

**DESINFORMAÇÃO: NOVOS NÍVEIS DE AMEAÇA AO ESTADO
DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O CONTROLE DAS NOTÍCIAS FALSAS****DISINFORMATION: NEW LEVELS OF THREAT TO THE DEMOCRATIC
RULE OF LAW AND THE CONTROL OF FAKE NEWS**

**Francisco Bertino Bezerra de Carvalho
Joviniano Soares de Carvalho Neto
Morgana Bellazzi de Oliveira Carvalho**

RESUMO: O tema se insere nos mecanismos de efetiva e substantiva proteção e defesa de direitos e garantias fundamentais. Aborda o debate sobre disciplina e controle, no âmbito jurídico, da disseminação de informações falsas sob a ótica de ameaça ao Estado Democrático de Direito. O embate ocorre no terreno dos direitos e garantias fundamentais, especialmente a liberdade de pensamento, expressão e informação. A ideia do artigo é, a partir do conceito de notícia falsa, examinar o conteúdo e alcance das normas constitucionais e, sob a análise dos critérios da multilateralidade e dos limites recíprocos dos direitos que vedam o abuso, propor a ponderação das normas e suas finalidades como instrumento de concretização do Estado Democrático de Direito. Justifica-se o estudo pela importância e atualidade do tema. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica com reflexão crítica. O percurso científico consistiu na coleta de dados a partir de normas jurídicas, textos doutrinários e reportagens, que foram articulados servindo de embasamento teórico. Em conclusão, demonstrou-se que a disseminação de notícias falsas pode ser concretamente danosa; que a desinformação pode ofender a tutela constitucional da liberdade de pensamento, de expressão e do acesso à informação; que a disseminação de *fake news* pode constituir ameaça à democracia, notadamente no ambiente eleitoral; que o combate às *fake news* pode e deve ser juridicamente regulamentado, responsabilizando os abusos de direito cometidos por produtores e difusores de conteúdos especialmente no ambiente das mídias digitais.

PALAVRAS-CHAVE: Tutela constitucional da informação; Disseminação de notícias falsas; Multilateralidade das relações jurídicas; Abuso de direito; Estado Democrático de Direito.

ABSTRACT: The topic is part of the mechanisms for effective and substantive protection and defense of fundamental rights and guarantees. It addresses the debate on discipline and control, in the legal sphere, of the dissemination of false information from the perspective of a threat to the Democratic Rule of Law. The conflict occurs in the field of fundamental rights and guarantees, especially freedom of thought, expression and information. The idea of the article is, based on the concept of fake news, to examine the content and scope of constitutional norms and, under the analysis of the criteria of multilaterality and the reciprocal limits of rights that prohibit abuse, to propose the consideration of norms and their purposes as an instrument for implementing the Democratic Rule of Law. The study is justified by the importance and relevance of the topic. The methodology used was bibliographical research with critical reflection. The scientific path consisted of collecting data from legal norms, doctrinal texts and reports, which were articulated to serve as a theoretical basis. In conclusion, it has been demonstrated that the dissemination of fake news can be concretely harmful; that disinformation may offend the constitutional protection of freedom of thought, expression and access to information; that the dissemination of fake news can constitute a threat to democracy, notably in the electoral environment; that the fight against fake news can and



should be legally regulated, holding accountable abuses of rights committed by producers and disseminators of content, especially in the digital media environment.

KEY WORDS: Constitutional protection of information; Dissemination of fake news; Multilaterality of legal relations; Abuse of rights; Democratic State of Law.

INTRODUÇÃO

O tema se insere nos mecanismos de proteção e defesa concreta de direitos e garantias fundamentais. Há, no Brasil e no mundo, um acirrado debate em derredor da disciplina e controle, no âmbito jurídico, da disseminação de informações falsas ou manipuladas, sob a ótica de seus efeitos sobre o Estado Democrático de Direito, em especial no plano eleitoral.

Essa discussão envolve, ao mesmo tempo, a necessidade e os riscos da regulação e sua efetiva adequação à tutela dos direitos e garantias fundamentais, inclusive em função dos vieses do próprio controle, especialmente a depender de sua origem, privada ou pública, e, mesmo quando proveniente da coletividade, em razão dos próprios regimes de governo, se democrático ou autoritário.

Além da discussão primária sobre o binômio necessidade/utilidade do controle, normalmente focado no debate do exercício das liberdades e seus limites, há também uma controvérsia adjacente acerca da legitimidade e modalidade de um eventual controle, quando se opõem ideias díspares que variam entre a ausência de controle externo (uma adaptação do argumento do autocontrole da economia pelo mercado), à escolha entre um controle privado (pelas próprias empresas) e público (pelo Estado ou Agências Reguladoras).

No espaço deste artigo, a ideia é focar na compreensão daquilo que se convencionou chamar de *fake news* e dos riscos inerentes à sua existência à margem de regulação social, confrontando os argumentos antagônicos ancorados nos direitos e garantias fundamentais para, ao final, realçar aspectos democráticos relativos ao processo eleitoral, cuja normatização no país, mesmo incipiente, já se iniciou.

Com efeito, um dos aspectos mais desafiadores do tema da regulação da disseminação de notícias falsas, além de seu próprio significado, é o fato dos pontos de vista opostos lançarem mão praticamente dos mesmos princípios constitucionais para sustentar sua posição.

Os objetivos do trabalho são construir abordagens que permitam compreender se e por quê: *i*) a disseminação de *fake news* pode ser concretamente danosa; *ii*) a desinformação pode ofender a tutela constitucional da liberdade de pensamento, de expressão e do acesso à informação; *iii*) a disseminação de *fake news* pode constituir ameaça à Democracia, notadamente no ambiente eleitoral; *iv*) o combate às *fake news* pode e deve ser juridicamente regulamentado.

Justifica-se o estudo pela importância e atualidade do tema, sendo um terreno fértil para pesquisas acadêmicas, notadamente na seara jurídica, e em especial sob a ótica da necessidade de regulação também do combate à desinformação, inclusive da criada por meio da inteligência artificial, notadamente no processo eleitoral, dada sua influência na qualidade da democracia. A metodologia utilizada para abordar o tema desse artigo é a pesquisa bibliográfica com reflexão crítica.

O trabalho parte de algumas premissas: *1*) que a existência do Estado Democrático de Direito sempre dependeu de um grau de democracia, permitindo o acesso de informações que, apesar de seus limites e condicionantes, possibilitem aos cidadãos entenderem a realidade e decidir sobre ela, fundados em fatos verificáveis. Assim, para compreender o que há de singular na situação atual o artigo traz uma breve lembrança da evolução do papel da notícia e dos meios de comunicação no primeiro tópico; *2*) que desinformação ou alguma distorção/deturpação das informações sempre existiu no mundo e no Brasil. A questão que se coloca hoje é saber se a



situação atual representa uma simples continuidade e aprofundamento do que já existia ou uma mudança de qualidade, uma ameaça de novo tipo; 3) que as garantias fundamentais inscritas na CF/88, assim como outras normas fundamentais internacionais, supranacionais e nacionais, devem e somente podem ser coletivamente desfrutadas, de forma a reforçar que inexistem direitos absolutos; 4) que as prerrogativas e liberdades inscritas na CF/88 não comportam o uso abusivo, não permitindo sua invocação potestativa contra direito coletivo ou individual alheio; 5) que a regulação dos fatos e situações reais relevantes, pelo Direito, a despeito de todas as dificuldades e ressalvas, permanece a melhor forma conhecida de estruturar uma sociedade cooperativa, revelando-se particularmente necessária e útil enquanto meio de combater a desinformação quando esta ameaçar o Estado Democrático de Direito; 6) que o controle da disseminação de informações pode conter um risco à convivência democrática tanto por ausência, quanto por excesso.

1. INFORMAÇÃO E DEMOCRACIA

Inicialmente é preciso entender melhor a relação entre informação e desinformação, ou, em outras palavras, o motivo das notícias falsas tornarem-se centro de diversos debates sobre liberdades e direitos.

Seria simples definir informação falsa como não verdadeira, se a definição da própria verdade não enfrentasse seus próprios problemas. Nem a verdade dita científica é um terreno absolutamente firme, tendo em vista a frequência da evolução científica pela superação de paradigmas anteriores, sem mencionar a existência de opiniões técnicas divergentes. Dentro dos parâmetros rígidos da ciência não serão encontradas verdades absolutas, fora deles a situação é mais complexa quando envolve concepções religiosas, morais ou mesmo opiniões.

O socorro no pensamento majoritário não resolve, pois não é sufocando ideias minoritárias ou insurgentes que se promove o ambiente cooperativo. A própria evolução da ciência e dos costumes na história também exigiu a emergência de pensamentos contra majoritários que precisaram crescer e florescer em ambiente hostil que muitas vezes ainda lutam para conquistar. A igualdade de gênero, o combate ao racismo, os direitos dos trabalhadores, a liberdade sexual são exemplos de temas de embates sociais que surgiram como dissidências à ordem dominante e ainda seguem como lutas atuais. A teoria da relatividade, a teoria das placas tectônicas e a própria ideia de uma terra redonda precisaram vencer a resistência do pensamento dominante. A instabilidade das certezas levou Felipe Fernández-Armesto a afirmar “*A dúvida é a verdade de nossos tempos*” (2000, p. 238).

A experiência histórica ensina sobre a impossibilidade e inconveniência de impedir a circulação de pensamentos e ideias, assim como sobre a precariedade de concepções absolutas e imutáveis de qualquer coisa, pois tudo é fruto de percepção humana e esta é mutável.

Por outro lado, superado o imperativo categórico de Kant¹, a mentira não é havida como um mal absoluto, ao contrário, no lugar certo é tolerada², esperada³, elogiada⁴ e até recompensada⁵. A solução, portanto, não é simplesmente condenar sumariamente a mentira ou o pensamento divergente, mas identificar quando é maléfico, principalmente a ponto de justificar medidas contrárias à sua circulação.

Felipe Fernández-Armesto (2000, p. 193), em obra cujo objeto é a história da verdade relata a desilusão experimentada pelas sociedades pós-modernas com a verdade e com a relevância de sua busca, assim como as nefastas consequências desta nova postura:

¹ O conhecido exemplo de revelar a verdade para um assassino com a intenção de matar um amigo escondido.

² A arte faz uso de histórias de ficção para comover e entreter sem a menor oposição à ausência de veracidade.

³ Na guerra, nenhum inimigo espera que o outro sequer transpareça suas reais intenções.

⁴ Os dribles no futebol, a dissimulação nas artes marciais, como na capoeira, o blefe no jogo de cartas.

⁵ O soldado que não diz a verdade ao inimigo nem mesmo diante da tortura, é um herói e recebe medalha.



Anteriormente, esses esforços foram dirigidos para salvar a verdade. Agora, é muito tarde para isso; é preciso recuperá-la de dentro da goela do ceticismo e ressuscitá-la. Trata-se de uma tarefa urgente: uma vez que a verdade foi devorada, as pessoas engolem falsidades por inteiro. Sem confiança no conceito de verdade, os ouvintes não dispõem de armas contra mentiras. (FERNÁNDEZ-ARMESTO, 2000, p. 193)

O risco das notícias falsas, portanto, decorre da possibilidade de tomar mentiras como verdades. De fato, como diz Francisco Bertino Bezerra de Carvalho, “*A mentira torna-se indesejada apenas quando contamina o discurso comunicativo, quando aparece no lugar onde a expectativa era de encontrar a verdade*” (2021, p. 501).

Neste ponto, Felipe Fernández-Armesto (2000, p. 194) adverte: “*Em qualquer sistema que se inicie com a consciência individual, existe o perigo de se valorizar igualmente todas as opiniões*” trazendo luz para a dificuldade de construir as possíveis verdades coletivas diante da ensurdecidora cacofonia de opiniões pessoais, descrição das redes sociais. A potencialidade deste dano é amplificada quando a dificuldade de encontrar verdades comunitárias confiáveis gera duas reações igualmente danosas: o relativismo disseminando a pueril crença de que não há possibilidade nem motivo para buscar verdades e o fundamentalismo, acreditando não apenas deter a única verdade, mas também estar legitimado a impor aos demais ou matar os infiéis. Estes extremistas ruidosos desnorteiam a maioria.

Presas entre fundamentalistas, que acreditam ter descoberto a verdade, e relativistas, que se recusam a fixá-la, a maioria desnorteada entre eles continua a esperar que haja uma verdade que valha a pena ser procurada, sem saber como proceder ou responder às vozes de cada extremo. (Fernández-Armesto, 2000, p. 17)

Para agravar, o autor citado registra que o contrário de acreditar profundamente em alguma coisa não tem sido (o que seria lógico) acreditar em nada, mas tem se manifestado por meio de acreditar em qualquer coisa, fenômeno palpável nas sociedades pós-modernas, nas quais todas as convicções parecem etéreas, todas as certezas fluidas.

A circulação de informações confiáveis seria um elemento fundamental na superação deste estado de coisas, inclusive por ser premissa do diálogo comunicativo necessário à construção de verdades possíveis. Circulação de informações falsas, especialmente se produzidas e dirigidas a grupos sectários é o necessário para semear desinteligência, discórdia, e, até mesmo, ódio. A confiança é a base da construção das sociedades humanas, como esclarece Yuval Harari (2016, p. 32), pois “*Graças a informações precisas sobre quem era digno de confiança, pequenos grupos puderam se expandir para bandos maiores, e os sapiens puderam desenvolver tipos de cooperação mais sólidos e mais sofisticados*”, o que é fundamental na circulação de ideias e criação do consenso sobre o qual se erguem as comunidades humanas à base da cooperação e do compartilhamento de crenças, entre as quais o Direito, pois “*Dois advogados que nunca se conheceram podem unir esforços para defender um completo estranho porque acreditam na existência de leis, justiça e direitos humanos*” (HARARI, 2016, p. 36).

Assim, é grande o papel da informação para a existência da convivência imprescindível à democracia liberal e à tutela dos interesses coletivos. No Ocidente, a partir da Revolução Francesa, a Democracia Liberal e a modernidade surgem apoiadas na concepção iluminista que defendia a primazia da razão. Os cidadãos, livres de coações, deveriam utilizar a razão para descobrir a verdade sobre os fatos. E, assim, decidir sobre as eleições dos governantes e a elaboração das leis. Para a busca desta verdade, existiriam os direitos individuais dentre eles o de manifestação do pensamento e da imprensa.

O levantamento e troca de informações era mediada pela imprensa que veiculava notícias, ajudando a construir uma comunidade. Benedict Anderson (1989, p. 14) define nação



como “*uma comunidade política imaginada – e imaginada como implicitamente limitada e soberana*” e defende que a própria possibilidade da concepção de nação (e de Estado Nacional) decorre da convergência do capitalismo com a tecnologia da imprensa (impressão em massa de livros e jornais) em línguas locais. Citando HEGEL, ele lembra que o consumo, quase simultâneo, pelos cidadãos, do jornal diário (hoje noticiário) seria uma ilustração vivida da comunidade imaginada historicamente. Esta leitura compartilhada das notícias divulgadas na imprensa (isto é o jornal) seria elemento importante na construção da realidade.

Na visão inicial iluminista, usando a razão o indivíduo identificaria a realidade que era uma só. Podiam existir - e existiam - vários jornais. O jornal era uma indústria incipiente que permitia uma pluralidade de visões, cada jornal era uma tribuna que proclamava a verdade com retórica e, muitas vezes, veemência, mas o leitor acreditava que o “*seu*” jornal refletia a realidade. No fim do século XIX, a imprensa cresce como indústria e passa a defender um modelo mais profissionalizado e mais objetivo de jornalismo.

Ocorre que na evolução do conceito de notícia surgiram os questionamentos sobre o seu papel como informação (diante da utilização dela como propaganda e desinformação). A visão da imprensa como espelho da realidade entra em crise na 1ª Guerra Mundial, diante do papel da imprensa na propaganda da guerra, e, praticamente, desmorona após a 2ª Guerra Mundial.

Entre as duas grandes guerras surge o rádio como potente meio de comunicar, passar emoção, promover lideranças. Tornou-se solar a percepção do papel dos meios de comunicação na propaganda política, na mobilização das massas, na emergência do comunismo e do nazifascismo, e no combate político. Em função disso, ganha espaço, na teoria da comunicação, a concepção da notícia como manipulação e crescem os estudos sobre a análise das notícias e o funcionamento da propaganda política⁶ e a dificuldade aumenta com a evolução dos meios de comunicação no pós-guerra e a chegada da televisão que coloca “*em cheque*” um critério muito antigo: o teste de São Tomé (“*ver para crer*”). A análise da cobertura televisiva mostra que a escolha dos fatos a serem noticiados e o modo de apresentá-los contribui para que, na construção da realidade haja uma diferença entre a realidade conhecida presencialmente e apreendida através das telas.

Ao mesmo tempo, crescem estudos mostrando os limites da propaganda e da manipulação, constatando que: *a*) os indivíduos não estão isolados, sofrendo ação uniforme das

⁶ No momento em que, com razão, cresce a preocupação com a manipulação da opinião pública, importante lembrar clássicos da análise de propaganda política. Dois livros são chave para entender a natureza e o modo de enfrentar a propaganda política. Ambos nascidos logo após a 2ª Guerra Mundial. O primeiro é de TCHAKHOTINE (1967). Nele o autor descreve, na parte inicial da obra, a experiência de Pavlov com um cachorro que comprovou a existência do reflexo condicionado (na época era novidade), provocável tanto nos animais quanto nos homens. O comportamento humano seria mobilizado a partir de 4 impulsos (“*instintos*”) às vezes combinados. O instinto combativo e de luta; o alimentar, que incluiria a posse dos bens; o sexual, no qual inclui o místico e o que atinge a sensibilidade; e o familiar, que inclui relações de parentesco e de amizade. Com mensagens e eventos voltados para estimular estes instintos, a propaganda poderia manipular os homens. A segunda contribuição do autor foi a da análise das mensagens e símbolos que explicariam a vitória de Hitler e o que poderia ter sido feito para vencer o que hoje é chamado de “*guerra de narrativas*”. Ainda que o tempo mostre que a sociedade e os homens dispõem de limites, a ação da propaganda, a tabela mostrando como cada evento canaliza impulsos continua sendo útil. O segundo livro é o de DOMENACH (1962). Nele o autor identifica as leis que os homens seguem para fazer propaganda e contrapropaganda. Para ele, as cinco leis da propaganda seriam: 1 - simplificação e inimigo único; 2 - ampliação e desfiguração (ampliar o que lhe favorecer na realidade); 3 - orquestração (uma mesma mensagem por vários meios); 4 - transfusão (trazer para a proposta o apoio de ideia já aceita); 5 - unanimidade e contágio (todos estão apoiando a proposta e por isso as pessoas se somam à maioria). Já as sete leis da contrapropaganda seriam: 1 - assinalar os temas do adversário; 2 - atacar os pontos fracos; 3 - jamais atacar frontalmente a propaganda adversária quando for poderosa; 4 - atacar e desconsiderar o adversário; 5 - colocar a propaganda em contradição com os fatos; 6 - ridicularizar o adversário; 7 - fazer predominar o clima de força. Os 2 livros mostram que uma dificuldade para chegar à verdade fática é a capacidade de manipulação da propaganda política.



mensagens da propaganda; *b*) a sociedade é estruturada em classes, grupos e subgrupos sociopolíticos, cada qual com a sua história, cultura, lideranças de opinião, sendo que indivíduos, habitualmente, integram diferentes círculos; *c*) as pessoas tendem a se expor a ideias e propagandas que confirmam as suas opiniões⁷; *d*) a credibilidade da mensagem pode ser afetada pela concorrência com outras informações diferentes, pois são triadas pela história e experiência pessoal e também afetadas pelos atalhos da heurística, inclusive do sentimento⁸ e pela tendência de nossa memória autobiográfica ser reconstrutiva e tendenciosa⁹.

Disso decorre uma tese central para o exercício concreto da democracia. O indivíduo isolado, decidindo livre de todas as influências, no altar da sua consciência, como propunha o individualismo liberal nunca existiu. Se já existiu, hoje teria maior dificuldade de resistir à cada vez mais sofisticada manipulação de informações, para o que precisa de consciência e ação¹⁰.

A necessária tarefa da busca da verdade fática se tornou mais complexa. Pior requer tempo, dedicação e interesse em oposição ao ato conveniente e cômodo de apertar um botão aderindo ao pensamento do grupo, ainda que abraçando posições insustentáveis¹¹. A complexidade aumentou com impacto das redes sociais e os novos meios de produção e difusão de notícias que democratizou e pulverizou as fontes de emissão, mas dificulta o diálogo enclausurando os indivíduos em bolhas de ratificação de pensamento grupais sectários,

⁷ O viés de confirmação é conhecido faz muito tempo pela psicologia social: “*De todos os vieses da mente, o viés de confirmação está no centro da maneira como vemos o mundo e processamos informações: percebemos, recordamos e aceitamos informações que confirmam aquilo que já sabemos, e tendemos a ignorar, esquecer e rejeitar informações que contradizem aquilo em que acreditamos.*” (ARONSON, Elliot; ARONSON, Joshua, 2023, pp. 41/42)

⁸ Como explicam Elliot e Joshua Aronson “*quando nos valemos dos sentimentos para moldar nossas avaliações de pessoas ou ideias, estamos usando a heurística do afeto*” (2023, p. 71)

⁹ A pesquisa em psicologia social esclarece o sentido: “*Ocorrem distorções importantes com o tempo, e essas revisões da memória autobiográfica não são aleatórias. Ao contrário, construímos memórias que se encaixam na imagem que temos de nós mesmos. Graças ao viés de confirmação, é mais provável que recordemos memórias que confirmam nossa crença.*” (ARONSON, Elliot; ARONSON, Joshua, 2023, p. 75)

¹⁰ A psicologia social informa que decisões irracionais podem ser evitadas se houver consciência das propensões e das situações de maior risco: “*Felizmente, não precisamos confiar em atalhos cognitivos. [...] quando votamos, podemos raciocinar cuidadosamente a questão e estudar o histórico e as realizações de um político; e podemos tentar evitar o viés de confirmação reunindo evidências de fontes imparciais, nas quais normalmente não confiamos. Conscientes da forma como essas heurísticas podem nos levar a fazer escolhas errôneas, podemos tomar medidas para contorná-las. Os psicólogos identificaram diversas condições nas quais temos mais probabilidade de confiar na heurística do que em decisões racionais:*

* *quando não temos tempo para pensar cuidadosamente num problema.*

* *quanto estamos tão sobrecarregados de informações que fica impossível processá-las plenamente;*

* *quando as questões em jogo não são muito importantes para nós;*

* *quando não dispomos do conhecimento necessário para tomar uma decisão racional; e*

* *quando permitimos que nossas emoções e nosso pensamento positivo interfiram no processo*”. (ARONSON, Elliot, ARONSON; Joshua, 2023, pp. 72/73)

¹¹ A relação do risco de decisões desastrosas serem tomadas por grupos herméticos e refratários às divergências é conhecido da psicologia social: “*Vamos fazer um balanço. O que o círculo íntimo de Hitler, os conselheiros mais próximos a Nixon e os diretores da NASA têm em comum, além do fato de terem tomado decisões terríveis? Cada grupo era relativamente coeso, isolado de pontos de vista divergentes. Quando esses grupos são impelidos a tomar decisões, podem ser vítimas daquilo que Irving Janis chamava de pensamento de grupo, um modo de pensar que ocorre em grupos coesos nos quais a necessidade de acordo dos membros suplanta sua capacidade de avaliar realisticamente um curso de ação e suas alternativas. Grupos que se dedicam a essa estratégia mal adaptada de tomada de decisões costumam ver-se como invulneráveis; o otimismo os cega. E esse otimismo aumenta quando a divergência é desestimulada. Diante da pressão pela conformidade, os membros do grupo podem questionar as próprias reservas e deixar de verbalizá-las*”. (ARONSON, Elliot; ARONSON, Joshua, 2023, pp. 72/73)



obstaculizando a manutenção do conflito dentro das regras democráticas. Este é o grande desafio, pois a democracia é regime de conflito legitimado dentro de limites (do diálogo). Supõe a existência de uma base comum de reconhecimento, tanto dos próprios limites quanto do direito a existência e fala dos adversários. É um conflito dentro de regras aceitas. É um jogo que pode ser duro, mas deve ter algum equilíbrio no uso dos meios (limites ao abuso de poder) e não apelar para o jogo “*sujo*”, agressões criminosas e difusão de mentiras sobre o adversário (visto como o inimigo integrante da outra “*tribo*”¹²).

Assim, a desinformação ocasionada pela difusão de notícias falsas é, sempre, uma ameaça ao diálogo, ao entendimento e à cooperação, comprometendo, desta forma, o funcionamento e ao Estado Democrático de Direito.

2. NOVO NÍVEL DE DESINFORMAÇÃO

Uma das maiores dificuldades da regulamentação contra *fake news* é definir o termo, bem como identificar como as notícias falsas ofendem direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal de 1988 a saber: a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato (art. 5º, IV); a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias (art. 5º, VI); a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença (art. 5º, IX); o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional (art. 5º, XIV). O artigo trabalha com os critérios da multilateralidade dos direitos e do limite do exercício dos direitos para demonstrar os abusos decorrentes da desinformação.

A tecnologia, desde as ferramentas mais rudimentares, não altera a natureza das ações humanas, mas amplifica seu resultado e alcance. A desinformação, hoje, é tecnicamente, mais sofisticada, incluindo a fabricação de “*fake news* e *deep fake*” pela Inteligência Artificial e a velocidade de disseminação é muito maior por causa das novas tecnologias. As notícias falsas “*navegam*” em fração de segundos pelas redes sociais (inclusive com impulsionamento de programas automatizados) e conseguem ter maior capilaridade por meio das redes sociais (Facebook, Instagram, LinkedIn, Snapchat, Telegram, TikTok, Twitter, WhatsApp etc.). Além disso, por meio de grandes plataformas e algoritmos, são mais eficazmente direcionadas para pessoas e grupos específicos nos quais encontram mais aceitação e crédito do que rejeição e crítica, aproveitando a força coativa do pensamento de grupo e do viés de confirmação.

De acordo com o Relatório “*Digital2024*” do DataReportal, em janeiro de 2024, havia 187,9 milhões de usuários de Internet no Brasil, sendo a penetração da Internet de 86,6% da população total (217,0 milhões de brasileiros). Em relação às conexões móveis celulares estavam ativas no Brasil, em janeiro de 2024, um total de 210,3 milhões, o que corresponde a 96,9% da população total. Os usuários de mídias sociais eram 144,0 milhões, o que equivale a 66,3% da população total. O alcance dos anúncios do Facebook no Brasil era equivalente a 51,3% da população total, do YouTube era de 66,3%, do Instagram era de 62,0% e do TikTok era de 52,5%¹³. Essas estatísticas oferecem uma visão geral do “*estado do digital*” no Brasil, o que se relaciona diretamente a preocupação discutida nesse artigo. O alcance da ramificação das redes é indiscutível.

¹² A psicologia social apresenta a teoria da identidade social de Henri Tajfel e o “*viés endogrupal*” que torna as pessoas condescendentes com os “*singulares*” e “*valorosos*” membros do próprio grupo e intolerantes com os “*todos iguais*” integrantes do outro grupo que “*discriminamos tão prontamente e tanto com base em tão pouca coisa*” (ARONSON, Elliot; ARONSON, Joshua, 2023, p. 51) em uma versão do narcisismo de pequenas diferenças de FREUD.

¹³ Dados do Relatório “*Digital2024*” do DataReportal. Disponível em: <https://datareportal.com/reports/digital-2024-brazil>. Acesso em: 03/06/2024.



Desde a ascensão do Orkut até o domínio do Facebook, Twitter e, mais recentemente, Instagram e TikTok, essas plataformas se tornaram também arenas sem lei de debate e propaganda política, à semelhança ao antigo faroeste do vence o saque mais rápido. Por outro lado, o que torna as redes sociais tão poderosas é a capacidade de segmentação e personalização das mensagens. As plataformas possuem algoritmos sofisticados que permitem direcionar conteúdo específico para diferentes perfis de usuários. Dessa forma, pelo modo como funcionam, as redes sociais levam ao surgimento de “bolhas” (grupos de pessoas com ideias semelhantes) alimentadas por mensagens que reverberam suas próprias opiniões prévias e reforçam o pensamento do grupo. O contínuo estímulo ao engajamento nas redes permite de um lado, mais “likes” (e monetizações) e, de outro, por meio do viés de confirmação, fortalece a polarização e o extremismo. Este funcionamento pode ser visto como facilitado ou até decorrente da crise da modernidade, da tentativa de identificação da era da “pós-modernidade”, da difusão da pós verdade - eleita, em 2016, pelo Dicionário Oxford, como a palavra-chave do ano¹⁴.

Com efeito, nessa primeira quadra do século XXI, surgiu um “caldo de cultura” no qual, por meio do uso intencional de conhecimentos de psicologia social, as convergentes e convenientes versões são mais aceitas e circulam com mais fluidez do que os fatos verificáveis. A isto se pode acrescentar o modo como se desenvolveu o jornalismo investigativo e o papel, na vida política, do escândalo político midiático como explicado por John B. Thompson (2002). Setores sociais, liberais-conservadores em sua maioria, utilizam esta tecnologia e atuam para a criação de um “confortável cosmos alternativo”¹⁵, no Brasil chamado de “ecossistema de desinformação”.

No limite, isso colapsa a base da realidade sobre a qual os cidadãos poderiam dialogar e, no plano democrático, discutir para apoiar ou rejeitar políticas e políticos. A consciência dos efeitos do avanço das técnicas de desinformação e do risco do controle e direcionamento da opinião pública cresce em todo o mundo e tem gerado reações em defesa da democracia e contra manipulações operadas em um patamar até então inimaginável, compreendendo-se que a desinformação pode inclusive ofender direitos fundamentais, em especial a liberdade de pensamento, expressão e o acesso à informação.

Cabe defender a democracia contra a desinformação o que recoloca a dificuldade que acompanha a história da comunicação: a necessidade de distinguir o verdadeiro do falso quando a comunicação exige o primeiro. Independente de discussões filosóficas, defende-se que a verdade fática é a correspondência entre o discurso e os fatos verificados pela ciência e pelo avanço do conhecimento humano, inclusive sobre direitos e garantias dos cidadãos e que a verdade humana é a construída continuamente pelos legítimos instrumentos de diálogo comunicativo na sociedade. Assim, cabe enfrentar notícias falsas ocorridas quando: *i*) alteram a verdade dos fatos, deliberadamente ou não; *e ii*) distorcem o pensamento, próprio ou alheio, deliberadamente ou não.

A informação falsa é aquela incapaz de gerar comunicação efetiva, nos moldes da ação comunicativa de Habermas (1997, p. 36), que se encaixa no seu oposto que o próprio Habermas designou por agir estratégico. É indiferente se os emissores ou transmissores conhecem a

¹⁴ Pós-verdade significa circunstância em que fatos objetivos são menos influentes na formação da opinião pública do que apelos à emoção e crenças pessoais.

¹⁵ Cosmos alternativo no qual, em consonância com a conveniência de cada um, a terra pode ser plana, qualquer fato científico pode ser refutado, nenhuma informação oriunda dos “inimigos” é confiável, qualquer afirmação dos amigos torna-se verdade instantaneamente, por mais fantasiosa que possa parecer. Qualquer voz dissonante é atacada com a mesma fúria despejada sobre os outros.



falsidade ou deturpação, pois viola-se o dever de informação também quando se propaga ideias que se acredita serem verdadeiras, mas que violam direitos individuais e coletivos por fomentarem preconceitos legalmente reprimidos, atentarem contra princípios e valores fundamentais ou ataquem direitos constitucionalmente tutelados. O direito de pensar e expressar o pensamento não inclui a prerrogativa de agredir o outro ou violentar sua esfera de direitos.

Assim, esse enfrentamento perpassa pelo mapeamento do potencial risco democrático das *fake news*, da necessidade de regulação do uso de inteligência artificial e da responsabilização dos transgressores. Essas ações devem ser adotadas em nome de devolver ao cidadão a confiança nas informações divulgadas (especialmente nas plataformas digitais), “*elemento central da coexistência humana*”, como salienta José Franklin Toledo de Lima Filho (2023, p. 142), para quem a quebra dessa confiança, em decorrência do espalhamento massivo de *fake News*, compromete a estabilidade do Estado Democrático de Direito.

3. A DESINFORMAÇÃO E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Partindo da premissa, sustentada diversas vezes no STF¹⁶, de que não se pode utilizar de um dos fundamentos da democracia para atacá-la, defende-se nesse trabalho que não há direito à disseminação de notícia falsa, por mais que seja garantida constitucionalmente a liberdade de pensamento (e suas formas de expressão). Ademais, ao direito fundamental de acesso à informação corresponde o dever de afastar a desinformação, responsabilizando quem assim proceda (pessoa física ou jurídica) nas esferas civil, penal, eleitoral, administrativa e funcional.

Abordando o tema por meio da multilateralidade das relações jurídicas, tem-se que as prerrogativas de Direito são individuais, mas se realizam no coletivo, pois a finalidade delas é permitir que a sociedade desfrute coletivamente da liberdade e das liberdades¹⁷. Portanto, não se pode usar um direito individual contra a coletividade. Isso significa que, mesmo os direitos fundamentais, devem (aliás somente podem) ser exercidos em prol do bem comum, não sendo admissível usar o direito individual da liberdade de pensamento, por exemplo, como argumento para abrigar a divulgação de notícias falsas, discriminatórias, caluniosas, difamatórias entre outras ofensas a direitos de outrem, sem que o autor ou o veículo transmissor respondam pelo ilícito, ou seja, sem se aplicarem as consequências jurídicas de tal ato. A liberdade não é absoluta nem ilimitada, assim como nenhum direito o é. Somente se pode pensar em liberdade no ambiente social em conjunto com a responsabilidade pelos atos praticados.

Essa construção encontra eco e se apresenta ainda mais razoável e coerente quando é abordada pela ótica da ponderação entre o Direito e o abuso de direito, este positivado pela primeira vez, no Brasil, no Código Civil de 2002 (art. 187)¹⁸ – embora já fosse considerado antes, pela doutrina e jurisprudência, como um instituto jurídico.

O Código Civil, depois de conceituar o ato ilícito como conduta voluntária e injurídica de que decorre, culposamente, dano a outrem (art. 186), acrescenta que também comete ato ilícito o titular de um direito que o exerce de maneira abusiva, ou seja, excedendo “*os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes*” (art. 187). (THEODORO JÚNIOR, 2008, p. 111)

Questão superada na doutrina é a de aceitar a figura do abuso de direito no campo da ilicitude. E onde se insere o abuso? Justamente entre o uso inadequado e o fim socioeconômico

¹⁶ No bojo da ADI 7.261, por exemplo.

¹⁷ De acordo com José Afonso da Silva (2005, p. 235), liberdades no plural são formas de liberdade. Podem ser agrupadas segundo a classificação desse autor como: liberdade da pessoa física, liberdade de pensamento, liberdade de expressão coletiva, liberdade de ação profissional e liberdade de conteúdo econômico e social.

¹⁸ Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.



do direito do titular. Como explica Humberto Theodoro (2008, p. 113), “*O abuso do direito não se dá porque o titular não respeitou os limites internos de seu direito, porque aí, sim, estaria praticando ilegalidade simples, mas, sim, porque abusou do exercício de uma faculdade que realmente lhe cabia*”. Comete-se abuso de direito, portanto, quando um ato é praticado contra os limites sociais e éticos impostos à atividade individual na vida em sociedade.

Toda a teoria do abuso de direito, nessa ordem de ideias, apoia-se no princípio maior da convivência social, que impõe a necessidade de conciliar a utilização individual do direito com o respeito à esfera jurídica alheia. Desse confronto de forças resulta a ideia de "relatividade" e de "limitação" do direito de cada um (interesse individual) em face dos direitos sociais (interesse coletivo). Abandona-se qualquer concepção que possa atribuir caráter absoluto aos direitos individuais e reconhece-se a submissão de todos eles à regra da "relatividade dos direitos" (THEODORO JÚNIOR, 2008, p. 113)

Assim, diante da compreensão das premissas de que: o direito é uma faculdade; as faculdades se contêm no direito subjetivo; os direitos subjetivos são relativos; e a relatividade enseja o abuso dos direitos, Rui Stoco (2002, p. 59) traça um conceito para o abuso de direito. Segundo ele, para exercer o direito que lhe foi outorgado ou posto à disposição, o indivíduo deve conter-se dentro de uma limitação ética, além da qual desborda do lícito para o ilícito e do exercício regular para o exercício abusivo.

Como se impõe a noção do que nosso direito termina onde se inicia o direito do próximo, confirma-se a necessidade de prevalência da teoria da relatividade dos direitos subjetivos, impondo-se fazer uso dessa prerrogativa apenas para satisfação de interesse próprio ou defesa de prerrogativa que lhe foi assegurada e não com o objetivo único de obter vantagem indevida ou de prejudicar outrem, através da simulação, da fraude ou da má-fé. (STOCO, 2002, p. 59)

A partir disso, Stoco sintetiza que ao titular de qualquer direito, para conservar-se no campo da normalidade, não basta legitimar sua conduta dentro das faculdades reconhecidas pelas normas legais em face de sua individual situação jurídica. Haverá de cuidar para que o uso das prerrogativas legais não se desvie para objetivos ilícitos e indesejáveis, dentro do contexto social. O abuso de direito acontecerá justamente por infringência desse dever e se dará sempre que o indivíduo invocar uma faculdade prevista em lei, aparentemente de forma adequada, mas para alcançar objetivo ilegítimo ou não tolerado pelo consenso social. Basicamente o que ocorre quando um indivíduo exerce a liberdade de pensamento, de forma distorcida, deturpada ou mesmo falsa.

A liberdade de pensamento é o direito de exprimir, por qualquer forma, o que se pensa sobre ciência, religião, arte, política etc. Trata-se de liberdade de conteúdo intelectual e supõe o contato do indivíduo com seus semelhantes, no sentido de comunicar aos outros suas crenças, conhecimentos, trabalhos científicos, opiniões políticas ou religiosas, ou seja, as expor publicamente, como explica José Afonso da Silva (2005, p. 241). Juridicamente, não importa a manifestação interna do pensamento (para si mesmo), mas, sim, a exteriorização dele, ou seja, o que tem relevância para o Direito é o que é comunicado.

O pensar íntimo é absolutamente permitido. Um indivíduo pode acreditar e pensar na inferioridade do negro, que judeus devem ser mortos, que a terra é redonda, que a vacina faz mal, que as mulheres são menos inteligentes que os homens etc., mas, no atual estágio civilizatório, o ordenamento jurídico não admite que, impunemente, esse indivíduo publicize e divulgue como fatos, inverdades científicas ou ofensas preconceituosas e discriminatórias, uma vez que as primeiras violam o dever de informação, e as últimas contrariam a efetiva tutela de direitos de terceiros.



Como defende Adalberto Simão Filho (2007, p. 28), “a sociedade da informação não é uma rotulagem passageira, mas, sim, uma etapa do desenvolvimento social”, e, assim considerada, não acolhe ou tolera a desinformação que ameace os direitos fundamentais, pelo contrário, a repele, conhecendo os riscos inclusive ao espaço democrático.

Refletindo sobre o direito à voz e sua proteção no âmbito da sociedade da informação, Antônio Carlos Morato (2007, p. 169) assegura que o direito à voz se insere entre os direitos da personalidade, e, dessa maneira, diferencia-se da expressão “direito à voz” que, no passado foi usada para denominar o direito de usar livremente a palavra. Hoje, o direito à voz é sinônimo da liberdade de pensamento (e sua expressão), incluindo, portanto, o dever de não ser exercido contrariamente ao ordenamento jurídico, por exemplo, para divulgar “fake news”.

Em relação ao direito à informação, José Afonso da Silva (2005, pp. 259-260), traz a lição de Freitas Nobre de que não se trata de um direito pessoal, mas, sim, coletivo (direito coletivo da informação ou direito da coletividade à informação)¹⁹. No art. 5º, XIV, da CF/88 há essa dimensão coletiva do direito à informação, quando assegura a todos o acesso à informação. Como prossegue o autor citado: “é o interesse geral contraposto ao interesse individual da manifestação da opinião, ideias e pensamento, veiculados pelos meios de comunicação social”. O direito de informar de um não pode custar a desinformação de todos.

Esta concepção é extensível aos direitos fundamentais que, embora ditos individuais, somente são plenamente exercidos coletivamente, como próprio das liberdades, cuja gozo e fruição por um não pode advir da negação ao outro. A liberdade é limitada pela responsabilidade, o direito, pelo abuso.

Assim, é possível concluir que a desinformação que atenta contra os direitos fundamentais pode ser enquadrada como abuso de direito e os disseminadores (pessoa física ou jurídica) responsabilizados judicialmente, mesmo que ainda não haja, no Brasil, regulação específica sobre o tema. Os atos devem ser apurados, individualizadas as responsabilidades e punidos os responsáveis²⁰.

4. REGULAÇÃO CONTRA DISSEMINAÇÃO DE *FAKE NEWS*

A disseminação de notícias falsas não é algo novo. Não surgiu no século XXI. O meio com que elas circulam é que é diferente dos séculos passados. Hoje, cartas, cartazes, panfletos, megafones, rádios, e jornais impressos foram substituídos por outras ferramentas de divulgação bem mais céleres, que utilizam as novas tecnologias e mídias sociais digitais para impulsionar a circulação de mensagens, inclusive com apoio da inteligência artificial, possibilitando espalhar informação e desinformação simultaneamente para milhões de pessoas, aumentando exponencialmente o risco aos direitos fundamentais e, por consequência, à Democracia.

O problema é o mesmo do passado. As dimensões e dinâmicas é que estão diferentes. A Internet acelerou essas mudanças. Embora ainda existam pessoas sem acesso à rede internacional de computadores - como indicam as pesquisas formuladas pelo Comitê Gestor da

¹⁹ Em virtude das transformações dos meios de comunicação, o direito de informar, como aspecto da liberdade de manifestação de pensamento contamina-se de sentido coletivo, de sorte que a caracterização mais moderna do direito de comunicação, que especialmente se concretiza pelos meios de comunicação social ou de massa, envolve a transmutação do antigo direito de imprensa e de manifestação do pensamento, por esses meios, em direitos de feição coletiva. (SILVA, 2005, p. 260)

²⁰ Desde 18/06/2020, o Plenário do STF concluiu o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 572 declarando a legalidade e a constitucionalidade do Inquérito (INQ) 4781, instaurado com o objetivo de investigar a existência de notícias fraudulentas (*fake news*), denúncias caluniosas e ameaças contra a Corte, seus ministros e familiares. Prevaleceu o entendimento de que a Portaria 69/2019 da Presidência do STF, que determinou a instauração do inquérito, é válida, “diante de incitamento ao fechamento do STF, de ameaça de morte ou de prisão de seus membros e de apreçoada desobediência a decisões judiciais”.



Internet (CGI.br)²¹ - há milhares com acesso, o que torna mais fácil e rápida a disseminação da informação e da desinformação.

Sob a ótica dos objetivos do espalhamento de notícia falsa, a lucratividade aparece em primeiro lugar, como demonstra estudo realizado pela Comissão Europeia em 2017²². Os ganhos financeiros com a disseminação de *fake news* sempre existiram, mas o lucro decorrente do negócio conhecido como “*desordem de informação*” tem sido cada vez maior, amplificado pela polarização dos grupos catalisada pela discórdia e monetizada pelo tempo de engajamento.

Um segundo objetivo do espalhamento de *fake news* é o político, por meio da possibilidade prejudicar determinada corrente política, partido ou candidato. Essa influência é constatada nos últimos anos, não apenas nas campanhas eleitorais brasileiras, mas também outros países (ao “*Brexit*” também se atribui a manipulação de informação na internet)²³. Esta ação também pode estar associada a ganhos financeiros (primeiro objetivo).

Um terceiro objetivo é utilizar a informação para prejudicar um determinado grupo social (normalmente minorias que são mais atingidas pelos efeitos negativos da disseminação da narrativa inverídica) e reforçar preconceitos ou privilégios e interesses de outro grupo.

Um quarto objetivo do uso das *fake news* é prejudicar a reputação ou imagem pública de alguém (preferencialmente pessoas públicas). Esses objetivos devem ser levados em consideração para combater a disseminação de notícias falsas pela regulação.

Durante a pandemia do COVID-19, por exemplo, circularam notícias falsas sobre a doença, o tratamento e os imunizantes em todo o mundo em prejuízo de todos. Para tentar combatê-las diversos países aprovaram regras, outros modificaram as que já tinham, buscando responsabilizar os disseminadores. Segundo dados do Instituto Poynter, 16 países no mundo já

²¹ O Comitê Gestor da Internet no Brasil, criado pelo Decreto nº 4.829/2003, da Presidência da República, é um comitê multisetorial integrado por 9 representantes do setor governamental, 4 do setor empresarial, 4 do terceiro setor, 3 da comunidade científica e tecnológica e 1 representante de notório saber em assuntos de Internet. Tem a atribuição de estabelecer diretrizes estratégicas relacionadas ao uso e desenvolvimento da Internet no Brasil e diretrizes para a execução do registro de Nomes de Domínio, alocação de Endereço IP (Internet Protocol) e administração pertinente ao Domínio de Primeiro Nível “.br”. Também promove estudos e recomenda procedimentos para a segurança da Internet e propõe programas de pesquisa e desenvolvimento que permitam a manutenção do nível de qualidade técnica e inovação no uso da Internet. Disponível em: <https://www.cgi.br/>. Acesso em: 31/05/2024.

²² Estudo realizado por Claire Wardle e Hossein Derakhshan, chamado *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*. Disponível em: <https://edoc.coe.int/en/media/7495-information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research-and-policy-making.html>. Acesso em: 31/05/2024.

²³ O filme “*Brexit*” (Channel 4, BBC Studios e House Productions), dirigido por Toby Haynes tenta esclarecer o que ocorreu no processo de saída do Reino Unido da União Europeia. O filme conta a o início e a força das campanhas *Vote Leave* (favorável à saída do Reino Unido da UE) e *Remain*, que apoiava a permanência do país no bloco. As ações das campanhas começaram em 2016, na época do 1º referendo. Fora perguntado aos cidadãos britânicos se eles deveriam permanecer na União Europeia ou se iriam deixá-la e o documentário revela como o referendo foi utilizado como laboratório e experimento para comprovar o potencial de influência política do uso direcionado do banco de dados pela Cambridge Analytica e AggregateIQ (AIQ). Em 2018, Christopher Wylie, ex-Diretor da Cambridge Analytica em depoimento ao parlamento britânico afirmou que o resultado do referendo teria sido diferente sem o envolvimento da AIQ, que também teriam influenciado na eleição presidencial da Nigéria em 2015, afirmando ainda que “esta é uma empresa que desempenha um papel chave na política” que deveria ser investigada por se envolver na política de países emergentes em uma forma de “*colonialismo dos tempos modernos*”.



possuíam alguma forma de regulação sobre o tema²⁴, mas com enfoques diferentes, a depender do regime de governo: se democrático ou autoritário²⁵.

Nos países democráticos, as normas jurídicas de controle da desinformação podem configurar, ao lado de outras medidas (de conscientização, por exemplo), uma forma de mitigação da ameaça à própria democracia e aos direitos fundamentais que a desinformação significa. Mas, apesar da tendência global de usar o Direito para regular as notícias falsas, utilizadas em prejuízo à democracia e aos direitos fundamentais, é preciso atentar para o desafio de encontrar a dose certa desse remédio para debelar a doença. Do contrário, a dose excessiva pode envenenar liberdades democráticas.

Na Ásia, continente em que as leis contra *fake news* têm ficado mais comuns (Vietnã, China, Mianmar, Sri Lanka, entre outros, já têm legislações do tipo), a divulgação de notícias falsas via WhatsApp causou uma série de confrontos étnicos em 2018-2019, mas atualmente, a população tem demonstrado apoio às regras desde que não sejam utilizadas para fins políticos.

No Brasil, em 28/05/2024, os parlamentares mantiveram o veto do então presidente Jair Bolsonaro à Lei de Segurança Nacional aprovada em 2021, que classificava como crime contra o Estado Democrático de Direito a disseminação de notícias falsas para desacreditar o processo eleitoral. O Marco Civil da Internet, norma editada em 2014, embora vigente, passa por discussão sobre a responsabilidade das plataformas digitais. Além disso, está em tramitação no Congresso Nacional a regulamentação das *fake news* e do uso de ferramentas tecnológicas para a disseminação de notícias falsas, especialmente por meio do Projeto de Lei (PL) 2.630/2020. Esse Projeto de Lei apresenta algumas obrigações para os provedores que podem ter reflexos no combate à desinformação. Existe um substitutivo ao PL apresentado por Comissão específica na Câmara, uma proposta do governo diferente do substitutivo e uma nova proposta do relator tentando convergir os dois documentos, após campanha contrária promovida pelas chamadas “*big tech*”²⁶. Quando da elaboração deste artigo, o PL seguia pendente da votação na Câmara Deputados após reação promovida inclusive pelas plataformas alegando defesa do direito de expressão. Como se vê, a discussão sobre a regulação contra as notícias falsas é muito sensível e não encontra respostas simples para os problemas já existentes.

No âmbito do direito eleitoral, em fevereiro de 2024, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) aprovou alteração da Resolução sobre propaganda eleitoral estabelecendo regras para o uso de tecnologias de IA nas campanhas das eleições municipais previstas para ocorrerem em outubro (inclusão de dispositivos na Seção II da Resolução nº 23.610/2019). A Resolução proíbe o uso de *deep fakes* e determina que o conteúdo produzido com o auxílio da inteligência artificial deve conter um aviso informando sua origem. A Resolução veda a divulgação ou o compartilhamento de fatos reconhecidamente inverídicos que possam atingir a integridade do processo eleitoral, e estabelece também, entre outros pontos, que o TSE pode determinar a

²⁴ Países que já possuíam ou modificaram leis de combate às fake news, de acordo com a pesquisa do Instituto Poynter: França, Belarus, Burkina Fasso, Quênia, China, Vietnã, Malásia, Camboja, Singapura, Bangladesh, Egito, Alemanha, Mianmar, Tailândia, Sri Lanka, Taiwan. Disponível em: <https://www.poynter.org/>. Acesso em: 31/05/2024.

²⁵ Não se pode ignorar o risco que as normas de combate à desinformação podem gerar, em países autoritários, como a perseguição a opositores. Na Tailândia, país que vive sob o comando de uma junta militar desde 2014, quem fizer acusações contra as Forças Armadas ou a família real e estas forem classificadas como informação falsa pode ser preso.

²⁶ Algumas medidas previstas no substitutivo são: limitar o encaminhamento de mídias e incluir mecanismos de consentimento para adicionar membros a grupos de mensagens. Alguns aplicativos já implementaram automaticamente essas medidas, com vistas a reduzir a disseminação de notícias falsas, a exemplo do WhatsApp.



retirada de URL²⁷ contendo *fake news* em até duas horas e, às vésperas da votação, em até uma hora; e que, no caso de inverdades replicadas, o Presidente do Tribunal pode estender a decisão de remoção para todos os conteúdos. O art. 9º-C²⁸ veda a desinformação nas eleições.

Afora isso, a Resolução do TSE impõe ao responsável pela propaganda o dever de informar, de modo explícito, sobre a utilização na propaganda eleitoral de qualquer modalidade, de conteúdo sintético multimídia gerado por meio de inteligência artificial para criar, substituir, omitir, mesclar ou alterar a velocidade ou sobrepor imagens ou sons (art. 9º-B), estabelecendo ao que descumprir a norma a imediata remoção do conteúdo ou indisponibilidade do serviço de comunicação, por iniciativa do provedor de aplicação ou determinação judicial (art. 9º-B, § 4º).

A Resolução fixa, também que é dever do provedor de aplicação de internet, que permita a veiculação de conteúdo político-eleitoral, adotar e publicizar medidas para impedir ou diminuir a circulação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que possam atingir a integridade do processo eleitoral (art. 9º-D). Os provedores de aplicação serão solidariamente responsáveis, civil e administrativamente, se não promoverem a indisponibilização imediata de conteúdos e contas, durante o período eleitoral (art. 9º-E).

No caso da propaganda eleitoral veicular fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados sobre o sistema eletrônico de votação, o processo eleitoral ou a Justiça Eleitoral, os juízes ficarão vinculados às decisões colegiadas do Tribunal Superior Eleitoral sobre a mesma matéria, nas quais tenha sido determinada a remoção ou a manutenção de conteúdos idênticos (art. 9º-F).

Cumpra o registro de que alguns dispositivos da Resolução do TSE contra *fake news* foram contestados judicialmente sob a alegação de invadir a competência legislativa privativa da União sobre Direito Eleitoral²⁹, estabelecer vedações e sanções distintas das previstas em lei e ferir a liberdade de manifestação do pensamento. Porém o STF entendeu, por maioria, que o TSE não ultrapassou os limites da sua competência ao editar a norma e julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade (ADI 7.261)³⁰.

Como visto, no Brasil, adotou-se medida regulatória de combate à desinformação no âmbito das eleições, mas ainda há a necessidade de regulação ampla da matéria, porque, como visto, o objetivo das *fake news* não é somente político-eleitoral e os responsáveis devem ser

²⁷ URL é a forma padronizada de representação de diferentes documentos, mídia e serviços de rede na internet, capaz de fornecer a cada documento um endereço único. Um URL se refere ao endereço de rede no qual se encontra algum recurso informático, como por exemplo um arquivo de computador ou um dispositivo periférico.

²⁸ Art. 9º-C É vedada a utilização, na propaganda eleitoral, qualquer que seja sua forma ou modalidade, de conteúdo fabricado ou manipulado para difundir fatos notoriamente inverídicos ou descontextualizados com potencial para causar danos ao equilíbrio do pleito ou à integridade do processo eleitoral.

§ 1º É proibido o uso, para prejudicar ou para favorecer candidatura, de conteúdo sintético em formato de áudio, vídeo ou combinação de ambos, que tenha sido gerado ou manipulado digitalmente, ainda que mediante autorização, para criar, substituir ou alterar imagem ou voz de pessoa viva, falecida ou fictícia (*deep fake*).

§ 2º O descumprimento do previsto no caput e no § 1º deste artigo configura abuso do poder político e uso indevido dos meios de comunicação social, acarretando a cassação do registro ou do mandato, e impõe apuração das responsabilidades nos termos do § 1º do art. 323 do Código Eleitoral, sem prejuízo de aplicação de outras medidas cabíveis quanto à irregularidade da propaganda e à ilicitude do conteúdo.

²⁹ CF/88 – “Art. 22. *Compete privativamente à União legislar sobre:*

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho”.

³⁰ O ministro Edson Fachin sustentou, em defesa da norma, que no âmbito das *fake news* veiculadas por meio da internet há um descompasso entre a ciência do fato e a remoção do seu conteúdo. Dessa forma, segundo ele, “enquanto o tempo de reação é curto, o potencial estrago à integridade do processo eleitoral é incomensurável”.

Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-dez-18/supremo-tem-maioria-a-favor-de-resolucao-do-tse-contrafake-news-nas-eleicoes/>. Acesso em: 03/06/2024.



punidos, especialmente quando houver danos a terceiros ou ameaça aos objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito - art. 3º, CF/88.

Além da regulação no âmbito interno contra a desinformação, uma medida (de cunho abrangente e global) que tem sido defendida por juristas é a regulação transfronteiriça da Inteligência Artificial, criando-se uma norma geral, no contexto internacional, por meio de um Declaração de Direitos³¹.

Sobre esse tema da regulação da IA, o Parlamento Europeu aprovou, em 13/05/2024, a 1ª legislação do mundo, visando garantir a segurança, o respeito dos direitos fundamentais, a democracia, o Estado de Direito e a sustentabilidade ambiental contra a IA de alto risco.

O regulamento estabelece limites para as ferramentas de inteligência artificial com base nos potenciais riscos e nível de impacto, considerando de pouco risco (uso de IA para bloquear mensagens de spam); de risco limitado (uso de IA para geração de conteúdo como ChatGpt); de alto risco (uso de IA em setores como saúde, educação, meio ambiente) e de risco inaceitável (uso proibido de IA como: utilizar imagens da internet ou de câmeras de segurança para criar base de dados de reconhecimento facial, monitorar locais de trabalho e escola, fazer classificação social)³².

A regulamentação europeia de IA “*é um ponto de partida para um novo modelo de governação construído em torno da tecnologia*”, como destacou Gragos Tudorache³³. Com efeito, a nova lei da EU pode servir de paradigma para que o Brasil e outros países movimentem-se propositivamente para encontrar caminhos para regular a IA e combater a disseminação da desinformação que se multiplica nesse ambiente, garantindo a centralidade dos valores humanos fundamentais e a democracia.

CONCLUSÃO

O desenvolvimento dos meios de comunicação das redes sociais colocou a democracia simultaneamente diante da possibilidade de ampliação da participação popular e de uma grave ameaça ao seu funcionamento. De um lado a multiplicação de pessoas produzindo e difundindo opiniões e notícias pode catalisar a participação dos cidadãos. Mas, de outro, a difusão em massa de notícias falsas ou descontextualizadas pode ameaçar o funcionamento e a manutenção da própria democracia. Assim a defesa da democracia deve combinar a garantia da manifestação de pensamento com a repressão ao abuso.

³¹ Recentemente o Ministro do STF Alexandre de Moraes (ex-presidente do TSE) defendeu a uma regulamentação internacional para o uso de ferramentas de inteligência artificial. De acordo com Moraes, a inteligência artificial, principalmente ao amplificar a desinformação, pode alterar o resultado de uma eleição. “*A inteligência artificial, principalmente anabolizando as fake news, pode mudar o resultado de uma eleição. Porque até que aquilo seja desmentido, até que chegue a versão verdadeira a todo o eleitorado, isso pode mudar milhares de votos. Consequentemente, isso pode fraudar o resultado popular*”. O ministro citou a legislação da União Europeia como exemplo e defendeu a necessidade de os países se unirem para estabelecer não apenas regulamentações nacionais, mas também uma regulamentação internacional. “*É absolutamente urgente e necessário que os países, as autoridades, se unam para que haja não só regulamentações nacionais, mas uma regulamentação internacional. A União Europeia já deu um grande exemplo recentemente, aprovando duas importantes leis nesse sentido. Outros países do mundo vêm discutindo essa questão*”. Além disso, o ministro enfatizou que a Organização das Nações Unidas (ONU) deveria desempenhar um papel fundamental nessa regulamentação, assim como ocorreu com a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948. Segundo Moraes, é essencial que a ONU lidere uma declaração de direitos digitais em defesa da democracia. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2024/05/6861626-moraes-defende-regulacao-da-ia-pode-mudar-o-resultado-de-uma-eleicao.html>. Acesso em: 09/06/2024.

³² Nos sistemas de IA considerados de alto risco, as organizações deverão avaliar e reduzir os riscos, manter registros de utilização, ser transparentes e garantir a supervisão humana. Os cidadãos terão o direito de apresentar queixas e receber explicações sobre as decisões que afetem os seus direitos.

³³ O romeno Gragos Tudorache foi o relator da lei na Comissão das Liberdades Cívicas do Parlamento Europeu.



O texto demonstrou que a disseminação de notícias falsas em prejuízo de terceiros e do espaço democrático deve ser combatida por configurar abuso de direito; que a regulamentação é uma das medidas de controle e não configura censura à liberdade de pensamento, ao contrário, na ponderação de bens e interesses, as liberdades precisam ser compatibilizadas, afastando-se os abusos de direitos e as ofensas diretas às tutelas e garantias constitucionais. Afinal, não há um direito de disseminar desinformação no Estado Democrático de Direito.

A luta contra a desinformação deve utilizar vários instrumentos. Alguns estão na esfera de atuação dos operadores do direito e instituições do campo jurídico, do que se destaca a atuação dos tribunais, especialmente no momento das eleições - que no Brasil ocorre a cada dois anos. Mas a questão, evidentemente, extrapola o âmbito eleitoral e envolve a responsabilização penal e cível. Cabe, também, a discussão política para aprovação de lei que regule a atuação das plataformas digitais, utilizando inclusive a experiência europeia, e a defesa do letramento digital, auxiliando os cidadãos a discernirem o que há de falso e verdadeiro nas notícias e propagandas. Quem promove e lucra com a mídia de rede social deve também ser responsável pelos riscos inerentes à atividade, em especial se induzidos.

A difusão de sistemas e a criação do hábito de verificação da informação é difícil, mas essencial. A favor conta-se com a consciência crescente da ameaça das *fake news*, a vigilância das autoridades judiciárias e o fato de a imprensa convencional assumir a criação de matérias e endereços eletrônicos de checagem da veracidade das informações como modo de, valorizando o jornalismo profissional, reafirmar sua importância. Como ponto contrário, tem-se a relativa lentidão do judiciário e a tendência do cidadão de, ao receber uma notícia que impressiona e reafirma as suas convicções e medos, repassá-las sem verificar, em especial para atender ao impulso do viés de confirmação e ao pensamento hegemônico de grupos sectários.

Nessa luta é estratégica a preparação de líderes e formadores de opinião para traduzir a linguagem e aplicar as técnicas de análise de informação. A capacidade de ler e debater livros e jornais, propiciada pela invenção de Gutenberg, foi essencial para a construção da esfera pública e da democracia. Hoje, a capacidade de ler e debater nas mídias digitais se torna importante para a manutenção do Estado Democrático de Direito. Estes essenciais instrumentos, porém, não serão suficientes sem a regulação do setor com a responsabilização legal dos produtores e divulgadores de conteúdos ofensivos.

REFERÊNCIAS

- ANDERSON, Benedict. **Nação e consciência nacional**. Trad. por Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo: Ática, 1989.
- ARONSON, Elliot; ARONSON, Joshua. **O animal social**. Trad. Por Marcello Borges. São Paulo: Goya, 2023
- CARVALHO, Francisco Bertino Bezerra de. **Legitimação da criação do direito pelos tribunais: uma proposta dialógica**. Rio de Janeiro: Autografia, 2021.
- DOMENACH, Jean-Marie. **La propagande politique**. Paris: Press Universities de France, 1962.
- FERNÁNDEZ-ARMESTO, Felipe. **Verdade: uma história**. Trad. por: Beatriz Vieira, Trad. de: Truth: a history. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, V.1.
- HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: uma história da humanidade**. 12ª ed. Porto Alegre: L&PM, 2016.



LIMA FILHO, José Franklin Toledo de. Governo Digital: “*Fake news*” e o risco democrático resultante da quebra da confiança. In: **Direito Administrativo e novas tecnologias**. Curitiba: Juruá, 2023, pp.135-150.

MORATO, Antônio Carlos. Direito à voz: reflexões sobre sua proteção no âmbito da sociedade da informação. In: **O Direito na sociedade da informação**. São Paulo: Atlas, 2007, pp. 159-175.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SIMÃO FILHO, Adalberto. Sociedade da informação e seu lineamento jurídico. In: **O Direito na sociedade da informação**. São Paulo: Atlas, 2007, pp. 5-29.

STOCO, Rui. **Abuso do direito e má-fé processual**. São Paulo, RT, 2002.

TCHAKHOTINE, Serge. **A mistificação das massas pela propaganda política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Comentários ao novo código civil – arts. 185 a 232, V. II**. 4ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2008.

THOMPSON, John B. **O escândalo político: poder e visibilidade na era da mídia**. Tradução por Pedrinho A. Guareschi, Petrópolis: Vozes, 2002.