalizar as informações e incorporar seus conteúdos em suas vidas, debatendo sobre questões de seu cotidiano, o que influirá em última instância na seara pública como um todo.³⁹

³⁸ Em um contexto em que 9 em cada 10 internautas já admitiu ter recebido *fake news*, principalmente por meio de suas redes sociais, os portais de notícias foram citados como as fontes de informações mais confiáveis na internet, totalizando uma proporção de 66% dos entrevistados pelo IBOPE Conecta no ano de 2018. Disponível em: <<<http://ibopecnecta.com/9-em-cada-10-internautas-receberam-fake-news>>>. Último acesso em 08/06/2020.

³⁹ “Devemos abandonar a ideia de que os destinatários dos produtos da mídia são espectadores passivos cujos sentidos foram permanentemente embotados pela contínua recepção de mensagens similares. Devemos também destacar a suposição de que a recepção em si mesma seja um processo sem problemas, acrítico, e que os produtos são absorvidos pelos indivíduos como uma esponja absorve água. Suposições deste tipo têm muito pouco a ver com o verdadeiro caráter das atividades de recepção e com as maneiras complexas pelas quais os produtos da mídia são recebidos pelos indivíduos, interpretados por eles e

Portanto, o provimento jurisdicional buscado pela Associação Nacional de Jornais na Ação Direta de Inconstitucionalidade ora em discussão, além de representar um risco ao que foi determinado no ano de 2002 a partir da chamada “vontade do legislador”, pode resultar também na exclusão de uma das matrizes mais confiáveis de difusão informacional em território nacional.

Além de contribuir para uma queda na qualidade do debate em seara pública, uma vez que o cidadão receberá informações e conhecimento a partir de um número reduzido de fontes, os pedidos formulados na ação de controle também possuem a capacidade de direcionar o controle da atuação da imprensa em poucos atores, risco este evidenciado por Jürgen Habermas em sua contribuição filosófica. Nesse sentido, o perigo relacionado à uniformização da linha editorial brasileira, bem como da própria opinião pública nacional torna-se iminente.

CONCLUSÃO

A fim de que fossem avaliados alguns dos potenciais efeitos do provimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613, o presente trabalho exerceu um esforço teórico em torno de uma série de conceitos e temas que envolvem a controvérsia, uma vez que a referida ação de controle pode implicar sérias consequências não apenas para a esfera pública e a formação de opinião pública brasileira, mas também para o preceito de liberdade de expressão e comunicação no Brasil.

Dessa forma, importa rememorar que os pedidos de interpretação conforme à constituição organizados pela Associação Nacional de Jornais (ANJ), todos relacionados à Lei 10.610/02 e ao conteúdo normativo do artigo 222 da Constituição Federal, possuem a notória capacidade de alterar a dinâmica informacional presente no país, principalmente quanto à difusão de notícias e conhecimento em ambiente *online*.

A fim de entender tais efeitos, foi necessário contextualizar o papel da internet e seus avanços tecnológicos em seara contemporânea, uma vez que o espaço interacional da *world wide web* é, atualmente, onde acontecem a vida privada e, em certo grau, a pública. A facilidade de acesso às informações e aos mecanismos de comunicação rápida e inteligente mudaram a sociedade definitivamente. Nesse mesmo sentido, a tecnologia

incorporados em suas vidas. ” (THOMPSON, John B. **A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia**; tradução de Wagner Oliveira Brandão; revisão da tradução por Leonardo Avritzer. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1998, p. 31)

mudou a forma como o cidadão busca conhecimento sobre seu cotidiano, a exemplo do surgimento dos *blogs* e da criação de portais de notícias na internet.

Diante de tais circunstâncias, é possível reafirmar a influência que tais portais exercem na esfera pública nacional, a partir dos conceitos difundidos por Jürgen Habermas. Os pressupostos teóricos de suas obras, consoante debatido no presente trabalho, definem a esfera pública como um ambiente em que os indivíduos interagem entre si a fim de estabelecer entendimento mútuo e definir os rumos da vida política da sociedade em que se inserem.

Estão incluídos neste espectro de análise importantes aspectos da vida política contemporânea, tal como a formação da opinião pública e a própria proposição de políticas públicas nacionais. Os portais de notícias, como destacado, atuam exatamente neste contexto de interação e comunicação entre indivíduos, uma vez que possibilitam ao usuário estar atualizado sobre as informações que mais lhe interessam em sua rotina.

Dessa forma, ressalta-se que a busca pelo entendimento mútuo deve ser fundada em uma percepção construída da forma mais próxima possível da realidade. Nesse âmbito, é necessário que se defenda a existência de um elevado grau de multiplicidade de fontes informacionais, pois possibilitam que um maior número de cidadãos possa compreender o cenário fático que os envolve. É preciso, portanto, que haja uma defesa da atuação independente e constante de todos os meios de difusão informacional existentes, sejam estes da chamada “mídia tradicional”, ou mesmo aqueles ligados às novas tecnologias da informação.

As sociedades que melhor conhecem e debatem seus problemas e dinâmicas internas possuem grandes chances de produzir decisões coletivas que agregam uma maior variedade de interesses, evitando a chamada colonização do mundo da vida pelo contexto sistêmico, assim como preconiza Jürgen Habermas. Esta preocupação, notadamente adaptada à realidade histórica da contemporaneidade, tem como fundamento a necessidade de se evitar que a seara discursivo-comunicacional seja dominada exclusivamente por grupos específicos.

Nesse sentido, justifica-se a necessidade de que os portais de notícias, como parte integrante da própria imprensa nacional, passem a atuar com verdadeira independência, pois além de democratizarem o acesso à informação, trazem pontos de vista outrora negligenciados por grupos de interesse dominantes. Ou seja, a necessidade de democratização da informação é essencial ao adequado funcionamento da esfera

pública, o que somente poderá ser alcançado por meio da remoção de qualquer padrão de censura à liberdade de expressão e comunicação no Brasil.

É exatamente nestes termos que se evidenciam os efeitos de um eventual provimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade discutida neste trabalho. A equiparação dos portais de notícias com as empresas jornalísticas resultará em prejuízo à atividade informacional brasileira, principalmente no que tange ao chamado “jornalismo de portal”.

A sequência de exigências e requisitos estabelecidos pela Lei 10.610/02, concebidas em uma realidade fática distante daquela que se verifica atualmente, praticamente inviabilizará o funcionamento de uma série de *blogs* e portais de notícias cuja única missão é informar o cidadão. Nessa seara, importa ressaltar que a referida legislação foi pensada e construída em um contexto em que a mídia tradicional e a imprensa atuavam majoritariamente fora do âmbito da internet, o que não se reflete nos dias atuais, quase duas décadas depois da promulgação da lei em questão.

Para além dos efeitos negativos atrelados à comunicação e formação da opinião pública, verificados em um contexto que não privilegia a plena liberdade de comunicação e expressão, o acolhimento dos pedidos elencados pela Autora da ação de controle ora em análise implica direta ofensa àquilo que pretendeu o legislador no ano de 2002. Naquela oportunidade, a literalidade da Lei 10.610/02 apontava para o funcionamento das empresas jornalísticas, de radiodifusão sonora e de sons e imagens, inexistindo previsão para os veículos de informação na internet, uma vez que tais portais ainda caminhavam sob lentos passos em direção à realidade verificada nos dias de hoje.

Dessa maneira, a extensão do termo “empresas jornalísticas” aos portais de notícias que atuam em ambiente *online*, além de significar claro desrespeito à vontade do legislador à época da promulgação da Lei 10.610/02, também traz consigo o inegável risco de uniformização do pensamento coletivo brasileiro, calcado na possibilidade de uniformização da linha editorial nacional.

Portanto, ao considerar a importância da diversidade informacional para a esfera pública brasileira, o papel que os portais de notícias exercem no ambiente *online* e o atual alcance da atuação do “jornalismo de portal” para a sociedade como um todo, a interpretação requerida na Ação Direta de Inconstitucionalidade opera no sentido de interferir diretamente na construção da opinião pública brasileira.

Tal assertiva pode ser verificada a partir do momento em que se destacam os obstáculos que o eventual provimento da ação de controle pode gerar para o

funcionamento deste tipo de *website* no Brasil, o que conseqüentemente prejudicaria a busca do entendimento mútuo entre os cidadãos e o debate público que se estimula em seu âmbito. É importante notar, ainda, que o prejuízo para a esfera pública nacional é notório, ainda mais quando se atesta que os portais de notícias são percebidos pelo cidadão brasileiro como uma das fontes mais confiáveis para se obter conhecimento e informações atualmente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARBOSA, Suzana. **Jornalismo online: dos sites noticiosos aos portais locais.** Disponível em: <<<http://www.bocc.ubi.pt/pag/barbosa-suzana-jornalismo-online.html>>>. Último acesso em 11/06/2020.
- BERANEK, Leo. **Roots of the Internet – A Personal History.** In: Massachusetts Historical Review, vol. 2. Massachusetts: Massachusetts Historical Society, 2000, p.55-75.
- BERNERS-LEE, Tim. **The World Wide Web: A very short personal history.** Disponível em: <http://www.w3.org/People/Berners-Lee/ShortHistory.html>, 1998. Último acesso em 11/06/2020.
- BOYD, DANAH; ELLISON, NICOLE B. **Sociality through Social Network Sites.** In DUTTON, William H. (Ed.), **The Oxford Handbook of Internet Studies.** Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 151-172.
- BRANCO, Paulo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional – 2ª ed. Revisada e atualizada.** São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

- BRANCO, Paulo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional – 10ª ed. Revisada e atualizada (Série IDP)**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015, p.263.

- BRASIL. Procuradoria Geral da República - Conselho Institucional do Ministério Público Federal. **Inquérito Civil nº 1.29.000.001082/2010-16 – Voto-Vista nº 28/2016** (voto de lavra do Subprocurador-Geral da República Mario Luiz Bonsaglia). Julgado em 08/06/2016. Disponível em: <<<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/Votovista1082.pdf>>>. Último acesso em 24/06/2020.

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>>. Último acesso em 11/06/2020.

- BRASIL. **Lei nº 10.610, de 20 de dezembro de 2002 (conversão da Medida Provisória nº 70/2002)**. Dispõe sobre a participação de capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, conforme o § 4º do art. 222 da Constituição, altera os arts. 38 e 64 da Lei no 4.117, de 27 de agosto de 1962, o § 3º do art. 12 do Decreto-Lei no 236, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências.

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5613/DF**. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <<<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5078570>>>. Último acesso em 11/06/2020.

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.405/RS**. Relator: Min. Carlos Ayres Britto, acórdão publicado no Diário de Justiça em 17/02/2006 – Ata nº 3/2006.

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.046/SP**. Relator: Min. Sepúlveda Pertence, acórdão publicado no Diário de Justiça em 28/05/2004 – Ata nº 16/2004.

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação nº 1.417/DF**. Relator: Min. Moreira Alves, acórdão publicado no Diário de Justiça em 15/04/1988.

- CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança: Movimentos Sociais na era da Internet**. Tradução por Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2013, p.86.

- CHOUDURY, Nupur. **World Wide Web and It's Journey from 1.0 to 4.0**. International Journal of Computer Science and Information Technologies (IJCSIT), Vol. 5 (6), 2014, pgs. 8096-8100. Disponível em: <<http://ijcsit.com/docs/Volume%205/vol5issue06/ijcsit20140506265.pdf>>. Último acesso em: 11/06/2020.

- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio: o minidicionário da língua portuguesa**; coord. Marina Baird Ferreira; equipe de lexicografia Margarida dos Anjos, 7ª Edição. Curitiba: Editora Positivo, 2008.

- FISS, Owen. **The irony of free speech**. Harvard University Press, 1996, p.50.

- HABERMAS, JÜRGEN. **Consciência moral e agir comunicativo**. Tradução por Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia – Entre facticidade e validade**, volume II. Tradução por Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

- HABERMAS, Jürgen. **The theory of communicative action, volume II – Lifeworld and system: a critique of functionalist reason**. Tradução por Thomas McCarthy. Boston, Massachusetts, EUA: Editora Beacon Press, 1987.

- MATHIESEN, Kay. **Censura e acesso à expressão**. In: **Liberdade de Expressão no Século XXI (Coord. José Adércio Leite Sampaio)**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2016, p.6.

- IBOPE CONECTA. **9 em cada 10 internautas receberam fake news.** Publicação em 22 de novembro de 2018. Disponível em: <<<http://ibopecnecta.com/9-em-cada-10-internautas-receberam-fake-news>>>. Último acesso em 24/06/2020.

- IMPRENSA. **Dicio – Dicionário *online* da língua portuguesa.** Disponível em: <<<https://www.dicio.com.br/imprensa>>>. Último acesso em 24/06/2020.

- IMPRENSA. **Dicionário informal - Dicionário *online* da língua portuguesa.** Significado do verbete publicado na data de 10/02/2010. Disponível em: <<<https://www.dicionarioinformal.com.br/imprensa>>>. Último acesso em 24/06/2020.

- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa nacional por amostra de domicílio: Acesso à Internet e à Televisão e Posse de Telefone Móvel Celular para Uso Pessoal – 2015 - Percentual de domicílios com acesso à Internet por meio de microcomputador e somente por meio de outros equipamentos – Brasil 2004/2015,** p. 23. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/617a4c9e499e4a828fe781592e62c864.pdf>>. Último acesso em 18/06/2020.

- MEYER, Emílio Peluso. **A tese central de Jürgen Habermas em Facticidade e Validade.** Revisa Estudos Jurídicos UNISINOS, setembro-dezembro 2005. Disponível em <<<https://domtotal.com/direito/uploads/30.pdf>>>. Último acesso em 11/06/2020

- PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA. MPF: legislação não restringe propriedade de portais de internet com conteúdo jornalístico. Disponível em: <<<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-legislacao-nao-restringe-propriedade-de-portais-de-internet-com-conteudo-jornalístico>>>. Último acesso em 11/06/2020.

- SAMPAIO, José. **Do mercado de ideias a ideias no mercado – A liberdade de Expressão no Século XXI**, In: **Liberdade de Expressão no Século XXI (Coord. José Adércio Leite Sampaio)**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2016, p.1.

- THOMPSON, John B. **A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia**; tradução de Wagner Oliveira Brandão; revisão da tradução por Leonardo Avritzer. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1998, p. 31.