

FAKE NEWS E DEMOCRACIA: UMA INVESTIGAÇÃO DOS MECANISMOS DE CONTROLE DA DESINFORMAÇÃO NO BRASIL

FAKE NEWS AND DEMOCRACY: AN INVESTIGATION OF DESINFORMATION CONTROL MECHANISMS IN BRAZIL

Poliane Carvalho Almeida*

Resumo: O artigo busca investigar as implicações advindas do fenômeno das *fake news*, apontando os danos para o Estado Democrático que delas decorrem. Foram analisados os principais fatores histórico-sociais e políticos que alavancaram a propagação das notícias falsas na esfera eleitoral. Estas análises exigiram a compreensão do uso de *fake news* como uma estratégia de maximização de ganho e manipulação da opinião pública, apreciados sob a luz da Teoria da Escolha Racional e da Teoria da Opinião Pública atribuída ao povo. Tendo em vista que as lesões decorrentes das *fake news* propiciaram a apresentação de mecanismos de controle pelo Estado e por instituições privadas, buscou-se compreender as problemáticas que incorrem destes mecanismos para a Democracia. Como metodologia, o estudo se baseou na revisão de literatura teórica dos campos das Ciências Políticas, Sociais e da Filosofia, bem como na revisão de banco de dados oficiais, que demonstrou-se fundamental para aferir o aumento expressivo do uso da *Internet* no Brasil. Ademais, a revisão bibliográfica de artigos científicos, doutrinas jurídicas e notícias acerca das implicações das *fake news* para o Direito, fez-se extremamente relevante para as conclusões desta pesquisa. Atingidos tais objetivos, aduziu-se que as falhas apresentadas nos mecanismos de controle de *fake news* implicam sérios riscos ao Estado Democrático de Direito, o que concede um espaço fundamental à educação digital e aos debates entre sociedade e instituições interessadas, seguindo os ritos constitucionais da Democracia participativa.

Palavras-chave: *Fake news*. Mecanismos de Controle. Desinformação. Democracia.

Abstract: *The article seeks to investigate the implications of the phenomenon of fake news, identifying the damage to the fundamental rights that results from them. The main historical, social and political factors that leveraged the spread of false news in the electoral environment were analyzed. These analyzes demanded the understanding of the use of fake news as a strategy to maximize gain and manipulation of public opinion, appreciated by the Rational Choice theory and the Theory of Public Opinion attributed to the people. Considering that the injuries emerged from fake news caused the making of control mechanisms by the State and by private institutions, we sought to understand*

* Acadêmica do curso de Direito do Centro Universitário de Brasília – UNICEUB. Com estudos na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa – FDUL. Pesquisadora-discente do Centro Brasileiro de Estudos Constitucionais – CBEC. Monitora bolsista da Graduação do Uniceub.

E-mail: almeidacolly@gmail.com. Curriculum Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6930244425987230>

the problems that these mechanisms incur for Democracy. As a methodology, the study was based on the review of theoretical literature in the fields of Political, Social Sciences and Philosophy, as well as on the review of official databases, which proved to be fundamental to assess the expressive increase in the use of the Internet in Brazil. In addition, the bibliographic review of scientific articles, legal doctrines and news about the implications of fake news for Law, became extremely relevant to the conclusions of this research. Achieving these objectives, it was argued that the shortcoming in the control mechanisms of fake news implies serious risks to the Rule of Law and Democracy, which provides a fundamental ground for digital education and debates between society and interested institutions, following the constitutional rites of Participative Democracy.

Keywords: Fake news. Control mechanisms. Desinformation. Democracy.

1. INTRODUÇÃO

As considerações desta pesquisa abarcam uma análise jurídica, social e histórica acerca das *fake news*, em que pese serem esses elementos essenciais para a construção de conhecimento crítico e democrático e para esta produção científica. Apesar de dotada de embasamento jurídico, faz-se relevante aqui a contextualização da conduta social dentro de um determinado período histórico: o da contemporaneidade. Muito bem desenvolvida por Bauman (2007), e campo propício para a difusão do objeto de estudo deste artigo.

O mundo vive uma verdadeira revolução em termos de comunicação e conexões proporcionadas pela *Internet*. A era digital não muda apenas a forma como o mundo se comunica, mas traz consigo um novo modelo de ordem social que, ao mesmo tempo que nos traz grandes avanços, também nos desafia a solucionar os problemas que deles advêm.

Com o desenvolvimento das plataformas de comunicação digital, as notícias se espalham em ritmo acelerado e podem atravessar continentes em questão de segundos. Essa facilidade na troca de informações, no entanto, está sujeita a falhas, oriundas de uma falsa percepção gerada pela falha da interpretação, ou, em um contexto perverso, as referidas falhas advêm de uma vontade deliberada de alterar a percepção do próximo. No segundo contexto, surgem as *fake news*.

As *fake news*, como é internacionalmente conhecido o fenômeno de divulgação de notícias falsas, pode ser conceituado, segundo Braga (2018), como “a disseminação, por qualquer meio de comunicação, de notícias sabidamente falsas com o intuito de atrair a atenção para desinformar ou obter vantagem política ou econômica.”

RAIS (2018) define *fake news* como “notícias fraudulentas”, sendo consideradas como conteúdo propositalmente falso e com capacidade de provocar danos. À luz desse entendimento, as notícias fraudulentas encabeçam três elementos fundamentais em seu conteúdo: falsidade, dolo e danos (RAIS, 2018).

O contexto histórico social dos últimos anos tem demonstrado que, de fato, o risco da disseminação de *fake news* é real e danoso para o Estado Democrático de Di-

reito, o atingindo em sua essência. Isso porque as notícias fraudulentas têm a capacidade potencial de influenciar a formação de opinião política e consequentemente o resultado de um pleito eleitoral. Ou seja, a emanação do poder pelo povo no exercício de escolha de seus representantes políticos, direito elencado no primeiro artigo da Constituição Federal.

Em busca da desconstrução dos elementos de falsidade, dolo e danos, faz-se necessário a instigação de alguns questionamentos essenciais para solucionar, ou diminuir, os riscos causados pela disseminação das *fake news*. *Prima facie*: como definir o que é falso? A quem será atribuída a competência de definir falsidade e quantificar o dolo existente? Como mensurar o dano sofrido?

Estas são questões centrais que permeiam o debate e marcam a complexidade existente na formação de uma solução aos danos causados pelas notícias falsas. Diante desses pontos centrais e em conjunto com o arcabouço jurídico já desenvolvido pela comunidade científica é que se pretende responder a estas indagações.

Para além da construção dessas respostas, pretende-se analisar a validade dos mecanismos de controle da disseminação de *fake news* à luz da Democracia, como a auto regulação pelas próprias plataformas de comunicação digital, a regulação pelo Estado - a exemplo do Projeto de Lei nº 2630 de 2020 (Lei das *Fake News*), aprovado pelo Senado Federal em 30/06/2020, e, pela educação digital e informacional como forma de combate às *fake news*.

Recorrendo ao Contrato Social de Rousseau, poderíamos pensar pura e simplesmente na regulação normativa como solução às problemáticas advindas das comunicações digitais, visto seu entendimento “da necessidade do contrato social para garantir os direitos da coletividade” (ROUSSEAU, 2019, p. 4).

Entretanto, faz-se relevante ponderar o que há de mais valioso ao Estado Democrático de Direito e que está aqui em questão: os direitos fundamentais postos em causa em cada mecanismo de controle percorrido. Esses direitos, em conjunto com os princípios postulados na Constituição, no ato de aplicação, estão sujeitos a uma valoração para serem então aplicados (BARCELLOS, 2011). Essa valoração se dará, portanto, através de outro princípio: o da proporcionalidade.

Ora, é certo que as liberdades são grandes pilares da nossa Democracia. Entretanto, importa questionar: Qual a relevância das liberdades quando estas colocam em causa a própria Democracia?

Sobre isso, em seu voto no julgamento sobre a constitucionalidade da Lei de Imprensa, ensinou o ministro Menezes Direito, do Supremo Tribunal Federal, (2009):

Não existe lugar para sacrificar a liberdade de expressão no plano das instituições que regem a vida das sociedades democráticas. Quando se tem um conflito possível entre a liberdade e sua restrição deve-se defender a liberdade. O preço do silêncio para a saúde institucional dos povos é muito mais alto do que o preço

da livre circulação das ideias.

Nesse contexto, pretende-se abordar, neste trabalho, a validade e eficácia dos mecanismos de controle supramencionados para cercear a disseminação de notícias fraudulentas, fazendo um recorte da fronteira tênue existente entre a necessidade de controle da disseminação de *fake news* e os riscos de violação a Democracia, sob uma perspectiva da Teoria Democrática de Sartori (1965).

Tal Teoria enfatiza o fato de que os fatos expoentes da Democracia são padrões de comportamento moldado por ideias. Ou seja, o fato-valor é elemento constitutivo da Democracia. Desse modo, o ideal democrático não define a realidade. Tampouco a realidade define a democracia, mas o regime político resulta da interação entre a realidade e seus ideais (SARTORI, 1994, p. 24).

Para adentrar nessa temática, indispensável buscar uma definição atual de Democracia. Tarefa árdua, haja vista a sua fluidez conceitual. Apesar de vários povos terem desenvolvido formas primitivas de Democracia, à vista do nosso referencial ocidental europeu, aponta-se a Grécia como o seu berço.

A etimologia de *demokratia*, de origem grega, tem em sua base as palavras *demos*, que significa “povo, distrito” e *kratia*, por sua vez, significa “domínio, poder”. A sua junção traz o significado de “poder do povo”.

Entretanto, o que significava Democracia no mundo antigo se difere da Democracia contemporânea. Para este estudo, importa apenas a segunda. Nesse sentido, Ricardo Luiz Souza (2018) afirma que as democracias ocidentais seguem o regime idealizado por Montesquieu, o que exige a compreensão da Democracia como uma forma de governo republicano, pensado como “aquele no qual o povo em seu conjunto, ou apenas parte do povo, possui o poder soberano” (MONTESQUIEU, 2010). Diante disso, será este o conceito utilizado como base neste artigo.

2. O DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO-SOCIAL E JURÍDICO DAS *FAKE NEWS*

Não é possível analisar um fenômeno sem a identificação do contexto periódico do tempo em que os fatos ocorreram. Não à toa a História é considerada um referencial das representações sociais (CHARTIER, 1988), que caminha ao encontro de uma reflexão crítica baseada no contexto vivido.

Afirma Bauman (2007), que a velocidade das mudanças é característica fundamental da pós-modernidade, portanto, a vida do indivíduo pós-moderno não pode permanecer estática. O que importa nela não é a duração dos acontecimentos, e sim a velocidade.

a. Fatores sociais do avanço das *fake news*

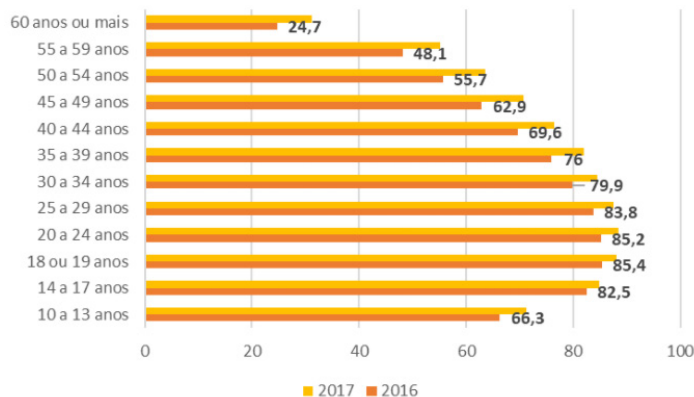
A percibibilidade da liquidez das relações abordada por Bauman (2007) pode ser confirmada tendo em vista o avanço da comunicação em uma conjuntura social global, que faz com que a informação seja cada vez mais veloz, e, conseqüentemente,

alcance um maior número de pessoas.

Esse avanço seguiu a mesma linhagem no território brasileiro, marcado pela democratização da disponibilidade da *Internet*.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD Contínua TIC 2017), publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2018, apontam que, de 2016 para 2017, o percentual de utilização da *Internet* nos domicílios subiu de 69,3% para 74,9%. Esse aumento pode ser traduzido a um universo de utilização da *Internet* em três a cada quatro domicílios brasileiros, como pode-se aferir dos seguintes dados:

Percentual de pessoas que utilizaram a Internet no período de referência dos últimos três meses, na população de 10 anos ou mais de idade, segundo os grupos de idade - Brasil - 2016 e 2017



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua 2016-2017 (Elaboração própria.)

Ainda segundo os dados da pesquisa, 95,5% dos usuários entram na *Internet* para trocar mensagens por aplicativos, através de mensagens de texto, voz ou imagens (IBGE, 2018).

Esse cenário é importante para entender por que o uso de *fake news* pode ser uma estratégia de baixíssimo custo para manipular diretamente a opinião pública e para aumentar o alcance de alguma informação.

Como consequência do avanço demonstrado e do aumento da disponibilidade de acesso à informação, gerou-se uma grande mudança participativa no cenário político brasileiro. Isto porque, com a aproximação das eleições, a facilidade no acesso à informação propiciou um crescimento do consumo de informações relacionadas à política e aos candidatos elegíveis.

Da perspectiva da Teoria da Escolha Racional (DOWNS, 1957), em que parte-se do pressuposto de que o comportamento social e político são calculados de modo a maximizarem seus ganhos, pode-se presumir que o custo para os candidatos elegíveis é consideravelmente reduzido nesse modelo digital, acessado na palma da mão, se comparado aos modelos tradicionais utilizados antes do avanço das plataformas sociais.

Ora, se uma informação política transmitida através de uma rede social, buscada por iniciativa do próprio usuário, tem um custo baixo, de forma que maximiza os ganhos dos candidatos elegíveis, o quanto não será ainda mais reduzido o custo de transmitir essa mesma informação política pretensiosamente publicada e espalhada de forma exponencial?

Anthony Downs, ao aplicar a Teoria da Escolha Racional à Ciência política, em 1957, provavelmente não dimensionou o quanto seria ela aplicável de maneira cíclica e imensurável até o contexto eleitoral pós-moderno. Tampouco que o mundo se depararia com um fenômeno que maximiza o ganho, ao mesmo tempo que manipula a formação da escolha política do cidadão: as *fake news*.

Tendo em vista o contexto temporal das notícias falsas no Brasil, estima-se que em 2014 houve o primeiro registro indiciado pela Polícia Federal em razão da disseminação de *fake news*. Segundo o G1 (2018), um empresário do Espírito Santo compartilhou uma pesquisa eleitoral inverídica com cunho proposital, utilizando de um mecanismo para que o endereço eletrônico onde se encontrava a enquete fosse semelhante a um jornal local de bastante credibilidade, causando uma falsa impressão ao leitor (VEJA, 2018).

Pela tentativa de manipulação do eleitorado baseada em uma notícia falsa, houve denúncia pelas práticas de crimes de (a) divulgação de pesquisa fraudulenta e (b) impedimento do exercício do sufrágio, ambos objetos de sanção pela justiça eleitoral.

Já em 2016 e sob uma perspectiva internacional, um grande marco da ascensão de *fake news* como estratégia de manipulação de votos, a nível global, se dá pelas eleições nos Estados Unidos. Não à toa, o Dicionário de Oxford definiu como a palavra do ano de 2016 o termo pós-verdade, caracterizando-a como “circunstâncias em que fatos objetivos são menos influentes na formação da opinião pública do que emoções e crenças pessoais” (ENGLISH OXFORD DICTIONARIES, 2016).

A título de exemplo de *fake news* disseminadas nas referidas eleições, publicações nas redes sociais com notícias como “O papa Francisco choca o mundo e endossa candidatura de Donald Trump para presidente” foram viralizadas nas plataformas digitais, assim como o discurso do atual presidente dos Estados Unidos, o qual repetiu três vezes o fato de que Barack Obama teria sido o fundador do Estado Islâmico. Tais notícias chegaram a atingir 10 milhões de compartilhamentos no Facebook, segundo a Foreign Policy (2019).

É certo que discursos como esse transbordam preconceito e intolerância. E, embora já existisse a prática reiterada de espalhamento de notícias falsas durante o período eleitoral, esse clima de intolerância política reverberou na sociedade brasileira e

marcou também as eleições de 2018 no Estado Federal Brasileiro.

Ao fazer gestos de arma com as mãos, o candidato e então presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, sinalizava a liberação de armas no país como pauta de sua campanha (BERNARDI, 2019), e, após ser vítima de uma facada no abdômen durante ato em Minas Gerais, o incidente gerou incontáveis *fake news* e foi considerado como chave na corrida eleitoral (CODING RIGHTS, 2018).

O cenário eleitoral brasileiro de 2018 no Brasil se assimila fortemente com o de 2016 nos Estados Unidos, principalmente no que diz respeito ao uso de redes sociais, ao candidato a presidente eleito e o fenômeno das *fake news* (CERNOV, 2019).

À luz do desenvolvimento histórico e social das *fake news* até os dias atuais, extremamente relevante para a formação de um pensamento crítico e embasado, faz-se importante, agora, discorrer sobre as medidas adotadas pela comunidade jurídica para solucionar os conflitos gerados pelas notícias fraudulentas.

b. O desenvolvimento jurisdicional das *fake news*

A primeira iniciativa no campo jurídico brasileiro para cerceamento da veiculação e disseminação de notícias falsas entrou em vigor em 9 de fevereiro de 1967, nomeada Lei de Imprensa (Lei nº 5.250/1967). Ocorre que, no ano em que a referida lei foi assinada, verificava-se um endurecimento do regime militar. Não obstante, de acordo com as previsões da norma, jornalistas e veículos de informação poderiam ser detidos ou multados caso publicassem algo que ofendesse a “moral e os bons costumes”, tendo a pena aumentada em caso de difamação ou calúnia a alguma autoridade pública.

Diante disso, o Supremo Tribunal Federal promoveu julgamento histórico da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 130 em 2009, decidindo pela incompatibilidade da Lei com a Constituição Federal. No julgamento, foi pontuado pela Ministra Carmen Lúcia que o fundamento da Constituição Federal é o da Democracia e que não há qualquer contraposição entre a liberdade de expressão e de imprensa com o valor da dignidade da pessoa humana, pelo contrário, o segundo princípio é reforçado diante de uma sociedade com imprensa livre (STF, 2009).

Subsequentemente, foi aprovado o Marco Civil da *Internet* (Lei 12.965/2014) durante o Governo Dilma, que buscou assegurar a neutralidade da rede, a privacidade dos usuários e a manutenção da liberdade de expressão, garantindo, assim, o sigilo dos dados pessoais dos brasileiros”, segundo o Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) da época (Senado, 2014).

Releva contextualizar que a referida Lei foi aprovada como “uma resposta do Brasil à espionagem”, nas palavras da então presidente Dilma Roussef (Senado, 2014). Isso em razão de que, no segundo semestre de 2013, Edward Snowden, denunciou um esquema de espionagem a cidadãos norte-americanos e estrangeiros por agências secretas dos Estados Unidos. Como reação à denúncia, a proibição de exercícios das atividades que envolvam coleta, armazenamento, guarda e tratamento de registros, de dados ou de comunicações também foi sancionado pelo Marco Civil da *Internet*.

Não obstante, até então não havia nenhuma legislação que abarcasse especificamente o tratamento de *fake news*, ainda que a conduta social aclamasse por uma, conforme visto anteriormente.

Diante disso, em 4 de junho de 2019, foi sancionada a Lei 13.834, que alterou a Lei nº 4.737 – Código Eleitoral, para tipificar o crime de denúncia caluniosa com finalidade eleitoral. Ocorre que a Lei é ampla e abre espaço para lacunas perversas, uma vez que não trata especificamente de que modo as notícias falsas seriam difundidas e nem abarca uma divergência entre o produtor do conteúdo e quem o compartilha.

A saber:

Art. 326-A. Dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, de investigação administrativa, de inquérito civil ou ação de improbidade administrativa, atribuindo a alguém a prática de crime ou ato infracional de que o sabe inocente, com finalidade eleitoral.

Com maior relevância no que toca à proximidade com a democratização dos atos públicos, pode-se citar a criação do Conselho Consultivo sobre *Internet* e Eleições (Portaria TSE nº 949, de 07/12/2017), o qual foi atribuído o desenvolvimento de pesquisas e estudos sobre as regras eleitorais e a influência da *Internet* nas eleições, tendo a possibilidade de propor ações e metas de aperfeiçoamento das normas. Sobre essa iniciativa, será melhor abordada à frente, analisando-a enquanto um dos mecanismos de controle às *fake news*.

Por fim, como marco mais recente de instrumento de combate a notícias falsas (ou tentativa de combate), encontra-se na mesa diretora da Câmara dos Deputados o texto da Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na *Internet* (PL nº 2630/2020), conhecida como Lei das *Fake News.*, aguardando votação pelo Parlamento.

O referido Projeto de Lei foi aprovado no Senado em 30/06/2020, e, segundo a Agência Senado (2020) tem como objetivo evitar notícias falsas que possam causar danos individuais ou coletivos e à Democracia.

As principais propostas do texto abarcam regras para coibir contas falsas e robôs, facilitar o rastreamento do envio de mensagens em massa e garantir a exclusão imediata de conteúdo racistas ou de outro cunho violador, por exemplo. Estes e demais pontos propostos na referida Lei serão analisados à frente, em capítulo próprio, em que pese a sua validade democrática enquanto mecanismo de controle.

À luz do entendimento de Hans Kelsen (1998), o Direito é uma ordem normativa da conduta humana, logo, vai se moldando de acordo com o comportamento humano.

Verifica-se a aplicabilidade dessa Teoria pura do Direito, desenvolvida pelo autor

supracitado, quando conectamos todo o comportamento social desde o ano de 1967, e o relacionamos aos marcos jurisdicionais iniciados com a Lei de Imprensa e findado, até o momento, pelo projeto de Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na *Internet* (Lei das *Fake News*).

Diante do exposto, faz-se extremamente relevante para o desenvolvimento eficiente desta pesquisa, a abordagem dos direitos fundamentais postos em causa desde a criação de uma notícia fraudulenta, até os processos de cerceamento propostos para combatê-la.

2. NOTÍCIAS FRAUDULENTAS: OS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM CAUSA

O cenário promovido pelos canais de interação social transforma todo cidadão em um “potencial produtor de notícias ou de opiniões” (JÚNIOR, 2018, p. 133). Essa transformação, por um lado, promove uma oportunidade liberadora de fomentar informações ou divulgar opiniões para pessoas tradicionalmente excluídas da cúpula do poder (imprensa, TV ou rádio). Por outro lado, essa ascensão tem criado esferas de comunicação imunes a informação verdadeira e até mesmo imunes à dados científicos.

O primeiro ponto exposto aborda o direito à liberdade de expressão, primeiro direito fundamental em causa no objeto desta pesquisa, assegurado pelo artigo 5º, inciso IV, da Constituição Federal. Já é firmado o entendimento sobre o exercício desse direito no caso de *fake news*, inclusive no cenário eleitoral. À título de exemplo, em um caso julgado pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a Ministra Rosa Weber adotou o seguinte posicionamento (FALCÃO, 2018):

Vale lembrar que a liberdade de expressão não abarca somente as opiniões inofensivas ou favoráveis, mas também aquelas que possam causar transtorno ou inquietar pessoas, pois a democracia se assenta no pluralismo de ideias e pensamentos. É natural que pessoas públicas, como o notório pré-candidato, estejam sujeitas a maior escrutínio por parte da opinião pública, o que não revela, por si só, violação dos direitos da personalidade.

Afere-se, à luz do exposto, a existência de um entendimento mais liberal, que pondera majoritariamente a liberdade de expressão para solução da lide.

Entretanto, quando a manifestação do pensamento é dotada de informações inverídicas surge um limitante a seu exercício. Diante disso, permeia um grande embate: o exercício da liberdade de expressão em detrimento do direito à informação verdadeira.

Nas palavras de Gomes Canotilho e Vital Moreira (2007, p. 572), o exercício da liberdade de expressão deve ser:

o mais extenso possível, se modo a englobar opiniões, ideias,

pontos de vista, convicções, críticas, tomadas de posição, juízos de valor sobre qualquer matéria ou assunto (questões políticas, econômicas, gastronômicas, astrológicas), em quaisquer que sejam as finalidades (influência da opinião pública, fins comerciais) e os critérios de valoração (verdade, justiça, beleza, racionais, emocionais, cognitivos, etc.)

Seguindo o mesmo entendimento, a liberdade de expressão nem mesmo “presupõe sequer um dever de verdade perante os fatos, **embora isso possa vir a ser relevante nos juízos de valoração em caso de conflito com outros direitos ou fins constitucionalmente protegidos**” (CANOTILHO, MOREIRA, 2007, p. 572, grifo nosso)

Em concordância com Menezes Cordeiro (2016, p.199), nenhuma liberdade de comunicação justifica informações inverídicas, visto que a liberdade de comunicar exige uma verdade pura e sem equívocos.

À luz desse entendimento, afere-se que a necessidade de uma comunicação verídica é um limitante ao direito à liberdade de expressão.

Partindo dessa premissa e tendo o direito à informação verídica como norteador deste artigo, podemos seguir adiante na contextualização da terceira dimensão de direitos fundamentais colocados em causa no âmbito das *fake news*: os direitos políticos.

Direito político, segundo Pontes de Miranda (1960), é o “direito de participar da organização e funcionamento do Estado”. Complementa Pedro Lenza (2009, p.785) que se trata de “instrumentos por meio dos quais a Constituição Federal garante o exercício da soberania popular, atribuindo poderes aos cidadãos para interferirem na condução da coisa pública, seja direta, seja indiretamente”. Diante disso, percebe-se que a essência de tal direito se dá pelo sufrágio, expressando-se pela capacidade de votar, escolher seus representantes políticos e o direito de ser eleito.

Para construir a aplicabilidade de tais direitos na esfera da desinformação, não há necessidade de adentrar nos aspectos das prerrogativas para o gozo de direitos políticos, visto que este artigo se pauta em uma abordagem de cidadãos brasileiros nacionais, e que, portanto, gozam dos direitos políticos de forma plena.

Ora, a disseminação de notícias fraudulentas como estratégia de manipulação de opinião pública, ou de alcance de determinada informação, afeta diretamente o voto, garantido e obrigatório segundo a Constituição Federal.

Da perspectiva da Teoria da Democracia de Sartori (1965), a teoria da opinião pública atribuída ao povo visa explicar o comportamento eleitoral. Concluiu-se, através desta teoria, que a formação da preferência do eleitorado, a opinião pública, deve ser autônoma e independente.

Haja vista que os critérios de valoração do voto são formados a partir de informações de cunho eleitoral, *fake news* disseminadas tem grande potencial de violabi-

lidade da formação de opinião política da sociedade.

Não por outro motivo, surge a necessidade da criação de mecanismos de estudo e defesa contra a possibilidade de haver influência indevida na escolha de agentes políticos. Tais mecanismos têm sido elaborados por duas diferentes alternativas: (i) a de controle pelo Estado, através de legislação com poder sancionatório, e (ii) a de regulação pelas próprias plataformas digitais.

A legitimidade de cada mecanismo apontado deverá ser analisada a partir da sua conformidade com a Teoria da Democracia.

3. OS MECANISMOS DE CONTROLE DE FAKE NEWS À LUZ DA DEMOCRACIA

Diante das problemáticas enunciadas na contextualização histórico-social das *fake news*, e, em seguida, posto em causa a violabilidade de direitos fundamentais existente nessa esfera, concluiu-se pela necessidade de mecanismos de controle de notícias falsas.

O primeiro instrumento se dá pela regulação pelo Estado, através de legislação que possa combater a disseminação de *fake news*.

Contemporaneamente, ABBOUD e CAMPOS (2018), destacam que uma das maiores dificuldades no que toca a regulamentação e controle das *fake news* está no fato da propagação ocorrer principalmente por meio do mundo digital. A dificuldade de regulamentação delas passa pelos mesmos fatores do direito e do Estado se efetuem o controle de qualquer tema referente ao universo da *Internet*.

Em caráter prático, a regulação de iniciativa estatal mais recente se encontra na mesa diretora da Câmara dos Deputados (Câmara dos Deputados, 2020), após aprovação por maioria no Senado em 30/06/2020: a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na *Internet* (PL nº 2630/2020), famigerada Lei das *Fake News*.

O referido Projeto de Lei intenciona evitar notícias falsas que possam causar danos individuais ou coletivos e à Democracia e as medidas dispostas valerão para plataformas com mais de dois milhões de usuários, inclusive estrangeiras, que oferecem serviços ao público brasileiro.

Analisando sob o ponto de vista da Teoria da Democracia de Sartori (1965), nomeadamente a teoria do processo decisório político, o referido mecanismo de controle apresenta alguns riscos à Democracia. *Prima facie*, não houve amplo debate entre a sociedade e com os setores interessados.

Ora, segundo Sartori (1965, p. 287), o critério de definição de uma decisão coletiva não é quem a toma, mas o seu alcance. Devido ao processo repentino de aprovação do referido projeto pelo Senado, em conjunto com a ausência de possível audiência pública ou outro modo de participação popular, se pressupõe que não hou-

ve alcance social suficiente para a relevância do tema.

Além disso, as formas de participação democráticas estão extremamente diminuídas pelo contexto global de distanciamento social gerado pela Covid-19, tornando este momento ainda mais inadequado, conforme entendimento da pesquisadora Mariana Valente (SÃO PAULO, 2020).

Ademais, algumas medidas previstas colocam em risco a privacidade dos usuários. Como por exemplo, o artigo 10 do Projeto de Lei dispõe que os serviços de mensageria privada devem guardar os registros dos envios de mensagens veiculadas em encaminhamentos em massa, pelo período de três meses.

Tecnicamente, a medida é viável. Entretanto, submete a sociedade a uma coleta maciça de seus dados, que podem ser usados para perseguição política, criminalização de movimentos sociais e violação de sigilo jornalístico. Afinal, essa medida incorre em delegar aos governantes a decisão do que é verdadeiro ou falso, deixando o processo decisório totalmente à mercê de seus próprios interesses particulares.

O segundo mecanismo de controle proposto à análise neste artigo, é o de regulação pelas próprias plataformas de comunicação digital: as redes sociais. Encontra lugar no estudo de tal regulação o instituto da autorregulação regulada (COLLIN, 2014), o qual pretende trabalhar o liame entre a regulação pelo Estado e a autorregulação pelas plataformas digitais.

A segunda, a qual será analisada nessa parte da pesquisa, possui dois marcos dicotômicos. O primeiro é a vantagem da eficiência gerada pela disponibilidade do conteúdo interno, além da dinâmica de revisão de conceitos ocorrida de forma constante. Por outro lado, há a desvantagem da não obrigatoriedade de estar de acordo com interesses e valores públicos (MARANHÃO; CAMPOS, 2018)

Percebe-se a efetivação desse instrumento através de agências de checagem de informação para identificar *fake news*, como por exemplo a Agência Lupa e Aos Fatos empresas contratadas pelo *Facebook* com objetivo de cercear *fake news* disseminadas em rede (FACEBOOK, 2018).

A iniciativa tem aplicabilidade exemplificativamente no ocorrido com uma postagem feita por Jair Bolsonaro em uma história do Instagram em sua conta oficial, que foi marcada como falso. Segundo o G1 (2020), o Instagram ocultou o post que afirmava que o número de mortes por doenças respiratórias no Ceará caiu entre 16 de março e 10 de maio de 2020 na comparação com o mesmo período de 2019. Citando como fonte o Portal da Transparência do Registro Civil, a postagem afirma que houve 6.377 mortes entre 16 de março e 10 de maio de 2019, ante 6.296 no período correspondente de 2020.

Ocorre que, além de mortes por doenças respiratórias, o número divulgado pelo presidente também inclui mortes por septicemia, causas indeterminadas e “demais óbitos”, incluindo homicídios e acidentes. Ou seja, a manipulação da informação foi feita de forma fraudulenta, como bem definiu RAIS (2018). A consequência se deu pela identificação do post como falso, após checagem pela Agência Lupa. Entretanto,

ainda assim é possível visualizar a informação do conteúdo caso o usuário queira.

O porta-voz do *Facebook* afirmou que (G1, 2020):

Desinformação é algo que levamos muito a sério e trabalhamos com verificadores de fatos, que operam de maneira independente, para avaliar e classificar desinformação no *Facebook* e no *Instagram*. Quando um conteúdo é classificado como falso ou parcialmente falso por um verificador de fatos, nós o tornamos mais difícil de encontrar no *Instagram* e rotulamos de acordo para que as pessoas possam decidir melhor o que ler, confiar e compartilhar.

Dentro deste âmbito, importa pontuar o risco decorrente também deste segundo mecanismo. O controle por meio de checagem feito por empresas privadas, submete a informação compartilhada à uma rotulação de verdadeiro ou falso dentro da referência dessas empresas.

Diante disso, importa indagar: Quem controla as informações checadas pelas agências de checagem?

Daí a importância de seguir os ritos constitucionais democráticos e ponderar os conflitos que surgem levando em consideração o que conquistamos de mais valioso: a Constituição Federal do Brasil, mediante a democratização do nosso país em 5 de outubro de 1988.

Predomina, aqui, a complexidade de problemáticas decorrentes da propagação de *fake news*, aliada as dificuldades de se estabelecer um mecanismo de controle democrático.

Conclui-se, portanto, que o princípio da razoabilidade terá lugar para solução dos conflitos emergentes em causa. Sem embargo, a educação digital ocupa um lugar excepcional para construção de solução pautada em valores democráticos. A educação democrática significa, num mundo de transformações científicas e tecnológicas, fazer valer princípios voltados para a vida coletiva.

É na educação digital como instrumento fundamental de combate às *fake news* que se baseia a conclusão deste artigo.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É certo que os mecanismos de controle apresentados pelo Estado, atualmente pelo Projeto de Lei das *Fake news* (PL 2630/2020), e pelas empresas de checagem de informação, de iniciativa das próprias plataformas sociais, não alcançaram quesitos suficiente para garantir a efetividade de princípios democráticos e assegurar os direitos fundamentais em causa.

A partir disso, conclui-se pela necessidade da continuidade de estudos em *fake*

news, baseado em uma educação digital plural e técnica.

Nesse contexto, é digna de nota a criação do Conselho Consultivo sobre *Internet* e Eleições pela Presidência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE, 2018), implementado através da Portaria nº 949, de 7 de dezembro de 2017. O Conselho integra acadêmicos, jornalistas, programadores e outros especialistas com o objetivo de desenvolver pesquisas e estudos sobre regras eleitorais e a influência da *Internet* nas eleições, em especial o risco de *fake news* e o uso de robôs na disseminação das informações.

Importa lembrar que o Marco Civil da *Internet* foi discutido por 5 anos. Em matéria que permeia direitos fundamentais e coloca em perigo princípios democráticos, há de se tomar todos os cuidados necessários ao bom funcionamento dos ritos constitucionais, ainda que isso leve tempo.

Como bem colocado por Kelsen (1998), a ciência jurídica, enquanto ciência social aplicada, não é definitivamente uma ciência exata. É certo que o que confere sentido jurídico aos fatos é uma norma jurídica, necessária para solucionar as violabilidades envoltas na propagação de notícias fraudulentas, como já concluído. Entretanto, a norma jurídica qualifica os atos e fatos e funciona como esquema de interpretação em relação a eles.

Não obstante, como seria possível qualificar atos de disseminação de *fake news* a partir de elementos jurídicos que desqualificam o próprio sistema democrático a qual ela faz parte?

Ora, é preciso observar atentamente o poder que as normas jurídicas têm de moldar a história. O Brasil viveu nos últimos 35 anos (de 1985 a 2020) um período democrático que garantiu a realização de sete eleições sucessivas com escolha pelo voto direto para presidente da República. Esse registro nos faz reconhecer a relevância do processo político e a força das instituições democráticas que asseguram a legitimidade do sufrágio, dentre outros direitos.

Diante de todas as pontuações e, na tentativa de fazer uma abordagem histórica e social do que concerne a desinformação, foi possível delimitar o sentido jurídico do termo "*fake news*", o conceito de Democracia e como a primeira coloca em risco os valores democráticos do país.

Identificou-se a conexão entre o contexto de desenvolvimento da desinformação em paralelo à evolução das dinâmicas comunicacionais, tidas pelas redes sociais.

Nesse aspecto, foi possível identificar a relação existente entre a velocidade das mudanças como característica fundamental da pós-modernidade, o crescimento da acessibilidade à *Internet* e o viés econômico de maximização do ganho dos candidatos elegíveis ao impulsionar notícias falsas, explicada pela Teoria da Escolha Racional.

Dentro da esfera dos direitos fundamentais, foi possível construir o entendimento de cada direito em causa na veiculação de *fake news*. Desde a formação da manifestação do pensamento, com o exercício da liberdade de expressão, até os seus

limites para a preservação da Democracia.

Diante disso, foi possível constatar que, para a Ciência Jurídica, as notícias falsas importam designadamente quando associadas à existência de dolo e potencial dano, nomeadamente pela violação dos direitos à informação verídica e à formação da opinião política.

Como forma de solucionar os conflitos existentes, foram pontuados alguns dos mecanismos de controle propostos como tentativa de cerceamento da propagação de notícias fraudulentas.

Da mesma forma, foram analisadas a compatibilização das referidas propostas com os valores da Democracia, bem como os riscos que delas incorrem.

Destarte, concluiu-se que as falhas existentes em tais mecanismos de combate podem ser tão gravídicos à Democracia quanto as violabilidades proporcionadas pelo seu próprio objeto. Então, o princípio constitucional da razoabilidade terá lugar para solução dos conflitos emergentes em causa, haja vista que ainda não há, no Brasil, legislação vigente.

Desse modo, foi possível concluir, em síntese, que a delimitação jurídica não encontrou solução pacificada, permanecendo as discussões em torno do problema intrinsecamente relacionado aos riscos dos mecanismos de controle apresentados para as instituições democráticas.

Reflete-se que tais discussões precisam ser fomentadas entre a sociedade e instituições interessadas, promovendo o bom debate e uma educação informacional democrática, ainda que cumulada de outra medida. Ressalta-se que os debates devem estar de acordo com os ritos constitucionais da Democracia participativa, em observação ao alcance necessário para uma decisão coletivizada, tendo como raiz a garantia dos direitos fundamentais, pilares essenciais da República Federativa do Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBOUD, Georges; CAMPOS, Ricardo. *A autorregulação regulada como modelo do direito proceduralizado*. In: ABBOUD, Georges; JUNIOR, Nelson Nery; CAMPOS, Ricardo (Org.). *Fake News e Regulação*. 1ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. *Vida líquida*. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BERNARDI, Ana Julia Bonzanini. *REDES SOCIAIS, FAKE NEWS E ELEIÇÕES: Medidas para diminuir a desinformação nos pleitos eleitorais brasileiros*. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

BRAGA, Renê Moraes da Costa. *A indústria das fake news e o discurso de ódio*. In:

PEREIRA, Rodolfo Viana (Org.). *Direitos políticos, liberdade de expressão e discurso de ódio*: volume I. Belo Horizonte, Instituto para o Desenvolvimento Democrático, 2018. p. 203-220.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. 4ª Edição. Coimbra: Coimbra, 2007.

CERNOV, Ana. *How did we get to the Trump Era, in the US and in Brazil*. INESC's webpage. 2019.

CHARTIER, Roger. *A História Cultural: Entre práticas e representações*. 4ª Edição. Lisboa: Difel, 1988.

CODING RIGHTS. *Data and Elections in Brazil 2018*. 2018. Disponível em: <<https://ourdataourselves.tacticaltech.org/projects/data-and-politics/>>. Acesso em: 06 jun. 2020.

COLLIN, Peter; STOLLEIS, Michael (Org.). *Regulierte Selbstregulierung in der westlichen Welt des späten 19. Und frühen 20. Jahrhunderts*: Frankfurt am Main, 2014.

CORDEIRO, Antônio Menezes. *Tratado de Direito Civil IV, Parte Geral*. 4ª Edição. Lisboa: Almedina, 2016.

DEPUTADOS, Câmara dos. *Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet*. 2020. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1909983&filename=PL+2630/2020. Acesso em: 10 jul. 2020.

DOWNS, Anthony. *An Economy theory of democracy*. New York: Harper Collins, 1957.

EBC, Empresa Brasil de Comunicação. *Denúncias de espionagem dos Estados Unidos no Brasil*. 2013. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-07-16/denuncias-de-espionagem-dos-estados-unidos-no-brasil-e-no-mundo-completam-um-mes-e-meio>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

FACEBOOK. *Facebook lança produto de verificação de notícias no Brasil em parceria com Aos Fatos e Agência Lupa*. 2018. Disponível em: <<https://about.fb.com/br/news/2018/05/facebook-lanca-produto-de-verificacao-de-noticias-no-brasil-em-parceria-com-aos-fatos-e-agencia-lupa/>> . Acesso em: 01 set. 2020.

FALCÃO, Márcio. *PDT sofre derrotas no TSE ao tentar retirar material contra Ciro Gomes*. Brasília. JOTA. 2018. Disponível em: <<https://www.jota.info/eleicoes/pdt-sofre-derrotas-no-tse-ao-tentar-retirar-material-contra-ciro-gomes-20072018>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

FOREIGN POLICY. *The pro-free speech way to fight fake news*. Pen America. 2019. Disponível em: <<https://pen.org/press-clip/pro-free-speech-way-fight-fake-news/>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

G1. *Bolsonaro compartilha conteúdo falso, e Instagram oculta postagem do presidente*. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2020/05/12/bolsonaro-compartilha-conteudo-falso-e-instagram-oculta-postagem-do-presidente.ghtml>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

G1. *ES tem primeiro indiciado pela PF por compartilhar fake news na Internet*. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/es-tem-primeiro-indiciado-pela-pf-por-compartilhar-fake-news-na-internet.ghtml>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD*. 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/protexao-social/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?edicao=10500&t=resultados>>. Acesso em: 12 jul. 2020.

IBGE, Agência. *PNAD Contínua TIC 2017: Internet chega a três em cada quatro domicílios do país*. Estatísticas Sociais. 2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23445-pnad-continua-tic-2017-internet-chega-a-tres-em-cada-quatro-domicilios=-do-pais?sa-X>>. Acesso em: 12 jul. 2020.

JÚNIOR, Ronaldo Porto Macedo. *Fake News e as novas ameaças à Liberdade de expressão*. In: ABOUD, Georges; JUNIOR, Nelson Nery; CAMPOS, Ricardo (Org.). *Fake News e Regulação*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LENZA, Pedro. *Curso de direito constitucional esquematizado*. 13ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2009.

MARANHÃO, Juliano; CAMPOS, Ricardo. *Fake News e autorregulação regulada das redes sociais no Brasil: fundamentos constitucionais*. In: ABOUD, Georges; JUNIOR, Nelson Nery; CAMPOS, Ricardo (Org.). *Fake News e Regulação*. 1ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1946*. Tomo III. São Paulo: Borsoi, 1960.

MONTESQUIEU. *Do Espírito das Leis – Série Ouro n. 9*. 9ª Edição. São Paulo: Martin Claret, 2010.

RAIS, Diogo. *Fake news: A conexão entre a Desinformação e o Direito*. 1ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

ROUSSEAU, Jean Jacques. *O Contrato Social*. 1ª Edição. São Paulo: Lafonte, 2019.

SÃO PAULO, Folha de. *Projeto de lei das Fake News pode levar a perseguição política, diz pesquisadora*. São Paulo, 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/>>

poder/2020/06/projeto-de-lei-das-fake-news-pode-levar-a-perseguiçao-politica-diz-pesquisadora.shtml>. Acesso em: 17 jul. 2020.

SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo*. Volume 1. São Paulo: Ática, 1994.

SARTORI, Giovanni. *Teoria Democrática*. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965.

SENADO. *Projeto de Lei nº 2630/2020*. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141944>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

SENADO, Agência. *Marco Civil da Internet foi reação brasileira a denúncias de Snowden*. 2014. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/espionagem-cibernetica/propostas-senadores-querem-inteligencia-forte/marco-civil-da-internet-foi-reacao-brasileira-a-denuncias-de-snowden>>. Acesso em: 10 jul.2020.

SENADO, Agência. *Senado aprova projeto de combate a notícias falsas*. 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/06/30/aprovado-projeto-de-combate-a-noticias-falsas>>. Acesso em: 15 jul. 2020.

SOUZA, Ricardo Luiz. *Democracia Contemporânea e o mundo de Montesquieu*. Brasília: Edu UnB, 2018.

STF, Notícias. *Supremo julga Lei de Imprensa incompatível com a Constituição Federal*. 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/vernociadetalhe.asp?id-conteudo=107402>>. Acesso em: 26 jun. 2020.

TSE. *Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições discute impacto das fake news*. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Outubro/conselho-consultivo-sobre-internet-e-eleicoes-discute-impacto-das-fake-news>. Acesso em: 05 jul. 2020.

VEJA. *Após três anos, PF chega a autor de fake news em eleição*, 2018. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/politica/apos-tres-anos-pf-chega-a-autor-de-fake-news-em-eleicao/>>. Acesso em 02 set. 2020.