

CHILLING EFFECT E LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Conceito, mecanismos e dimensões jurídicas, psicológicas, tecnológicas e jornalísticas

Da ameaça de sanção à autocensura, à conformação discursiva e aos efeitos sistêmicos sobre o debate público

Murillo Sapia Gutier¹

Resumo. O presente texto sistematiza a literatura jurídica e empírica sobre o chilling effect na liberdade de expressão. O fenômeno é compreendido como forma de sobre-inibição: diante de sanções, ameaças, incerteza normativa, custos processuais, vigilância, moderação algorítmica ou pressões sociais, indivíduos e instituições reduzem, alteram ou tornam mais conformista o exercício de atividades comunicativas que seriam lícitas ou constitucionalmente protegidas. A análise parte da formulação clássica de Frederick Schauer e alcança a reconstrução contemporânea de Jonathon Penney, que desloca o foco do simples silêncio para a conformidade social. Examina-se o chilling effect em suas dimensões normativa, processual, econômica, jornalística, tecnológica, psicológica, distributiva e democrática; são também discutidos os problemas de mensuração empírica e a possibilidade de efeitos de resiliência ou catalisação. Ao final, relaciona-se o debate à experiência brasileira e à necessidade de standards claros de responsabilidade, verificação e sancionamento, sobretudo no campo da liberdade jornalística.

Palavras-chave: chilling effect; liberdade de expressão; autocensura; liberdade de imprensa; vigilância; SLAPP; dataveillance; responsabilidade civil; conformidade social.

1. Introdução: quando a censura não precisa proibir

A imagem mais intuitiva da censura é a de uma ordem que impede a publicação, apreende um livro, encerra uma emissora ou pune diretamente uma manifestação. O chilling effect descreve um mecanismo mais sutil. A fala pode desaparecer antes da proibição: o indivíduo calcula riscos, antecipa custos e modifica a própria conduta. A norma não precisa dizer “não fale”; basta tornar suficientemente incerto ou oneroso o ato de falar. É nesse intervalo entre a liberdade formal e o comportamento efetivamente possível que se situa o problema.²

Por isso, o chilling effect não se confunde com toda e qualquer dissuasão produzida pelo Direito. Toda regra sancionatória procura influenciar comportamentos. O problema constitucional surge quando a ameaça de uma consequência legítima ou ilegítima ultrapassa o alvo regulatório e

¹ Advogado inscrito na OAB/MG sob o nº 95.546. Mestre em Direito Público pela PUC Minas. Doutorando em Direito pela FADISP. Professor de Direito Administrativo, Constitucional e Tributário na UniFactus e de Direito Processual Civil na Unipac-Uberaba. Pesquisador do GEPESADES/USP. E-mail: murillo@gutier.adv.br.

² SCHAUER, Frederick. Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the Chilling Effect. Boston University Law Review, v. 58, p. 685-732, 1978.

alcança discurso lícito, atividade jornalística protegida, busca de informação ou participação pública. Em termos analíticos, trata-se de uma hipótese de overdeterrence: o sistema induz cautela além daquilo que a norma poderia validamente exigir.

A literatura contemporânea ampliou consideravelmente esse diagnóstico. Jonathon Penney demonstra que a categoria não deve ser limitada ao medo de punição. Ambiguidade, incerteza e percepção de vigilância podem levar não apenas ao silêncio, mas à produção de comportamentos mais conformes às normas sociais percebidas. O sujeito continua falando, porém seleciona palavras, temas, fontes, opiniões e canais que pareçam menos arriscados. Nesse sentido, a perda de liberdade pode se manifestar como conformação discursiva, e não somente como supressão integral da fala.³

A relevância do tema para o Direito brasileiro é evidente. Estudos nacionais sobre liberdade de expressão apontam que critérios decisórios vagos e imprevisíveis podem desestimular o exercício do direito pela simples potencialidade da sanção. A preocupação aparece tanto no debate sobre danos morais e responsabilidade civil quanto em casos de imprensa, humor, discurso político e vigilância digital.⁴

2. Conceito e estrutura do chilling effect

2.1. Da dissuasão à sobre-inibição de direitos

Na formulação clássica, o chilling effect corresponde à dissuasão causada pela expectativa de consequências negativas. Frederick Schauer o examinou a partir da relação entre medo, risco e Primeira Emenda: diante da possibilidade de punição, o sujeito racional pode abandonar uma conduta protegida porque não consegue saber, com segurança, se permanecerá dentro da zona lícita. O elemento decisivo não é apenas a severidade da sanção; é a combinação entre magnitude do dano esperado e incerteza sobre sua incidência.⁵

³ PENNEY, Jonathon W. Understanding Chilling Effects. *Minnesota Law Review*, v. 106, n. 3, p. 1451-1530, 2022. DOI: 10.24926/265535.4359.

⁴ LAURENTIIS, Lucas Catib de; THOMAZINI, Fernanda Alonso. Liberdade de Expressão: Teorias, Fundamentos e Análise de Casos. *Revista Direito e Práxis*, v. 11, n. 4, p. 2260-2301, 2020, especialmente p. 2290-2291. DOI: 10.1590/2179-8966/2020/44121; MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. Freedom of Expression: what lessons should we learn from US experience? *Revista Direito GV*, v. 13, n. 1, p. 274-302, 2017. DOI: 10.1590/2317-6172201711.

⁵ SCHAUER, Frederick. Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the Chilling Effect. *Boston University Law Review*, v. 58, 1978.

Essa estrutura permite distinguir três zonas. Na primeira, a sanção incide sobre conduta claramente ilícita e produz dissuasão desejada. Na segunda, a norma alcança conduta protegida de modo direto. Na terceira - a zona típica do chilling effect - a regra pode até possuir um núcleo legítimo, mas a sua vagueza, amplitude, imprevisibilidade ou custo de defesa induz sujeitos a evitar atividades que deveriam permanecer livres. É a passagem da deterrence para a overdeterrence.

A doutrina norte-americana desenvolveu mecanismos como vagueness e overbreadth justamente porque, em matéria expressiva, a incerteza pode afetar terceiros que sequer estão diante do tribunal. O ponto teórico é prospectivo: uma decisão sobre determinado caso altera o horizonte de risco de inúmeros agentes futuros. Por isso, a análise do chilling effect não se esgota na situação individual do sancionado.

2.2. Chilling effect direto, indireto e sistêmico

O efeito pode ser direto quando a própria pessoa exposta à ameaça reduz sua expressão; indireto quando terceiros observam o custo imposto a alguém e ajustam preventivamente seus comportamentos; e sistêmico quando organizações inteiras - redações, universidades, plataformas, associações, editoras ou movimentos sociais - passam a operar sob uma cultura de aversão ao risco. Essa última hipótese é particularmente relevante para a imprensa, pois decisões editoriais são coletivas e dependem de recursos jurídicos, financeiros e reputacionais.

Na jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, a ideia de chilling effect é utilizada em casos nos quais determinada sanção transcende o requerente e ameaça o papel institucional da imprensa como public watchdog. Trine Baumbach mostra que a expressão é reservada, em geral, para hipóteses em que a restrição pode afetar o trabalho futuro do jornalista, intimidar fontes ou produzir impacto mais amplo sobre o debate público. ⁶

Rónán Ó Fathaigh, ao examinar o artigo 10 da Convenção Europeia de Direitos Humanos, identifica a presença do princípio em matérias de responsabilidade criminal, penas privativas de liberdade, indenizações e difamação. A preocupação central é com sanções cujo peso ou

⁶ BAUMBACH, Trine. Chilling Effect as a European Court of Human Rights' Concept in Media Law Cases. Bergen Journal of Criminal Law & Criminal Justice, v. 6, n. 1, p. 92-114, 2018. DOI: 10.15845/bjclcj.v6i1.1555.

imprevisibilidade ultrapasse o caso concreto e tenha aptidão para desencorajar discursos de interesse público.⁷

2.3. Chilling effect como conformidade social

A reconstrução de Penney propõe uma mudança conceitual importante. Em vez de definir o fenômeno apenas como autocensura por medo de sanção jurídica ou violação de privacidade, o autor o compreende como resposta de conformidade em contextos de incerteza. Quando o sujeito não sabe exatamente quais comportamentos são permitidos, esperados ou monitorados, tende a aproximar sua conduta daquilo que percebe como socialmente seguro.⁸

Essa formulação explica por que a pessoa pode continuar se manifestando e, ainda assim, experimentar perda relevante de liberdade. O jornalista pode publicar, mas retirar uma acusação; o pesquisador pode investigar, mas evitar uma palavra-chave; o usuário pode comentar, mas adotar opinião menos dissidente; a fonte pode conversar, mas omitir detalhes; a redação pode prosseguir com uma pauta, mas deslocá-la para temas de menor risco. O efeito é produtivo: ele não apenas elimina comportamentos, mas molda o conteúdo dos comportamentos que sobrevivem.

3. A anatomia causal do chilling effect

Uma leitura integrada da literatura permite reconstruir o mecanismo em cinco etapas. Primeiro, existe um gatilho regulatório ou social: lei, precedente, ameaça de processo, condenação exemplar, vigilância, política de plataforma, assédio ou risco profissional. Segundo, o sujeito percebe incerteza ou possibilidade de consequência adversa. Terceiro, realiza uma avaliação - nem sempre consciente - de probabilidade, severidade e capacidade de suportar o custo. Quarto, adapta sua conduta. Quinto, essa adaptação pode irradiar para terceiros, consolidando padrões coletivos de cautela.

A força do efeito depende, portanto, de variáveis heterogêneas: intensidade da sanção, probabilidade percebida de aplicação, vagueza do comando, custos de advogado e processo, possibilidade de perda de emprego ou de receitas, aversão individual ao risco, disponibilidade de

⁷ Ó FATHAIGH, Rónán. Article 10 and the chilling effect principle. *European Human Rights Law Review*, n. 3, p. 304-313, 2013.

⁸ PENNEY, Jonathon W. Understanding Chilling Effects. *Minnesota Law Review*, v. 106, n. 3, 2022.

seguro ou apoio institucional, importância atribuída à fala e percepção de vigilância. Isso explica por que duas pessoas submetidas à mesma norma podem reagir de modo oposto.

4. Dimensões do chilling effect

4.1. Dimensão normativa: vagueza, amplitude e imprevisibilidade

A primeira dimensão é normativa. Quanto menos previsível for a fronteira entre o permitido e o proibido, maior a área de comportamento potencialmente abandonado. O problema é especialmente grave quando conceitos abertos são combinados com sanções elevadas e baixa previsibilidade jurisprudencial. Nessas condições, o cidadão não regula apenas a conduta ilícita: regula também a margem de dúvida.

Laurentiis e Thomazini sustentam, no contexto brasileiro, que a generalização de restrições e a falta de critérios decisórios claros tornam impreciso o conteúdo protegido pela liberdade de expressão. É justamente nessa incerteza que localizam o “efeito resfriador”: atores deixam de se manifestar diante da simples potencialidade de uma sanção.⁹

Essa observação ajuda a compreender por que segurança jurídica e liberdade de expressão se relacionam de maneira estrutural. Um direito que só pode ser conhecido depois da sentença é um direito exercido sob risco. Para atividades reiteradas - jornalismo diário, pesquisa, produção cultural, humor, comentário público - a incerteza cumulativa pode ser mais restritiva do que uma proibição pontual.

4.2. Dimensão sancionatória e processual: o processo como custo

A segunda dimensão decorre não apenas da condenação final, mas do processo em si. Honorários, tempo, exposição pública, necessidade de preservar documentos, deslocamentos, risco de medidas urgentes e desgaste psicológico podem transformar a litigância em mecanismo de dissuasão. O chilling effect pode surgir mesmo quando o réu vence ao final, porque o custo intermediário já foi internalizado por ele e por observadores externos.

Ronaldo Porto Macedo Junior adverte que ações de indenização por dano moral podem produzir efeitos de silenciamento quando a ameaça econômica se torna suficientemente relevante

⁹ LAURENTIIS; THOMAZINI, op. cit. Os autores afirmam que a imprecisão do conteúdo protegido desestimula o exercício da liberdade pela simples potencialidade da sanção.

para desencorajar manifestações. Seu argumento é acompanhado de uma advertência metodológica: consequências sobre liberdade de expressão devem ser investigadas com dados, e não presumidas por intuição.¹⁰

Essa dimensão também explica a preocupação europeia com penas criminais e indenizações desproporcionais. Uma sanção pode ser formalmente posterior à manifestação e, ao mesmo tempo, funcionar prospectivamente como censura econômica para manifestações futuras.

4.3. Dimensão econômica e organizacional: quem pode suportar o risco?

O chilling effect é sensível à distribuição de recursos. Grandes organizações podem contar com departamentos jurídicos, seguro, reservas financeiras e reputação institucional; jornalistas independentes, pequenas editoras, pesquisadores precários e cidadãos comuns frequentemente não dispõem desses amortecedores. Assim, uma mesma ameaça jurídica possui custos esperados radicalmente distintos.

Karen Levy chama atenção para a desigualdade entre os sujeitos expostos aos efeitos de resfriamento. A teoria da conformidade social ganha uma dimensão distributiva: capacidade de resistir, contestar ou assumir riscos varia conforme renda, posição profissional, estabilidade, acesso a aconselhamento e outras formas de poder social.¹¹

Consequentemente, uma norma aparentemente neutra pode produzir pluralismo apenas formal. Se os custos de erro forem suportáveis apenas por atores com grande infraestrutura, a arena pública tende a selecionar quem possui condições econômicas de falar sob incerteza.

4.4. Dimensão jornalística: difamação, responsabilidade e decisões editoriais

O jornalismo é um laboratório privilegiado do chilling effect porque sua atividade depende de decisões reiteradas sob incerteza factual. Notícia relevante frequentemente surge antes de todos os fatos estarem definitivamente provados; fontes podem ser confidenciais; documentos podem ser incompletos; versões são conflitantes. O Direito precisa, portanto, avaliar não apenas se uma afirmação se revelou falsa posteriormente, mas quais diligências eram razoavelmente exigíveis no momento da publicação.

¹⁰ MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. Freedom of Expression: what lessons should we learn from US experience? Revista Direito GV, v. 13, n. 1, p. 274-302, 2017. DOI: 10.1590/2317-6172201711.

¹¹ LEVY, Karen. Chilling Effects and Unequal Subjects: A Response to Jonathon Penney's Understanding Chilling Effects. Minnesota Law Review Headnotes, v. 106, p. 392-399, 2022.

A pesquisa comparativa de Chris Dent e Andrew Kenyon analisou mais de 1.400 matérias de jornais australianos e norte-americanos. Os autores observaram que alegações potencialmente difamatórias apareciam com frequência significativamente maior no material dos Estados Unidos, onde os ônus impostos ao autor da ação de difamação eram mais exigentes. O estudo oferece evidência compatível com a hipótese de que regimes mais rigorosos de responsabilidade podem tornar a imprensa mais contida, especialmente em assuntos empresariais e de interesse público.¹²

Judith Townend, em pesquisa sociojurídica sobre difamação, privacidade e prática jornalística na Inglaterra e no País de Gales, examinou como decisões de publicar, editar ou abandonar matérias são influenciadas por risco legal e por aconselhamento jurídico. A contribuição é importante porque desloca o estudo do texto da lei para a rotina concreta da redação.¹³

No Brasil, Carlo José Napolitano registra, ao analisar a liberdade de imprensa no STF, o argumento de que determinadas restrições eleitorais poderiam gerar “grave efeito silenciador” sobre emissoras, atingindo sátiras, charges e programas humorísticos. O exemplo evidencia que o resfriamento pode incidir sobre formas expressivas caracterizadas pela ironia, exagero e crítica, nas quais o excesso retórico é parte da própria linguagem.¹⁴

4.5. SLAPPs: litigância como estratégia de intimidação

As Strategic Lawsuits Against Public Participation - SLAPPs - representam uma manifestação paradigmática da dimensão processual do chilling effect. O objetivo estratégico de uma demanda desse tipo não precisa ser a vitória final no mérito; pode ser elevar o custo de participação pública, consumir tempo, recursos e energia, ou enviar um sinal intimidatório a terceiros.

Kerševan e Poler, com base em entrevistas com jornalistas e editores eslovenos atingidos por SLAPPs e seus colegas, identificam efeitos diretos e indiretos. Os entrevistados

¹² DENT, Chris; KENYON, Andrew T. Defamation Law's Chilling Effect: A Comparative Content Analysis of Australian and US Newspapers. *Media and Arts Law Review*, v. 9, p. 89-111, 2004.

¹³ TOWNEND, Judith. Freedom of expression and the chilling effect. In: TUMBER, Howard; WAISBORD, Silvio (ed.). *Routledge Companion to Media and Human Rights*. Routledge, 2017. p. 73-82. A autora desenvolveu também pesquisa sociojurídica de doutorado sobre difamação, privacidade e práticas jornalísticas na Inglaterra e no País de Gales.

¹⁴ NAPOLITANO, Carlo José. Liberdade de imprensa no Supremo Tribunal Federal: análise comparativa com a Suprema Corte dos Estados Unidos. *Intercom: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, v. 38, n. 1, p. 19-36, 2015. DOI: 10.1590/1809-5844201511.

frequentemente resistem ao rótulo de “silenciados”, mas relatam maior cautela, duplicação de checagens, documentação mais intensa dos fatos e consultas jurídicas prévias. O estudo é particularmente útil porque mostra que o chilling effect pode aparecer como modificação do processo de trabalho, não apenas como cancelamento de uma pauta.¹⁵

As autoras também destacam que os resultados dependem do vínculo profissional, dos recursos do veículo e do contexto político, econômico e regulatório. A SLAPP, portanto, deve ser analisada como fenômeno relacional: a mesma ação pode ser absorvida por uma organização robusta e ser existencialmente ameaçadora para um jornalista autônomo.

4.6. Dimensão tecnológica: vigilância, rastros digitais e dataveillance

A transformação digital adiciona uma dimensão distinta: o sujeito pode não conhecer quem o observa, quais dados estão sendo coletados, como serão combinados ou por quanto tempo permanecerão acessíveis. A vigilância deixa de ser episódica e se torna infrastructural, alimentada por rastros de busca, localização, navegação, curtidas, contatos e padrões de interação.

O estudo de Penney sobre acessos à Wikipedia após as revelações relativas aos programas de vigilância NSA/PRISM encontrou redução estatisticamente significativa no tráfego de verbetes sensíveis à privacidade e alteração da tendência de longo prazo. A contribuição é decisiva porque desloca a discussão da expressão ativa para o direito de buscar e receber informação: pessoas podem deixar de pesquisar antes mesmo de formular uma opinião ou discurso público.¹⁶

Em estudo comparativo posterior, Penney avaliou cenários envolvendo lei antibullying, vigilância pública e privada e notificações regulatórias online, demonstrando que diferentes formas de regulação produzem padrões distintos de resfriamento. A categoria “chilling effect” não designa, portanto, uma causa única; ela descreve uma família de respostas comportamentais a ambientes de risco e incerteza.¹⁷

¹⁵ KERŠEVAN, Tanja; POLER, Melita. Silencing journalists in matters of public interest: Journalists and editors assessments of the impact of SLAPPs on journalism. *Journalism*, v. 25, n. 12, p. 2485-2503, 2024. DOI: 10.1177/14648849231210695.

¹⁶ PENNEY, Jonathon W. Chilling Effects: Online Surveillance and Wikipedia Use. *Berkeley Technology Law Journal*, v. 31, n. 1, p. 117-182, 2016. DOI: 10.15779/Z38SS13.

¹⁷ PENNEY, Jonathon W. Internet Surveillance, Regulation, and Chilling Effects Online: A Comparative Case Study. *Internet Policy Review*, v. 6, n. 2, 2017. DOI: 10.14763/2017.2.692.

Büchi, Festic e Latzer conceituam a dataveillance como coleta, retenção e análise contínuas e automatizadas de rastros digitais. O modelo proposto pelos autores conecta saliência da vigilância, percepção individual de monitoramento e auto-inibição de comportamentos legítimos, como buscar informação, manifestar opinião e realizar interações de baixa intensidade, por exemplo, “curtir” um conteúdo.¹⁸

Em 2026, Noemi Festic, Moritz Büchi, Michael Latzer e Céline Odermatt apresentaram evidência causal adicional. Em experimento longitudinal pré-registrado com 827 participantes, expostos repetidamente a informações sobre dataveillance ao longo de seis semanas, aumentos de exposição dentro do mesmo indivíduo reduziram seu conforto para compartilhar opiniões, buscar informação e revelar dados pessoais online. O resultado reforça a hipótese de que a vigilância pode inibir comunicação inteiramente lícita.¹⁹

4.7. Dimensão algorítmica e das plataformas: overblocking e incerteza privada

Nas plataformas digitais, o poder de restringir a expressão não é exercido apenas pelo Estado. Sistemas automatizados de moderação, termos de uso, mecanismos de denúncia, desmonetização, redução de alcance e remoções podem criar incerteza adicional. O usuário frequentemente não conhece a regra aplicada, o grau de automatização da decisão ou a probabilidade de revisão humana. O risco de overblocking - remoção excessiva para evitar responsabilidade - possui estrutura funcional semelhante à overdeterrence.

Contudo, também aqui a evidência empírica recomenda cautela. Estudo de Maaß, Wortelker e Rott sobre a aplicação da legislação alemã NetzDG e mais de sete milhões de comentários no Facebook não encontrou evidência robusta de que a lei tenha provocado chilling effect sobre a disposição de comentar ou sobre o tom das manifestações examinadas. Esse resultado é metodologicamente importante: a hipótese de resfriamento deve ser testada, não presumida.²⁰

¹⁸ BÜCHI, Moritz; FESTIC, Noemi; LATZER, Michael. The Chilling Effects of Digital Dataveillance: A Theoretical Model and an Empirical Research Agenda. *Big Data & Society*, v. 9, 2022. DOI: 10.1177/20539517211065368.

¹⁹ FESTIC, Noemi; BÜCHI, Moritz; LATZER, Michael; ODERMATT, Céline. Dataveillance inhibits legitimate communication: causal evidence for chilling effects. *Journal of Communication*, v. 76, n. 4, p. 277-289, 2026. DOI: 10.1093/joc/jqag004.

²⁰ MAAß, Sabrina; WORTELKER, Jil; ROTT, Armin. Evaluating the regulation of social media: An empirical study of the German NetzDG and Facebook. *Telecommunications Policy*, v. 48, n. 5, art. 102719, 2024. DOI: 10.1016/j.telpol.2024.102719.

4.8. Dimensão psicológica e social: medo, incerteza e espiral de silêncio

O componente psicológico conecta todas as dimensões anteriores. O sujeito não responde ao risco “objetivo” em abstrato, mas ao risco percebido. Informação incompleta, experiências anteriores, relatos de punições, ambiente profissional, confiança institucional e posição minoritária influenciam a decisão de falar. A incerteza pode ser tão relevante quanto a severidade da sanção.

A teoria contemporânea de Penney permite aproximar o chilling effect da literatura sobre conformidade social: em situação ambígua, indivíduos procuram sinais sobre o comportamento considerado aceitável e tendem a ajustar-se a ele. Esse mecanismo explica por que a expressão pode ficar menos plural sem que haja redução mensurável no número total de falas. A quantidade permanece estável, mas a diversidade de posições, palavras e temas diminui.²¹

4.9. Dimensão distributiva: chilling effects não são socialmente homogêneos

A desigualdade de exposição ao risco exige abandonar a imagem de um “falante médio”. A reação de um professor estável, de um repórter freelancer, de uma fonte sigilosa, de um empregado sujeito a demissão, de uma pessoa pertencente a minoria vulnerável ou de uma grande empresa de mídia não é intercambiável. O mesmo nível de sanção nominal pode possuir efeitos marginais muito diferentes.

Essa percepção tem duas consequências. Primeiro, a análise jurídica deve observar a situação dos sujeitos mais suscetíveis a abandonar a fala protegida. Segundo, pesquisas empíricas precisam controlar variáveis socioeconômicas e profissionais, sob pena de médias agregadas ocultarem resfriamentos concentrados em grupos específicos. Levy formula precisamente essa crítica distributiva à teoria geral dos chilling effects.²²

4.10. Dimensão democrática e coletiva: o direito do público de receber informação

A última dimensão é coletiva. O chilling effect sobre jornalistas, fontes e pesquisadores não termina no sujeito que se cala. A sociedade deixa de receber informação, argumentos, denúncias e perspectivas que poderiam integrar o debate público. Por isso, o dano não deve ser

²¹ PENNEY, Jonathon W. Understanding Chilling Effects, cit.

²² LEVY, Karen. Chilling Effects and Unequal Subjects, cit.

medido apenas pela quantidade de falas perdidas, mas também pela função social das falas que deixam de existir.

Baumbach enfatiza que, nos casos de imprensa examinados pelo Tribunal Europeu, o efeito pode alcançar a própria função de fiscalização do poder. Quando fontes evitam contato, jornalistas abandonam temas ou veículos reduzem investigações diante da perspectiva de sanções, o público é privado de informações necessárias ao controle democrático.²³

5. Chilling effect e liberdade de expressão no Brasil

No debate brasileiro, o conceito aparece associado a três problemas recorrentes: indeterminação de critérios restritivos, sanções indenizatórias ou penais capazes de intimidar e expansão de mecanismos de vigilância digital. Esses eixos permitem aproximar a literatura internacional de questões constitucionais domésticas sem importar automaticamente soluções de outros sistemas.

Laurentiis e Thomazini identificam na falta de critérios jurisprudenciais estáveis um fator de resfriamento. A preocupação é estrutural: decisões eventualmente protetivas da liberdade não eliminam o problema se a fundamentação não permite ao cidadão antecipar, com razoável segurança, o que será considerado protegido no caso seguinte.²⁴

Macedo Junior, por sua vez, associa o problema ao risco de indenizações por dano moral e à possibilidade de que demandas judiciais exerçam função silenciadora. O ponto não implica negar a proteção da honra ou da dignidade; indica que o desenho da responsabilidade deve considerar os efeitos prospectivos sobre manifestações lícitas e críticas de interesse público.²⁵

No âmbito da vigilância digital, Vieira e Santos recuperam passagem do julgamento da ADI 5527 segundo a qual o conhecimento de que a comunicação é monitorada pode fazer cidadãos mudarem sua forma de expressão ou se absterem de determinados assuntos, fenômeno denominado efeito inibitório ou chilling effect. A formulação conecta privacidade, liberdade de

²³ BAUMBACH, Trine. Chilling Effect as a European Court of Human Rights' Concept in Media Law Cases, cit.

²⁴ LAURENTIIS, Lucas Catib de; THOMAZINI, Fernanda Alonso. Liberdade de Expressão: Teorias, Fundamentos e Análise de Casos, cit.

²⁵ MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. Freedom of Expression: what lessons should we learn from US experience?, cit.

informação e democracia: monitoramento não afeta apenas o segredo do conteúdo, mas pode alterar a própria produção do discurso.²⁶

No campo da imprensa, o estudo de Napolitano sobre a ADI 4.451 demonstra como o argumento do efeito silenciador foi mobilizado contra restrições que poderiam inviabilizar sátiras, charges e programas humorísticos no período eleitoral. O exemplo ajuda a perceber que a censura indireta pode decorrer de comandos cuja redação obrigue emissoras a evitar formas expressivas inteiras para reduzir risco jurídico.²⁷

6. Chilling effect e jornalismo: standards de verificação e risco epistêmico

O tema possui uma ligação particularmente fértil com os standards de veracidade e diligência jornalística. O jornalismo opera sob incerteza epistêmica: no momento da publicação, o fato investigado pode não estar integralmente provado segundo um standard processual. Exigir certeza equivalente à decisão judicial como condição para publicar produziria forte sobre-inibição, porque a função jornalística frequentemente consiste em revelar fatos antes que o Estado os tenha definitivamente reconstruído.

Isso não significa imunidade ao erro ou abandono de deveres de cuidado. A questão é definir um standard ex ante capaz de avaliar a qualidade do processo de verificação: número e independência das fontes, autenticidade documental, busca da versão do atingido, coerência dos indícios, interesse público, urgência, distinção entre fato e opinião e correção posterior quando cabível. Quanto mais claros forem esses critérios, menor a necessidade de o jornalista substituir o julgamento profissional por uma estratégia de silêncio preventivo.

A pesquisa de Dent e Kenyon reforça essa relação entre regime de responsabilidade e conteúdo produzido. Se diferenças jurídicas são acompanhadas por diferenças sistemáticas na disposição de publicar alegações sobre atores públicos ou empresariais, então standards de responsabilidade não funcionam apenas ex post: eles estruturam a pauta, a redação e a linguagem ex ante.²⁸

²⁶ VIEIRA, Andrey Bruno Cavalcante; SANTOS, Hugo Leonardo Rodrigues. Investigação criminal e tecnologias digitais: algumas reflexões sobre o policiamento preditivo e a admissibilidade de provas digitais. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, v. 11, n. 1, e1072, 2025. DOI: 10.22197/rbdpp.v11i1.1072. O artigo transcreve a formulação do STF na ADI 5527 sobre monitoramento e efeito inibitório.

²⁷ NAPOLITANO, Carlo José. Liberdade de imprensa no Supremo Tribunal Federal, cit.

²⁸ DENT, Chris; KENYON, Andrew T. Defamation Law's Chilling Effect, cit.

Townend chega a conclusão complementar ao observar a prática concreta das redações: aconselhamento jurídico, custo de defesa e percepção de risco participam da decisão editorial. O standard jurídico, portanto, é também uma tecnologia de produção da notícia. Quando é claro e calibrado, orienta diligência; quando é vago e sancionatoriamente pesado, pode substituir diligência por aversão excessiva ao risco.²⁹

7. Como identificar empiricamente um chilling effect

A força retórica da expressão “chilling effect” pode levar a seu uso excessivo. Nem toda restrição gera resfriamento; nem toda ameaça é eficaz; nem toda crítica produz autocensura. A investigação empírica exige identificar comportamento contrafactual: o que o sujeito teria feito na ausência do gatilho regulatório ou social? Essa pergunta é metodologicamente difícil, porque o pesquisador raramente observa os dois estados ao mesmo tempo.

Os estudos disponíveis empregam estratégias distintas. Penney utilizou séries de tráfego da Wikipedia antes e depois das revelações sobre vigilância. Festic e coautores recorreram a experimento longitudinal com exposição randomizada. Dent e Kenyon compararam conteúdo jornalístico entre regimes jurídicos diferentes. Kerševan e Poler utilizaram entrevistas para captar alterações de rotina profissional. Maaß, Wortelker e Rott analisaram milhões de comentários para testar mudanças comportamentais após regulação de plataforma. A convergência de métodos melhora a robustez do campo.³⁰

Também é necessário procurar evidência negativa. O estudo sobre jornalistas brasileiros realizado por Ozawa, Lukito, Lee, Varma e Alves investigou ataques, propaganda e cobertura jornalística durante os primeiros anos do governo Jair Bolsonaro. Os autores não identificaram o chilling effect esperado; propuseram, ao contrário, a noção de catalyzing effect, segundo a qual ataques podem desencadear persistência ou intensificação da atividade jornalística como forma de resiliência.³¹

²⁹ TOWNEND, Judith. Freedom of expression and the chilling effect, cit.

³⁰ PENNEY, Jonathon W. Chilling Effects: Online Surveillance and Wikipedia Use, 2016; FESTIC et al., Dataveillance inhibits legitimate communication, 2026; DENT; KENYON, Defamation Law’s Chilling Effect, 2004; KERŠEVAN; POLER, Silencing journalists in matters of public interest, 2024; MAAß; WORTELKER; ROTT, Evaluating the regulation of social media, 2024.

³¹ OZAWA, Joao V. S.; LUKITO, Josephine; LEE, Taeyoung; VARMA, Anita; ALVES, Rosental. Attacks Against Journalists in Brazil: Catalyzing Effects and Resilience During Jair Bolsonaro’s Government. The International Journal of Press/Politics, v. 29, n. 4, p. 847-868, 2024. DOI: 10.1177/19401612231182618.

Esse resultado não elimina a teoria do chilling effect. Ele demonstra que a resposta comportamental é contingente. Instituições profissionais, solidariedade entre colegas, missão pública, recursos do veículo e percepção de legitimidade podem amortecer o efeito intimidatório. Uma teoria madura precisa explicar tanto o silêncio quanto a resistência.

8. Chilling effect versus dissuasão legítima: um problema de calibração

O Direito não pode assumir que todo efeito inibitório é inconstitucional. Normas contra ameaças, fraude, difamação ilícita ou assédio pretendem desencorajar determinadas condutas. O ponto crítico é o spillover: até que ponto a intervenção necessária para desestimular a conduta não protegida transborda e inibe discurso legítimo?

Essa distinção sugere quatro critérios analíticos. O primeiro é a precisão: o destinatário consegue compreender a fronteira da proibição? O segundo é a proporcionalidade sancionatória: o custo de um erro razoável é compatível com a atividade protegida? O terceiro é a previsibilidade procedimental: existem defesas, filtros, contraditório e mecanismos capazes de impedir que o processo seja usado como punição? O quarto é a sensibilidade distributiva: os custos recaem de modo particularmente severo sobre atores pequenos, independentes ou vulneráveis?

A preocupação com esses critérios não equivale a conferir prioridade absoluta à liberdade de expressão em qualquer conflito. Significa incorporar ao balanceamento o custo das incertezas geradas pelo próprio sistema jurídico. Uma decisão que protege legitimamente um direito em um caso pode, pela forma de sua fundamentação ou pela desproporção da sanção, produzir externalidades restritivas sobre milhares de manifestações futuras.

9. Quadro-síntese das dimensões do chilling effect

Dimensão	Gatilho típico	Manifestação comportamental	Risco para a liberdade de expressão
Normativa	Vagueza, conceitos abertos, precedentes inconsistentes	Evitar a zona de dúvida	Autocensura de discurso lícito
Sancionatória/processual	Indenização elevada, pena, custo de defesa	Abandonar pauta, fala ou contestação	Processo torna-se punição ex ante
Econômica	Desigualdade de recursos	Maior cautela entre atores frágeis	Pluralismo apenas formal
Jornalística	Difamação, tutela de urgência, sigilo de fontes	Edição preventiva, abandono de investigação	Perda de informação de interesse público
SLAPP	Litigância estratégica	Cansaço, custo, consultas e dupla	Intimidação direta e por

Dimensão	Gatilho típico	Manifestação comportamental	Risco para a liberdade de expressão
Vigilância/ dataveillance	Monitoramento estatal ou privado	checagem excessivas Menos busca, compartilhamento e opinião	exemplo Redução da autonomia informacional
Algorítmica	Moderação opaca, remoção, desmonetização	Conformação a regras incertas	Overblocking e redução de diversidade
Psicológica/ social	Medo, ambiguidade, desaprovação	Conformidade e espiral de silêncio	Homogeneização do debate
Distributiva	Risco desigual conforme posição social	Respostas distintas à mesma regra	Silenciamento concentrado em vulneráveis
Democrática	Efeito agregado sobre falantes, fontes e imprensa	Menor circulação de informações	Empobrecimento do debate e do controle público

10. Considerações finais

O chilling effect revela uma característica fundamental da liberdade de expressão: direitos comunicativos podem ser restringidos sem que exista censura formal. A ameaça de sanção, a incerteza normativa, o custo do processo, a vigilância, a desigualdade de recursos e a opacidade algorítmica alteram o horizonte decisório antes que qualquer autoridade profira uma ordem de silêncio.

A evolução da literatura mostra três mudanças centrais. A primeira é a passagem de uma concepção estritamente jurídica para uma abordagem interdisciplinar, que incorpora psicologia social, comunicação, estudos de vigilância e métodos empíricos. A segunda é a superação da ideia de que o efeito se resume à autocensura total: comportamentos podem ser moldados, suavizados ou conformados sem desaparecer. A terceira é a percepção distributiva de que o risco não é absorvido igualmente por todos os falantes.

No jornalismo, essas conclusões são particularmente relevantes. A responsabilidade posterior pode funcionar como condicionamento anterior; o processo pode ser sanção; a falta de clareza sobre o standard de diligência pode transformar verificação responsável em exigência impossível de certeza. Daí a importância de critérios que avaliem a racionalidade da apuração no momento da publicação, distingam erro razoável de irresponsabilidade e mantenham proporcionais as consequências jurídicas.

Por fim, a literatura empírica impede que o chilling effect seja convertido em fórmula vazia. Há contextos em que ele aparece de modo mensurável; há outros em que se detectam resiliência, adaptação ou ausência de efeito. O conceito é mais útil quando opera como hipótese

causal a ser demonstrada: qual é o gatilho, quem percebe o risco, qual comportamento se altera, com que intensidade, por quanto tempo e com quais consequências para terceiros? Com essas perguntas, o chilling effect deixa de ser apenas metáfora e passa a funcionar como ferramenta rigorosa para examinar a qualidade de regimes de liberdade de expressão.

Referências

- BAUMBACH, Trine. Chilling Effect as a European Court of Human Rights' Concept in Media Law Cases. *Bergen Journal of Criminal Law & Criminal Justice*, v. 6, n. 1, p. 92-114, 2018. DOI: 10.15845/bjclcj.v6i1.1555.
- BÜCHI, Moritz; FESTIC, Noemi; LATZER, Michael. The Chilling Effects of Digital Dataveillance: A Theoretical Model and an Empirical Research Agenda. *Big Data & Society*, v. 9, 2022. DOI: 10.1177/20539517211065368.
- CANES-WRONE, Brandice; DORF, Michael C. Measuring the Chilling Effect. *New York University Law Review*, v. 90, n. 4, 2015.
- DENT, Chris; KENYON, Andrew T. Defamation Law's Chilling Effect: A Comparative Content Analysis of Australian and US Newspapers. *Media and Arts Law Review*, v. 9, p. 89-111, 2004.
- FESTIC, Noemi; BÜCHI, Moritz; LATZER, Michael; ODERMATT, Céline. Dataveillance inhibits legitimate communication: causal evidence for chilling effects. *Journal of Communication*, v. 76, n. 4, p. 277-289, 2026. DOI: 10.1093/joc/jqag004.
- KERŠEVAN, Tanja; POLER, Melita. Silencing journalists in matters of public interest: Journalists and editors assessments of the impact of SLAPPs on journalism. *Journalism*, v. 25, n. 12, p. 2485-2503, 2024. DOI: 10.1177/14648849231210695.
- LAURENTIIS, Lucas Catib de; THOMAZINI, Fernanda Alonso. Liberdade de Expressão: Teorias, Fundamentos e Análise de Casos. *Revista Direito e Práxis*, v. 11, n. 4, p. 2260-2301, 2020. DOI: 10.1590/2179-8966/2020/44121.
- LEVY, Karen. Chilling Effects and Unequal Subjects: A Response to Jonathon Penney's Understanding Chilling Effects. *Minnesota Law Review Headnotes*, v. 106, p. 392-399, 2022.
- MAAß, Sabrina; WORTELKER, Jil; ROTT, Armin. Evaluating the regulation of social media: An empirical study of the German NetzDG and Facebook. *Telecommunications Policy*, v. 48, n. 5, art. 102719, 2024. DOI: 10.1016/j.telpol.2024.102719.
- MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. Freedom of Expression: what lessons should we learn from US experience? *Revista Direito GV*, v. 13, n. 1, p. 274-302, 2017. DOI: 10.1590/2317-6172201711.
- NAPOLITANO, Carlo José. Liberdade de imprensa no Supremo Tribunal Federal: análise comparativa com a Suprema Corte dos Estados Unidos. *Intercom: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, v. 38, n. 1, p. 19-36, 2015. DOI: 10.1590/1809-5844201511.
- Ó FATHAIGH, Rónán. Article 10 and the chilling effect principle. *European Human Rights Law Review*, n. 3, p. 304-313, 2013.
- OZAWA, Joao V. S.; LUKITO, Josephine; LEE, Taeyoung; VARMA, Anita; ALVES, Rosental. Attacks Against Journalists in Brazil: Catalyzing Effects and Resilience During Jair Bolsonaro's Government. *The International Journal of Press/Politics*, v. 29, n. 4, p. 847-868, 2024. DOI: 10.1177/19401612231182618.
- PENNEY, Jonathon W. Chilling Effects: Online Surveillance and Wikipedia Use. *Berkeley Technology Law Journal*, v. 31, n. 1, p. 117-182, 2016. DOI: 10.15779/Z38SS13.

PENNEY, Jonathon W. Internet Surveillance, Regulation, and Chilling Effects Online: A Comparative Case Study. *Internet Policy Review*, v. 6, n. 2, 2017. DOI: 10.14763/2017.2.692.

PENNEY, Jonathon W. Understanding Chilling Effects. *Minnesota Law Review*, v. 106, n. 3, p. 1451-1530, 2022. DOI: 10.24926/265535.4359.

SCHAUER, Frederick. Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the Chilling Effect. *Boston University Law Review*, v. 58, p. 685-732, 1978.

TOWNEND, Judith. Freedom of expression and the chilling effect. In: TUMBER, Howard; WAISBORD, Silvio (ed.). *Routledge Companion to Media and Human Rights*. Routledge, 2017. p. 73-82.

VIEIRA, Andrey Bruno Cavalcante; SANTOS, Hugo Leonardo Rodrigues. Investigação criminal e tecnologias digitais: algumas reflexões sobre o policiamento preditivo e a admissibilidade de provas digitais. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, v. 11, n. 1, e1072, 2025. DOI: 10.22197/rbdpp.v11i1.1072.