

A REGULAMENTAÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E O COMBATE ÀS *FAKE NEWS*¹

THE REGULATION OF FREEDOM OF EXPRESSION AND THE FIGHT AGAINST FAKE NEWS

Bruna Faccin Camargo¹ e Matheus Eickhoff²

RESUMO

Na propaganda política contemporânea, um dos principais temas que se veem abordado é a “ameaça à liberdade de expressão”. Tratado de maneira superficial, porém, tais conteúdos, provenientes de uma polarização acalorada, raramente carregam consigo o rigor e a seriedade analítica que o assunto requer. Considerando tal cenário, esta pesquisa objetivou tratar o problema do combate legislativo à desinformação, definindo termos para a discussão e introduzindo problemáticas incluídas no tema. Para isso, o presente texto foi dividido em três partes: a diferença entre regulamentação e censura (1), as tensões entre princípios e direitos constitucionais (2), e a própria definição do termo *fake news* (3). Logo, trata-se de uma pesquisa de tipo básica, descritiva, qualitativa e bibliográfica. As fontes foram escolhidas em um critério misto de amplitude temporal e contemporaneidade e, então, analisadas de forma dialética. Assim, este artigo contribuiu no debate acerca do problema da regulamentação das denominadas *fake news*, esclarecendo enganos que se formam no senso-comum.

Palavras-chaves: Regulamentação, Censura, *fake News*, Desinformação.

ABSTRACT

*In contemporary political propaganda, one of the main themes that is addressed is the “threat to freedom of expression”. Treated superficially, however, such content, arising from a heated polarization, rarely carries with it the rigor and analytical seriousness that the subject requires. Considering this scenario, this research aimed to address the problem of legislatively combating disinformation, defining terms for discussion and introducing issues included in the topic. To this end, this text was divided into three parts: the difference between regulation and censorship (1), the tensions between constitutional principles and rights (2), and the very definition of the term *fake news* (3). Therefore, this is a basic, descriptive, qualitative and bibliographical research. The sources were chosen based on a mixed criterion of temporal amplitude and contemporaneity and then analyzed in a dialectical way. Thus, this article contributed to the debate about the problem of regulating so-called *fake news*, clarifying mistakes that form common sense.*

Keywords: Regulation, Censorship, *fake news*, Misinformation.

1 Professora na Universidade Franciscana (UFN). Doutora em Contabilidade e Finanças pela Universidade de Zaragoza. E-mail: bruna.camargo@ufn.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7292-470X>

2 Acadêmico do Curso de Direito da Universidade Franciscana. E-mail: matheus.e@ufn.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7292-470X>

INTRODUÇÃO

O direito necessita constante atualização (NADER, 2023). Isso se deve às mudanças ininterruptas da sociedade, que estão sempre gerando novas demandas a serem atendidas pela legislação. E o tema atual são as *fake news* e a “terra sem lei” que a internet se mostra às autoridades.

Nesse aspecto, iniciativas vêm sendo tomadas entre polêmicas. Projetos de lei já foram discutidos (GRAÇA, 2019), à exemplo os de nº 317/2018, 8592/2017, 6812/2017, e o mais polarizador, o projeto de Lei nº 2630/2020, também chamado de “PL das *Fake News*” (BRASIL, 2020). Recentemente, a sociedade testemunhou uma verdadeira “queda de braço” entre as *big techs* e os Poderes do Estado Brasileiro, na discussão a respeito da citada PL das *Fake News*. Tal cenário ocasionou, inclusive, censuras e reprimendas às gigantes da tecnologia (FALCÃO; VIVAS, 2023).

Nesse contexto, o STF foi autor de dois inquéritos, que também causaram discussões na sociedade sobre os limites da liberdade de expressão e da atuação estatal, o “Inquérito das *Fake News*” e o “Inquérito dos Atos Antidemocráticos”. Ambos atingiram o clímax no episódio da censura à reportagem “Amigo do amigo do meu pai” da Revista *Crusoe* (PAGANOTTI, 2020) e em prisões de políticos e ativistas, sendo a mais famosa a prisão do deputado Daniel Silveira (PTB/RJ) em 16/02/2021 (XAVIER, 2021).

Por trás do interesse estatal, ilustrado nos acontecimentos citados, em regulamentar o controle da informação, está uma interpretação do Estado Democrático de Direito, consagrada na Constituição Brasileira de 1988. Tal visão determina que o Estado deve se propor a mais do que assegurar liberdades ou garantir uma vida digna ao cidadão: deve agir como fomentador da participação pública, visando à edificação de uma sociedade pluralista e popular. Nesse ímpeto, o Estado passa a se preocupar com a qualidade da informação consumida pelos cidadãos, e é então que debates, como o da regulamentação dos meios de comunicação, surgem.

Compõe também o presente quadro nacional, a judicialização da política, que segundo Barroso (2009, p. 2): “significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas pelos órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo”. É pertinente apontar que fenômeno tal tende a ocasionar, inclusive, o efeito contrário: a politização do Poder Judiciário, em grande medida através da atuação das cortes constitucionais (LUNARDI, 2023).

Compreendidos esses aspectos, o problema da regulamentação das *fake news* e o controle estatal combativo contra a desinformação possuem em si outras questões, que serão abordados a seguir, tais como: (1) a distinção entre regulação e censura da liberdade de expressão (LOPES, 2022); (2) as tensões entre princípios de natureza constitucional, como a manifestação do pensamento, o direito de acesso à informação, e o direito de personalidade (GRAÇA, 2019); e (3) a definição obscura do termo *fake news* (PAGANOTTI, 2020). Este artigo, portanto, trata da regulamentação dos meios de expressão em um

contexto político e jornalístico. Logo, a questão discutida é o que o Estado pode fazer, e se deve fazer algo, para garantir um debate democrático em um contexto especificamente público, a partir da pergunta: qual o papel da regulamentação para combater a desinformação e as notícias fraudulentas?

REFERENCIAL TEÓRICO

DIFERENÇA ENTRE CENSURA E REGULAMENTAÇÃO

Há uma confusão comum no que se refere à diferença entre censura e regulamentação da liberdade de expressão:

Quando se fala de regulação e regulamentação dos meios de comunicação no Brasil, algumas pessoas acham que é para fazer censura. Essa é uma discussão complicada, porque em vários países, como nas Filipinas, a pretexto de combater as *fake news* adotou-se uma legislação com poderes específicos que resultou em censura (ALVES, 2022, p. 6).

Essa confusão decorre, em grande parte, das campanhas de desinformação, promovidas pelas grandes empresas dos meios de informação, visando escandalizar os cidadãos, pois “é comum que uma regulação dessa liberdade seja chamada pelos detentores dos meios de comunicação de censura” (LOPES, 2023, p. 2). Afinal, as notícias fraudulentas, o escândalo e a desinformação são altamente lucrativos, sobretudo nas redes sociais:

Verifica-se, na atualidade, que essa prática do escândalo é potencializada pelas redes sociais, que possuem a dinamicidade, a rapidez e a possibilidade de “viralização” (disseminação instantânea) dos conteúdos que lá circulam. E, nesse meio de escândalo, as notícias falsas têm, nas ferramentas de “viralização” das redes sociais, o aparato perfeito para circularem e gerarem receita a quem produz (GASPARETTO; PEDROSO; OLIVEIRA, 2023, p.185).

Apesar dessas campanhas, os Poderes Legislativo e Judiciário têm-se imposto para mostrar que, sim, a censura e a regulamentação são diferentes. Lopes (2023) explica que a regulamentação é necessária, na medida em que permite uma divisão adequada das liberdades comunicativas, que tendem a se concentrar na mão dos detentores dos meios, ensejando monopólios e oligopólios. Para ele, sem a regulamentação, é impossível “a veiculação de opiniões e de manifestações que reflitam o pluralismo existente na sociedade”. Bucci, em uma entrevista realizada em 2022, acrescenta que apesar de, em alguns países, leis feitas e aplicadas de maneira mal-intencionada configuraram censura, a regulamentação dos meios de comunicação não é, *a priori*, antidemocrática, mas fundamental:

Muita gente pensa que a bandeira da regulamentação das comunicações é uma bandeira de esquerda, mas não. Ela é uma necessidade estrutural da democracia. No Brasil, nós temos algumas distorções porque nós estamos muito atrasados nessa matéria. Portanto, falhamos em retardar a regulamentação e a regulação (ALVES, 2022, p. 4).

Também Graça (2019, p. 400), em artigo sobre o tema, aprofunda:

Além da participação periódica nas eleições, que caracteriza a representatividade democrática, a democracia requer, por definição, que os cidadãos sejam capazes de influenciar as decisões estatais. Certamente, autogoverno democrático depende do funcionamento permanente de uma estrutura de comunicação que permita a formação da debatida “opinião pública” e da “vontade política coletiva” que servem de insumos para orientar a ação governamental.

Diferente da censura arbitrária, a regulamentação tem o papel de definir parâmetros mínimos que permitam o desenvolvimento de um debate, o protegendo, inclusive, contra a própria censura (PAGANOTTI, 2020). Ainda sobre este tópico, Bucci faz último alerta: “Nós precisamos olhar todos os lados para entender que a internet não é democratização da comunicação, nem da informação. A tecnologia é boa, mas as relações de propriedade que amarram essa tecnologia terão de ser revistas, ou a democracia correrá ainda maiores riscos” (ALVES, 2022, p. 6).

TENSÕES CONSTITUCIONAIS QUE ENVOLVEM O TEMA

O modelo contemporâneo de governo, como tratado brevemente na introdução, se baseia na concepção do Estado Democrático de Direito, cujo conteúdo:

[...] ultrapassa o aspecto material de concretização de uma vida digna ao homem e passa a agir simbolicamente como fomentador da participação pública no processo de construção e reconstrução de um projeto de sociedade. [...] O Estado Democrático de Direito teria a característica de ultrapassar não só a formulação do Estado Liberal de Direito, como também a do Estado Social de Direito - vinculado ao *Welfare state* neocapitalista -, impondo à ordem jurídica e à atividade estatal um conteúdo utópico de transformação da realidade. Dito de outro modo, o Estado Democrático é *plus* normativo em relação às formulações anteriores (STRECK, 2001, p. 63).

Como fundamento dessa visão, o Estado enxerga a liberdade de expressão como um dos pilares da democracia. Contudo, no ato de legislar sobre o tema, dúvidas surgem, do tipo: a liberdade de expressão é irrestrita? Ela se sobrepõe em relação aos outros direitos? Qual a responsabilidade legal de cada um sobre o que diz?

Nesse contexto, foi criado nos Estados Unidos, durante o julgamento do caso *Thomas V. Collins* em 1945, a doutrina da posição preferencial das liberdades comunicativas, segundo a qual “essa prioridade confere a tais liberdades uma santidade e uma posição que não admitem intrusões dúbias [...] Apenas os abusos mais graves, que coloquem em risco interesses supremos, dão espaços a limitações admissíveis” (EUA, 1945). Tal entendimento reverberou no Brasil, e foi adotado por autores e juristas. Stroppa e Rothenburg (2015, p. 454), por exemplo, defendem que “na ponderação dos direitos envolvidos, esta recebe de início um peso maior, exigindo-se que a pessoa prejudicada por uma mensagem prove o dolo ou culpa grave para conseguir êxito em uma ação ajuizada contra o meio de comunicação”.

Porém, o assunto não se esgota em tais considerações. Silva (2005, p. 245) aponta que “a liberdade de expressão tem seu ônus”, e Gasparetto, Pedroso e Oliveira (2022, p. 188) explicam:

No âmbito da jurisprudência, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou em diversas oportunidades, afirmando inexistirem direitos absolutos, nem mesmo os fundamentais, de modo que sua adequação deve ser realizada diante do caso concreto. Consequentemente, a liberdade de expressão deve ser exercida dentro de limites. Uma das limitações à liberdade de expressão é a manifestação conscientemente falsa que visa macular a honra e a imagem de alguém, o que também pode configurar ato criminoso.

Ao lado desses, Graça (2019, p. 404) confirma que:

Como qualquer direito fundamental, a liberdade de expressão e os direitos insertos no sistema constitucional das liberdades comunicativas colidem com outros direitos de igual estatura constitucional, cuja solução adequada parece a técnica da ponderação de princípios [...]

Logo, há discussões no campo político-jornalístico sobre quais outros princípios estariam acima da liberdade de expressão. Algumas formas de discurso de ódio, como racismo, homofobia, xenofobia, ataques contra a honra e a imagem, calúnia, difamação etc. já estão tipificados como crime de opinião, e constituem limites instituídos por lei. Recentemente, porém, termos como *fake news*, “notícias falsas”, surgiram no campo político e abdicam do mesmo *status*. Mas o que são *fake news*?

FAKE NEWS E NOTÍCIAS FRAUDULENTAS

Uma das primeiras dificuldades que se apresentam é definir o que são as tão comentadas *fake news*. Para o Dicionário de *Cambridge*, *fake news* são histórias falsas que, ao manterem a aparência de notícias jornalísticas, são disseminadas de maneira indiscriminada. Ou seja, *fake news* não se tratam de piadas, ou de uma obra de ficção, mas de uma mentira revestida de artifícios que dão uma roupagem jornalística aos fatos, por isso o termo “*news*” (GRAÇA, 2019). Bucci, em entrevista sobre o tema, disse:

[...] *fake news* tem sido um termo empregado para designar qualquer tipo de mentira, e não é. *Fake news* é uma forma histórica de mentira nos meios de comunicação. As mentiras são tão antigas quanto à linguagem e, especialmente na nossa matéria, tão antigas quanto a ação política. As *fake news*, no entanto, são uma forma social da mentira, que só se tornou possível após a existência do que chamamos de “*news*”, segundo os formatos da instituição da imprensa, e após o advento das redes sociais, das plataformas das comunicações digitais. Trata-se de uma falsificação de forma e de uma fraude de conteúdo. Mas, a própria noção de *fake news* é imprecisa. Por isso, nós temos preferido o termo desinformação. A desinformação, portanto, é um produto de uma superindústria vocacionada para a destruição do Estado de Direito e da ordem democrática (ALVES, 2022, p.2).

Consoante a isso, Gasparetto, Pedroso e Oliveira (2020, p. 182) defendem:

Longe de ser consenso na literatura jurídica, o termo “*fake news*” significa, em tradução livre, notícia falsa. Contudo, pode-se compreender o termo *fake news* de forma extensiva, como qualquer conteúdo falso que foi criado **intencionalmente** (grifo do autor). Também pode ser aproximado do conceito de desinformação, considerando sua aceitação geral pela comunidade.

Há, ainda, um capricho formal, cunhado por alguns autores e presente no “Inquérito das *Fake news*” do STF, em traduzir o termo *fake news* para “notícias fraudulentas”, ao invés de “notícias falsas”. Tal definição se mostra mais precisa, uma vez que destaca a intencionalidade de fraude, diferenciando-os de erros, imprecisões ou falhas involuntárias da imprensa, por exemplo (BUCCI, 2018). Paganotti (2020, p. 144), porém, nota que, no ocorrido “Inquérito das *Fake News*”, infelizmente, “esse preciosismo formal [...] acabou restrito à superfície dos processos, que em sua essência ainda confundem reportagens em sites jornalísticos com réplicas fajutas e fraudes”.

O tema da definição de *fake news*, como apontado, é complexo, e carrega o seu perigo. Também o via assim Foucault (1993), para o qual “a verdade” deveria ser livre e desvinculada de formas de institucionalização, já que poderia sofrer manipulação. Somada a tal dificuldade, o senso de imediatismo do legislador e a negociação política do processo legislativo tem refletido de forma bastante negativa nas propostas de lei sobre o assunto no Brasil (LORENZETTO; PEREIRA, 2020).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar da considerada ineficácia política atestada até aqui, muitos acreditam que ações sérias e combativas no âmbito das *fake news* são necessárias, uma vez que a desinformação, aos criar ruídos e falsas suposições com potencial de macular a opinião pública, são danosas à formação do processo democrático (LOPES, 2023). Como apontam Baptista e Aguiar (2021), as *fake news* são, muitas vezes, o ponto de contato entre o eleitor e a democracia, pois é nos eleitores que as notícias miram, buscando obter seu voto e a ascensão ao poder.

Outros, contudo, ancorados nos princípios de Foucault (1993), defendem uma regulamentação mais modesta que não tente solucionar amplamente o problema da desinformação, a fim de que o sistema de liberdades comunicativas seja preservado e a posição preferencial da liberdade de expressão exaltada, já que serve de base à participação política democrática. Desse modo, a remoção de conteúdos qualificados como fraudulentos deveria ser feita *in casu*, de modo fundamentado (GRAÇA, 2019).

As discussões sobre o tema no Brasil, contudo, precisam evoluir muito. Seja no âmbito ideológico/eleitoral, no qual os cidadãos se limitam a defender a sua “bandeira” em um esquema extremado e polarizador, ou no âmbito “politiqueiro”, em Brasília, no qual o ganho de benefícios no jogo de negociações do poder é o que pauta todo o processo legislativo.

Acima das diferenças, porém, um entendimento comum é o de que a educação é a principal aliada no processo de combate às *fake news*. Sendo assim, o Estado, por meio de políticas educacionais

públicas e novas leis, deve promover aulas de nível médio que ensinem o jovem a identificar não somente *fake news*, mas também outros artifícios jornalísticos, como o escândalo e o próprio viés político. Um melhor preparo dos cidadãos é indiscutivelmente positivo para a resolução de tal problemática. Não havendo, portanto, justificativa para a inação.

Dessa forma, este artigo tratou da regulamentação dos meios de expressão visando o combate à desinformação, esclarecendo conceitos e apresentando, de maneira embasada, aspectos que, muitas vezes, se veem distorcidos pelo senso-comum e pelas propagandas partidárias. Além disso, como apontamento final, vale destacar que outras questões afins à temática das *fake news* também urgem de um ambiente adequado para estudo e discussão legislativa (BRASIL, 2020), como: a responsabilidade das empresas de tecnologia na propagação dos conteúdos danosos em suas plataformas; a capacidade coercitiva do Estado perante essas empresas, muitas vezes, de tamanho internacional; e o uso de contas falsas nas redes sociais como maneira de escapar da responsabilização legal. A lei brasileira, infelizmente, está atrasada em relação às mudanças tecnológicas atuais, especialmente no que tange o âmbito da liberdade, e dos limites, de expressão cidadã.

REFERÊNCIAS

ALVES, J.P.L. Ciências da comunicação contra a desinformação a favor do jornalismo e da democracia. **Revista Iniciacom**, v. 11, n. 2, 2022.

BAPTISTA, R.R.; AGUIAR, J.C. Fake News, eleições e comportamento. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://revistades.jur.ouc-rio.br/index.php/revistades/article/view/1320>. Acesso em: 02 jun. 2023.

BARROSO, L.R. Judicialização, ativismo e legitimidade democrática. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, 18ª edição, p. 2, 2009. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/rede/edicao/18>. Acesso em: 09 maio 2023.

BRASIL. Projeto de Lei nº 2630/2020, de 3 de julho de 2020. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. **Portal da Câmara dos Deputados**, Poder Legislativo, Brasília, DF, p. 1-14. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2256735>. Acesso em: 09 maio 2023.

Cambridge Dictionary, Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/us/>. Consultado em 02 jun. 2023.

EUA, Suprema Corte, **Caso Thomas V. Collins**, 323 U.S. 516, 1945.

EUGÊNIO, Pós-política e corrosão da verdade. **Revista USP**, n. 116. p. 19-20, 2018.

FALCÃO, M.; VIVAS, Fernanda. PGR pede ao STF inquérito para investigar diretores de Google e Telegram por ação contra PL das Fake News. **G1 Globo**, 11 maio 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/05/11/pgr-pede-ao-stf-inquerito-para-investigar-diretores-de-google-e-telegram-em-acao-contr-pl-das-fake-news.ghtml>. Acesso em: 12 maio 2023.

FOUCAULT, M. Verdade e Subjetividade. **Revista de Comunicação e Linguagem**, Lisboa, n. 19, 1993.

GASPARETTO, H.; PEDROSO, F. T.; OLIVEIRA, R.S. Fake News, discursos de ódio e ativismo digital: movimentos sociais de desmonetização, desafios jurídicos e reflexões sobre o caso sleeping giants Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 12, n. 3, p. 180-198, 2022.

GRAÇA, G. M. Desvelando o Grande Irmão, Fake News e Democracia: novos desafios do direito constitucional contemporâneo. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Pelotas**, Pelotas, RS, v. 5, n. 1, p. 392-413, 2019.

LUNARDI, F. C. Judicialização da política ou “politização suprema”? O STF, o poder de barganha e o jogo político encoberto pelo constitucionalismo. **Pensar-Revista de Ciências Jurídicas**, Fortaleza, CE, v. 24, n. 1, p. 1-12, 2019.

LOPES, E.L.P. Regulação é Censura? Igual Liberdade de Expressão e Democracia na Constituição de 1998. **Revista DADOS**, Rio de Janeiro, v. 66, p. 1-40, 2023.

LORENZETTO, B. M.; PEREIRA, R. R. O Supremo Soberano no Estado de Exceção: a (des) aplicação do direito pelo STF no âmbito do Inquérito das “Fake News”(Inquérito n. 4.781). **Sequência**, Florianópolis, n. 85, p. 173-203, 2020.

NADER, P. **Introdução ao Estudo do Direito**. 45ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2023.

PAGANOTTI, I. Acusações, notícias “falsas” e críticas na censura do site Crusoé pelo STF. **Fronteiras- Estudos Midiáticos**, São Bernardo do Campo, SP, v. 22, n. 3, p. 135-147, 2020.

SILVA, J.A. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. edição. São Paulo: Malheiros, 2005.

STRECK, L.L.; MORAIS, J. L. B. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

STROPPA, T.; ROTHENBURG, W.C. Liberdade de Expressão e discurso de ódio: o conflito discursivo nas redes sociais. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria**, v. 10, n.2, p. 450-468, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/1943>. Acesso em: 01 jun. 2023.

XAVIER, L.G. Deputado Daniel Silveira é preso por ordem do ministro Alexandre de Moraes. **Agência Câmara de Notícias**, Brasília, 17 fev. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/728380-deputado-daniel-silveira-e-preso-por-ordem-do-ministro-alexandre-de-moraes>. Acesso em: 09 maio 2023.