



TIPO DE TRABALHO: INFORMAÇÃO TÉCNICA

SOLICITANTE: CONSULTORIA LEGISLATIVA

ASSUNTO: Nota metodológica acerca de Informação Técnica de 23 de abril de 2020, que trata de canais nos quais os anúncios do Governo Federal contratados por meio da plataforma Google Adwords foram exibidos, e correções na base de dados utilizadas para a sua elaboração.

AUTORES: Cristiano Aguiar Lopes
Consultor Legislativo da Área XIV
Ciência e Tecnologia, Comunicação Social, Informática,
Telecomunicações e Sistema Postal

Daniel Chamorro Petersen
Consultor Legislativo da Área XXII
Direito Penal, Direito Processual Penal e Procedimentos

Investigatórios Parlamentares

1 - DADOS

Em 07 de maio de 2020, foi enviada à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - Fake News (CPMI – Fake News) Informação Técnica que trata de canais nos quais os anúncios do Governo Federal contratados por meio da plataforma Google Adwords foram exibidos. O trabalho tinha por objetivo coletar as informações dos anúncios a cargo da Secretaria Especial de Comunicação Social exibidos por meio do Google Adwords no período compreendido entre 1º de janeiro de janeiro e a data da solicitação – 10 de novembro de 2019.

Para a execução da tarefa, em 11 de novembro de 2019, solicitamos à Secom, por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), relatório de canais nos quais os anúncios do Governo Federal contratados por meio da plataforma Google Adwords foram exibidos, para o período de 01/01/2019 a 10/11/2019. A solicitação foi registrada sob o protocolo 00077.003303/2019-17. O acesso a tais dados foi inicialmente negado, tanto em primeira quanto em segunda instância, sob a alegação de que o atendimento da demanda exigiria “trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações”. Contudo, decisão posterior da Controladoria-Geral da União obrigou a Secom a ceder os dados, por considerar que os argumentos de necessidade de trabalhos adicionais alegados pela Secretaria não eram suficientes para impedir a divulgação dos dados requeridos.

Desse modo, para atendimento da decisão da CGU, a Secom deveria fornecer, no mínimo, os dados referentes aos processos 00170.003066/2019-18 (pagamento em 01/10/2019) e 00170.003376/2019-32 (pagamento em 14/10/2019), cujos anúncios por certo foram realizados no período compreendido no pedido de acesso a informações (1º de janeiro a 10 de novembro de 2019).

Em 17 de abril de 2020 a Secretaria Especial de Comunicação Social apresentou documento por meio do qual, segundo o órgão, dava cumprimento à decisão proferida pela Controladoria-Geral da União. Deve-se ressaltar, contudo, que embora o pedido original solicitasse informações acerca dos anúncios veiculados por meio do programa Google Adsense para o período

de 1º de janeiro de 2019 a 10 de novembro do mesmo ano, os dados ofertados pela SECOM abrangiam período muito mais curto, que vai apenas de 06 de junho a 13 de julho de 2019. Em data posterior à elaboração da Informação Técnica, tivemos acesso a um novo conjunto de dados, referentes ao período de 11 a 21 de agosto de 2019.

Assim, no que tange à metodologia adotada, temos a destacar que os dados utilizados tanto para a Informação Técnica já elaborada sobre o tema quanto para as que venham a ser publicadas posteriormente são públicos, fornecidos pela própria Secom.

2 – CODIFICAÇÃO

A criação das categorias de codificação partiu de duas premissas básicas. A primeira, mais genérica, foi a de canais potencialmente inadequados para a veiculação de publicidade oficial. Elaboramos esta lista de acordo com os critérios de coerência nas políticas públicas, segundo o qual as ações estatais, em todas as suas esferas de atuação devem estar em consonância com as políticas macro estabelecidas pelo Governo^{1,2}; e de adesão aos preceitos legais aplicáveis à legislação – no caso específico, às normas legais da publicidade governamental. A segunda, de caráter mais específico, foi relativa ao *targeting* da campanha “Reforma da Previdência”.

Posteriormente, para a codificação dos canais nos quais houve exibição de anúncios do Governo Federal, no universo dos 65.533 canais de internet que receberam publicidade nessas datas, utilizamos as seguintes premissas:

2.1 – Canais de conteúdo majoritariamente destinados ao público infanto-juvenil: para esta classificação, foram adotados os critérios da Comissão Federal

¹ PETERS, B. Guy. The search for coordination and coherence in public policy: Return to the center. **Department of Political Science. University of Pittsburgh**, 2005.

² HOWLETT, Michael; RAYNER, Jeremy. Design principles for policy mixes: Cohesion and coherence in ‘new governance arrangements’. **Policy and Society**, v. 26, n. 4, p. 1-18, 2007.

de Comércio (FTC) dos Estados Unidos, que são também utilizados pelo Google em seus serviços. De acordo com essa classificação, um conteúdo é feito para o público infanto-juvenil se: crianças e adolescentes são o público-alvo com base em nove fatores predeterminados; ou se o público infanto-juvenil não é o público alvo, mas o conteúdo é voltado a ele com base em tais fatores³.

2.2 – Conteúdo sexual – Canais contendo conteúdo de cunho sexual, identificados a partir de palavras-chave específicas utilizadas em conteúdos adultos, nos idiomas inglês e português;

2.3 – Desrespeito a direitos de autor ou de transmissão – aplicações de oferta de serviços de IPTV não-licenciados nas quais há promessa de acesso conteúdos cujos direitos autorais ou de transmissão pertencem a terceiros;

2.4 – Jogos de azar ilegais – canais devotados à divulgação de informações sobre jogos de azar que não constam do rol dos permitidos pela legislação brasileira;

2.5 – “Comportamento desinformativo” – canais nos quais existem três ou mais matérias ou conteúdos classificados como falsos, deturpados ou incorretos pelos principais checadores de notícias, a saber: Agência Lupa, Estadão Verifica, Comprova, Aos Fatos, Fato ou Fake, E-farsas e Boatos.org.; e/ou canais

³ Os fatores são: o tema do conteúdo (por exemplo: conteúdo educativo para crianças em idade pré-escolar); se as crianças são apenas o público-alvo ou os espectadores reais do seu conteúdo; se o conteúdo apresenta atores ou modelos infantis; se o conteúdo mostra personagens, celebridades ou brinquedos infantis, incluindo aqueles que aparecem em filmes e desenhos animados; se a linguagem do conteúdo é adequada para crianças; se o conteúdo mostra atividades que são do interesse de crianças, como teatrinhos, músicas ou jogos de fácil assimilação ou relacionados à educação infantil; se o conteúdo contém músicas, histórias ou poemas para crianças; outras informações que possam ajudar a determinar o público do seu conteúdo, como evidências empíricas de quem são os espectadores do conteúdo; se a promoção dos conteúdos é feita para atrair crianças.

que reiteradamente contrariam consensos científicos, difundem teorias da conspiração ou apresentam conteúdos potencialmente danosos à saúde pública. A consulta nas agências de notícias foi feita em suas páginas na internet, no repositório de matérias checadas ao longo de sua atuação. Ressalte-se que esta classificação não é uma metodologia para a elaboração de listagem de canais de notícias falsas. Trata-se, tão somente, de uma estratégia específica, para os fins práticos ligados à elaboração de um documento em particular, baseada em alguns mecanismos advindos de literatura sobre o tema⁴⁵⁶. Estamos cientes de que não existe uma metodologia cientificamente comprovada, que possa ser aceita como suficiente para classificar um ou mais canais de informação como de “fake news”, e por isso propomos tão somente um mecanismo que possa indicar, com um algum grau de confiabilidade, canais nos quais pode não ser recomendável a veiculação de publicidade oficial, devido à existência de indícios de comportamento desinformativo.

2.6 – Ofertas de investimentos ilegais – aplicações nas quais há ofertas de derivativos não registradas na CVM e que, portanto, são consideradas ilegais⁷.

2.7 – Promoção pessoal de autoridade – canais nos quais constem conteúdos, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos⁸.

⁴ VO, Nguyen; LEE, Kyumin. The rise of guardians: Fact-checking url recommendation to combat fake news. In: **The 41st International ACM SIGIR Conference on Research & Development in Information Retrieval**. 2018. p. 275-284

⁵ GRAVES, L. Understanding the promise and limits of automated fact-checking. Retrieved from July 16, 2019. 2018.

⁶ SHU, Kai et al. Fake news detection on social media: A data mining perspective. **ACM SIGKDD Explorations Newsletter**, v. 19, n. 1, p. 22-36, 2017.

⁷ Nos dizeres da CVM, “Considerando que até o presente momento (maio de 2018) não há qualquer oferta relacionada ao mercado Forex registrada na CVM, ou corretora autorizada pela autarquia a atuar nesse mercado, qualquer oferta feita no Brasil é ILEGAL. Isso inclui, mas não se limita, ofertas feitas por instituições estrangeiras por meio da internet. Ver página 6 do documento “Forex – Foreign Exchange Market – Série Alertas (CVM). Disponível em https://www.investidor.gov.br/publicacao/Alertas/alerta_CVM_forex_2018.pdf Acesso em 4 de junho de 2020.

⁸ Conforme § 1º do inciso XXII do art. 37 da Constituição Federal

2.8 – Titular de cargo eletivo – canais dedicados, de maneira exclusiva, à divulgação da imagem de titulares de cargos eletivos.

Em relação à categoria de codificação do item 2.5, em seguimento ao debate provocado pela publicação da Informação Técnica tema deste trabalho, percebemos a necessidade de aperfeiçoar a conceituação de “comportamento desinformativo”. Ficou evidente a necessidade de diferenciação entre o que é eventual erro ou equívoco, natural em toda e qualquer atividade profissional, e um comportamento voltando para falsear a verdade.

Desse modo, para que seja configurado um comportamento desinformativo, adotamos os seguintes critérios adicionais:

- inexistência, por parte do canal, de ato corretivo, checagem da informação ou retirada do ar do conteúdo contestado pelas agências de checagem de notícias;

- inexistência de canais institucionais para o recebimento de reclamações e revisão de informações publicadas, no caso de contestação de matérias.

- a inexistência de estruturação do canal como um órgão de imprensa, registrado sob CNPJ que tem a oferta de serviços noticiosos entre os seus fins;

Assim, tendo em vista a evolução dos critérios constantes para a categorização de um canal que tenha “comportamento desinformativo”, realizamos uma revisão na codificação dos canais que haviam sido analisados no documento anterior.

Por fim, ressaltamos que as informações elaboradas pela Consultoria Legislativa da CPML – Fake News têm a função de subsidiar os membros da Comissão em sua atuação parlamentar. Tratam-se, portanto, de informes técnicos, cujas conclusões podem ou não ser adotadas nos relatórios parciais e no relatório final da Comissão, de acordo com o julgamento de oportunidade e conveniência dos membros daquele colegiado.

Consultoria Legislativa, em 4 de junho de 2020.

CRISTIANO AGUIAR LOPES, DANIEL PETERSEN
Consultores Legislativos

2019-23400