



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA LEGISLATIVA

Ofício n. 12/2019 - CONLE

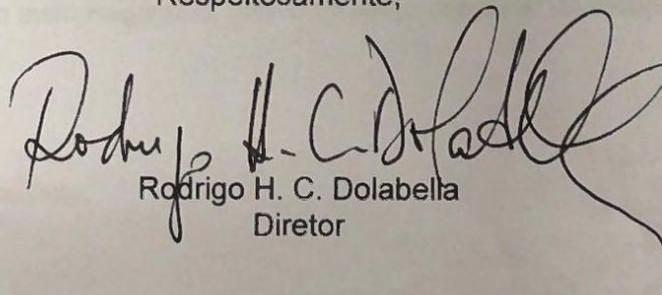
Brasília, 10 de outubro de 2019

Ao Senhor
Senador Angelo Coronel
Presidente da CPMI FAKENEWS

Senhor Presidente,

Em atenção ao Ofício nº 03/2019 – CPMI FAKENEWS informamos a Vossa Excelência que a documentação requerida foi preparada por esta Consultoria Legislativa e encaminhada, no dia 03 de outubro de 2019, à relatora da CPMI FAKENEWS, Deputada Lídice da Mata, por meio eletrônico. Nesse sentido, vale destacar que o teor do estudo contém os subsídios técnicos que embasarão o relatório a ser proferido pela mencionada Deputada, que é a Relatora da CPMI em comento.

Respeitosamente,

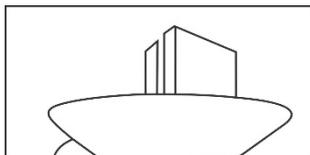


Rodrigo H. C. Dolabella
Diretor

Recebido em: 11/10/19
Gabinete do Senador Angelo Coronel

Luanna
194235

Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados
Câmara dos Deputados – Anexo III, Gabinete 15A, Ala A – CEP: 70.160-900 – Brasília/DF
Fones: (61) 3216-5200 e 3216-5201 – Fax: (61) 3216-5215
e-mail: conle@camara.leg.br



**CONSULTORIA
LEGISLATIVA**

**FAKE NEWS:
DEFINIÇÕES, CONSEQUÊNCIAS E
ALGUMAS INICIATIVAS PARA MITIGAÇÃO
DE IMPACTO**

Leandro Alves Carneiro
Consultor Legislativo da Área XIV
Ciência e tecnologia, Comunicação Social, Informática,
Telecomunicações e Sistema Postal

ESTUDO TÉCNICO

MAIO DE 2018

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria Legislativa, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seu autor.

© 2018 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal de consultor(a).

SUMÁRIO

Introdução	4
1. Definição	4
2. Atores envolvidos	5
2.1. Imprensa tradicional	6
2.2. Redes sociais, mecanismos de busca e plataformas de conteúdo digital	9
2.3. Grupos que “fabricam” notícias	12
2.4. Usuários	14
2.5. Agências de Checagem	15
2.6. Terceiros “supervisores”	16
2.7. Características das mensagens “fake”	17
3. Legislação nacional	18
4. Consequências políticas	21
4.1. Crimes e infrações eleitorais	23
5. Iniciativas em andamento	29
5.1. TSE	29
5.2. Câmara dos deputados	31
5.3. Conselho de Comunicação Social do congresso nacional	32
5.4. Facebook	33
5.5. Google	34
5.6. Educação para o consumo digital	34
5.6.1. Formas de identificação de Fake news	35
5.7. Projetos de Lei	37
5.8. Iniciativas legislativas internacionais	38
5.8.1. Alemanha	39
5.8.2. Malásia	41
5.8.3. Outros países	43
6. Considerações Finais	44
7. Referências bibliográficas	45

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo compreender como o fenômeno de “fake news” acontece, quais seus incentivos, bem como quais suas consequências e possíveis ações mitigatórias.

O estudo está estruturado da seguinte forma: No Capítulo 1, é feita uma abordagem conceitual das chamadas Fake News, destacando as dificuldades de se encontrar uma definição inequívoca. No capítulo 2, os atores envolvidos são descritos, buscando entender seus papéis e interesses. No Capítulo 3, são expostas algumas consequências políticas, para que, em seguida, possam ser compreendidas as iniciativas em andamento. Por fim, são feitas algumas considerações finais com destaque para possíveis consequências negativas para a liberdade de expressão.

1. DEFINIÇÃO

O conceito de fake news é algo controverso. Muitos autores dizem não ser possível fazer uma definição concreta devido à dificuldade de se definir precisamente o que é verdadeiro e o que não é. Apesar de ser fácil encontrar exemplos de fake news populares, pode ser difícil, em casos concretos, classificar determinado conteúdo nessa categoria. Diversos podem ser os critérios, mas há sempre um pouco de subjetividade por parte de quem avalia.

Dadas essas peculiaridades, talvez mais importante do que tentar definir precisamente o fenômeno seja identificar quais características do atual momento histórico fizeram com que o fenômeno tenha ganhado tamanha relevância. O presente estudo pretende lançar luz sobre algumas dessas características, como a expansão do acesso às aplicações de internet, diminuição do impacto de meios de comunicação tradicionais e a polarização da sociedade. Essas características essenciais serão tratadas por meio dos atores envolvidos no processo de comunicação, tentando-se compreender os motivadores da atuação de cada um deles.

Ainda no que se refere à definição de fake news e sua umbilical ligação com a política, vale registrar que esse termo já tinha sido cunhado há algum tempo e se tornou corriqueiro após o presidente dos EUA Donald Trump apontar jornalistas da CNN como fake news. A partir desse episódio, o termo vem sendo utilizado em detrimento de outros vocábulos de conotação similar, como 'false news', 'junkie-news', 'misinformation' e 'desinformation', muitos ainda sem uma boa tradução para o português. Assim, as discussões no país e no mundo convergiram para utilização do jargão fake news e o termo ficou tão conhecido que é também utilizado com outras finalidades, como colocar em descrédito notícias verdadeiras que não sejam do interesse de determinada pessoa ou grupo.

Feitas essas considerações, passamos a destacar o papel de cada um dos atores envolvidos no processo de comunicação social.

2. ATORES ENVOLVIDOS

Em busca de uma compreensão sistêmica do porquê as fake news se tornaram tão expressivas, abordaremos o tema de uma perspectiva comunicacional. Os processos de comunicação são modelados a partir de um sistema que se inicia com a mensagem a ser enviada e termina em sua recepção. A figura abaixo ilustra essa cadeia:

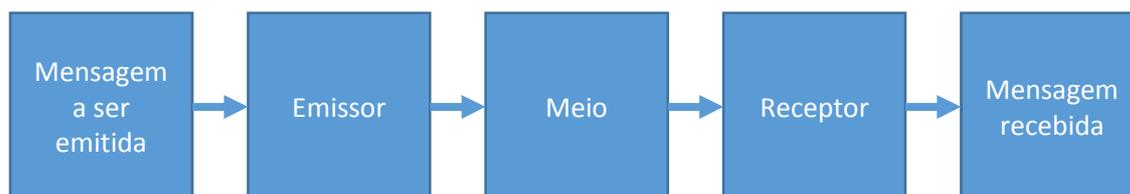


Figura 1: Modelagem de um sistema de comunicações.

Assim, a partir da análise de cada um dos atores envolvidos nessa cadeia e levando-se em consideração as especificidades de um novo cenário de consumo de mídia, poderemos responder com mais propriedade às seguintes perguntas: Quais são os fatores responsáveis pela disseminação de fake news? Por que o tema ganhou maior relevância neste momento? De quem é a responsabilidade para combater a desinformação?

Como poderemos perceber, cada agente tem sua parcela de responsabilidade e as táticas para mitigação dos problemas devem tratar os incentivos e peculiaridades de cada um dos atores envolvidos.

Assim, os atores que identificamos para este estudo são os seguintes:

- Imprensa tradicional;
- Redes sociais, mecanismos de busca e plataformas de conteúdo digital;
- Grupos que “fabricam” notícias;
- Usuários;
- Agências de Checagem;
- Terceiros “supervisores”.

Além dos próprios atores, é importante destacar também algumas características das mensagens “fake” que as distinguem daqueles verdadeiras e, por isso, dedicamos um tópico a esse assunto.

2.1. IMPRENSA TRADICIONAL

A imprensa tradicional e o jornalismo sempre tiveram reconhecida sua importância na formação da opinião pública e na construção da democracia. Essa especialização e dedicação em produzir informações proporcionam ao cidadão comum conhecimentos sobre a realidade que seriam impossíveis de serem apurados individualmente.

Entretanto, o surgimento de novos meios de comunicação altera diversos aspectos da cadeia de entrega/troca de informações e as estruturas existentes para assegurar liberdade de expressão e outros direitos informacionais começam a ficar defasados. Ascensão das fake news reflete um dos riscos do novo cenário, bem como indica uma menor relevância da imprensa tradicional na formação da opinião pública. Isso não quer dizer que esse papel

seja irrelevante, pelo contrário, mas é um papel diferente, com a presença de outros atores de peso no debate público.

Apesar do crescimento da importância de tema como as fake news, para a sociedade em geral, elas não são ainda a principal fonte de informação online, como sugerem estudos conduzidos na França e na Itália¹. Contudo, em disputas políticas acirradas e com cenários políticos polarizados, mínimas diferenças podem ser relevantes. Com isso, a produção de conteúdo tendencioso passa a ser uma arma relevante, podendo trazer desbalanceamentos no processo político.

Nesse ponto, a imprensa tradicional, mais investigativa e responsável, vem tendo significativa perda de assinantes, uma importante fonte de recursos financeiros para a manutenção da atividade. A tabela abaixo revela a perda de assinantes desses veículos de mídia nos últimos anos no Brasil²:

CIRCULAÇÃO JORNAIS – 3 ANOS – 2015 A 2017
(circulação impressa e assinaturas digitais)

veículo	média de exemplares (auditada pelo IVC)						evolução - dez.2014 a dez.2017					
	dez.14			dez.17			%			nº absolutos		
	impr.	digital	total	impr.	digital	total	impr.	digital	total	impr.	digital	total
Folha (SP)	211.933	159.117	371.050	121.007	164.327	285.334	-42,9%	3,3%	-23,1%	-90.926	5.210	-85.716
Globo (RJ)	204.780	148.472	353.252	130.417	112.987	243.404	-36,3%	-23,9%	-31,1%	-74.363	-35.485	-109.848
Super Notícia (MG)	284.082	39.117	323.199	156.572	48.143	204.715	-44,9%	23,1%	-36,7%	-127.510	9.026	-118.484
Estado (SP)	163.314	74.111	237.425	114.527	88.745	203.272	-29,9%	19,7%	-14,4%	-48.787	14.634	-34.153
Zero Hora (RS)	164.352	37.705	202.057	100.979	80.150	181.129	-38,6%	112,6%	-10,4%	-63.373	42.445	-20.928
Estado de Minas (MG)	55.743	52.968	108.711	26.366	25.356	51.722	-52,7%	-52,1%	-52,4%	-29.377	-27.612	-56.989
Correio Braziliense (DF)	40.882	9.841	50.723	26.493	18.427	44.920	-35,2%	87,2%	-11,4%	-14.389	8.586	-5.803
Valor Econômico (SP)	43.177	15.795	58.972	29.382	28.985	58.367	-31,9%	83,5%	-1,0%	-13.795	13.190	-605
Gazeta do Povo (PR)	38.397	1.894	40.291	*	n.d.	n.d.	*	n.d.	n.d.	*	n.d.	n.d.
A Tarde (BA)	30.389	9.680	40.069	16.759	13.348	30.107	-44,9%	37,9%	-24,9%	-13.630	3.668	-9.962
O Povo (CE)	19.273	n.d.	19.273	13.844	n.d.	13.844	-28,2%	n.d.	-28,2%	-5.429	n.d.	-5.429
total	1.256.322	548.700	1.805.022	736.346	580.468	1.316.814	-41,4%	5,8%	-27,0%	-519.976	31.768	-488.208

Fonte: dados oficiais do IVC (Instituto Verificador de Circulação). Jornais: tiragem média diária + assinaturas digitais. A "Gazeta do Povo" deixou de circular em versão impressa diária em 2017. O "Povo" não tem dados sobre assinaturas digitais. Elaboração: Poder360/Drive

Figura 2: Circulação de jornais impressos e digitais no Brasil (2014-2017).

A tabela acima revela que a maneira de consumir notícias vem se alterando, passando de um modelo baseado no pagamento de assinaturas para o acesso “gratuito”. Os jornais tradicionais também aderiram a esse

¹ Fonte: <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/measuring-reach-fake-news-and-online-disinformation-europe> (acesso em 24/04/2018)

² Fonte: <https://www.poder360.com.br/midia/tiragem-impressa-dos-maiores-jornais-perde-520-mil-exemplares-em-3-anos/> (acesso em 04/05/2018)

movimento e também mantêm páginas em redes sociais. A tabela abaixo mostra o número de seguidores de cada veículo de comunicação no Facebook³:

Jornal	Seguidores no Facebook
Folha de São Paulo	5,7 milhões
O Globo	5,5 milhões
Estadão	3,7 milhões
Zero Hora	2,5 milhões
Super Notícia	50 mil
Estado de Minas	192 mil
Correio Braziliense	709 mil
Valor Econômico	976 mil
Gazeta do Povo	1,4 milhões
A Tarde	203 mil
O Povo	1,3 milhões

Tabela 1: Número de seguidores de veículos de comunicação no Facebook.

Os jornais encontraram nas redes sociais um novo mecanismo de distribuição de seus conteúdos e disputam a atenção das pessoas no meio de postagens de amigos e de outros formadores de opinião, como blogs e ativistas. Entretanto, por retratarem a realidade com maior verossimilhança e sem poder colocar detalhes fantasiosos que muitas vezes chamam a atenção, esses veículos podem perder a guerra pela atenção das pessoas nas redes sociais e em outros meios de veiculação de conteúdo.

Com a ascensão das fake news, a mídia tradicional tem uma nova oportunidade de se aproximar de seus leitores, gerando credibilidade e confiança. Aliás, a popularização do termo “fake news” em detrimento de tantos outros (pós-verdade, misinformation, disinformation, truthiness) remete à ideia de que existem notícias que não são “fake”. Com isso, há um foco das atenções no início da cadeia de informação e uma ênfase de que os problemas de comunicação se centram no emissor e na mensagem.

³ Dados extraídos no dia 05/05/2018.

Essa abordagem legitima os meios de comunicação tradicional como atores principais na tentativa de solução da questão. Entretanto, existem diversos outros pontos da cadeia, como será visto ao longo desse estudo, que são importantes elos numa solução mais sistêmica dos problemas causados pela desinformação.

Não obstante esse momento complicado da mídia tradicional, é possível perceber indícios de reação em alguns mercados. Nos EUA, por exemplo, houve um aumento significativo das assinaturas dos jornais de alcance nacional, movimento que ficou conhecido como “Trump Bump”. Isso denota que as pessoas voltaram a perceber na imprensa uma fonte de informações de melhor qualidade. Em que pese esse aspecto positivo, nem todos os jornais se viram na mesma situação, pois jornais locais viram suas assinaturas continuarem diminuindo⁴.

2.2. REDES SOCIAIS, MECANISMOS DE BUSCA E PLATAFORMAS DE CONTEÚDO DIGITAL

As redes sociais, os mecanismos de busca na internet e as plataformas digitais são importantes atores para a disseminação de diversos tipos de conteúdo, incluindo notícias falsas. Essas organizações têm seus modelos de negócio baseados em remuneração por anunciantes que fazem publicidade direcionada, o que gera a elas receitas bastante substanciais.

Estimativas são de que as mídias digitais podem chegar a ter quase um terço do bolo publicitário brasileiro, totalizando uma receita anual de R\$ 14,8 bilhões⁵. Em outros países, o referido percentual pode ser ainda maior, ultrapassando 40%, como nos EUA e na China⁶. Dessa forma, as plataformas digitais, que incluem aplicações de vídeo, como o YouTube, redes sociais, como

⁴ Fonte: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-10/trump-bump-for-president-s-media-archenemies-eludes-local-papers> (acesso em 16/05/2018)

⁵ Fonte: <https://iabbrasil.com.br/wp-content/uploads/2017/03/2prxr11.jpg> (acesso em 24/04/2018)

⁶ Fonte: <https://iabbrasil.com.br/wp-content/uploads/2018/04/Dados-Comentados-Global-Digital-Ad-spend-1.pdf> (acesso em 24/04/2018)

o Facebook, e mecanismos de busca, como o Google, têm reconhecido valor na formação de crenças nos consumidores e também na opinião pública.

Os modelos de remuneração desses agentes ocorrem por diversos mecanismos: clicks, tempo de exibição de anúncios, quantidade de pessoas atingidas, etc. Não pretendemos aqui adentrar nesses modelos, mas apenas destacar algumas características que estão sempre presentes. Dentre essas características, destacamos duas: a assertividade e quantidade de público atingido.

Para o anunciante, quanto mais potenciais consumidores forem expostos à sua publicidade, melhor. Por outro lado, atingir um consumidor que está muito distante pode ser irrelevante para uma loja que necessita da visita física de seu consumidor. Ao mesmo tempo, atingir um número muito pequeno de possíveis vizinhos da loja também não atende a seus interesses. Com isso, os anúncios, para serem efetivos, devem ser direcionados (assertivos) e em massa.

Dados esses incentivos, a remuneração das plataformas se dá independentemente de o conteúdo veiculado ser verdadeiro ou falso. De certa forma, há até um certo incentivo para que existam dúvidas e polêmicas, já que isso é capaz de atrair a atenção e o tempo da audiência.

Apesar dessa relativa indiferença das plataformas em relação ao conteúdo publicado pelos usuários, há situações em que sua atuação é demandada. Uma dessas situações é a de retirada de conteúdo envolvendo cenas de nudez e atos sexuais de caráter privado⁷. Outra situação em que as plataformas podem não ser indiferentes é quando há a associação de algum anunciante com vídeos ou conteúdo que não esteja de acordo com seus valores ético-morais (dos anunciantes).

A associação entre determinadas marcas e conteúdo impróprio fez com que alguns anunciantes retirassem sua publicidade desses meios⁸. Com esse movimento, as plataformas também aprimoraram os mecanismos para

⁷ Art. 21 da Lei nº 12.965/2014, Marco Civil da Internet, transcrito mais adiante neste capítulo.

⁸ Referência: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/por-que-grandes-marcas-estao-retirando-sua-publicidade-do-google-e-youtube.ghtml> (Acesso em 04/05/2018)

retirada de conteúdo inadequado, bem como intensificaram as informações e diretrizes de conteúdo para aqueles que desejam rentabilizar suas publicações⁹.

Essa preocupação dos anunciantes revela questões semelhantes àquelas atinentes às empresas tradicionais de mídia. Contudo, as empresas de rádio, TV e jornais estão submetidas a algumas regulações, como a responsabilização do conteúdo por elas veiculado. É um modelo diferente do modelo das empresas de tecnologia, que, em geral, não se responsabilizam pelo conteúdo postado por terceiros.

As empresas de tecnologia entendem-se como apenas intermediários na cadeia de entrega de serviços. Empresas com esse perfil entendem que seu papel é aproximar produtores e consumidores, diminuindo custos de transação na oferta de serviços e produtos. São inúmeros os exemplos, mas, para ilustrar, podemos citar o YouTube, que aproxima aqueles que produzem vídeos àqueles que querem vê-los ou a Uber, que aproxima aquele que desejam ir de um lugar ao motorista que pode levá-lo.

No caso específico de plataformas que lidam com a postagem de informações, o Marco Civil da Internet, Lei nº 12.965/2014, tem disposição específica sobre a responsabilidade desses agentes:

“Art. 19. Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário.”

Desta forma, as plataformas de conteúdo, as redes sociais e outras aplicações são tratadas pela legislação como empresas de tecnologia, para as quais praticamente não existe regulação. Essa perspectiva mais liberal é importante para o desenvolvimento de inovações e há os que advogam que esse é o motivo de o celeiro dessas empresas ter se desenvolvido no Vale do Silício, na Califórnia¹⁰. Todavia, dada a importância dessas plataformas no

⁹ Fonte: <https://support.google.com/youtube/answer/6162278> (acesso em 07/05/2018)

¹⁰ Fonte: <http://law.emory.edu/elj/content/volume-63/issue-3/articles/how-law-made-silicon-valley.html>

cotidiano atual, é crescente a pressão por sua regulação nas mais diversas aplicações¹¹.

Outra peculiaridade desses meios refere-se aos algoritmos utilizados. Como os resultados das buscas ou o que é visualizado nas redes sociais está correlacionado com as preferências do usuário, há uma tendência de que seja visualizado mais conteúdo com uma única visão, criando-se “bolhas”, em que opiniões divergentes e fontes alternativas de informação são preteridas. Nesse cenário, formam-se câmaras de reverberação e tem-se a impressão de que há consensos ou quase-consensos. Esses consensos, por sua vez, geram a sensação de que determinadas informações são verdadeiras, mesmo que não a tenhamos checado. Essas duas características geradas pelos algoritmos (criação de “bolhas” e reverberação de postagens) fazem com que as notícias falsas viralizem, ou seja, se espalhem muito rapidamente.

Além desse mecanismo “natural”, existem outros que podem ser considerados artificiais. Trata-se do impulsionamento ou outros tipos de priorização de conteúdo mediante remuneração das plataformas. Essas são técnicas de propaganda e, portanto, sensíveis ao uso de capital, o qual, nesse contexto, pode ser entendido como importante elemento na viralização de conteúdo e na formação da opinião pública.

Ademais, existem outras técnicas que podem viralizar conteúdo, como o uso de robôs, de perfis falsos e a contratação de pessoas para realização de publicações, comentários ou clicks. Várias dessas técnicas têm sido combatidas pelas empresas atuantes nesses mercados, como será visto no Capítulo 5 deste estudo.

2.3. GRUPOS QUE “FABRICAM” NOTÍCIAS

Em muitos modelos de negócio das plataformas de internet, aqueles que produzem o conteúdo são também remunerados. Essa remuneração se deve à atração de atenção das pessoas para o conteúdo

¹¹ Vide discussões sobre a regulamentação da Uber, do Airbnb, de conteúdo local para o Netflix etc.

produzido e, concomitantemente, para a publicidade exibida em conjunto. Com esses estímulos de remuneração proporcionados por publicidade nas plataformas de aplicação na Internet, surgiram grupos que se aproveitavam dessa remuneração.

Muitos grupos e pessoas fazem conteúdo relevante com informação de qualidade, prestação de serviços ou algum tipo de entretenimento. Esse movimento é bastante positivo pois democratiza a produção de conteúdo e a capacidade de disseminá-lo, o que antes era restrito a grupos detentores de algum tipo de mídia. No entanto, alguns grupos podem também se valer desse modelo de negócios para produzir conteúdo irrelevante, que distrai as pessoas, desinforma ou alicia para crimes. Um desses grupos que podem se aproveitar desse tipo de modelo de negócios são aqueles voltados para a construção de notícias falsas.

Talvez o exemplo mais conhecido desse tipo de atuação seja o de um grupo de estudantes da cidade de Veles, na Macedônia. Diversas reportagens mostraram como eles atuam, especialmente em processos eleitorais nos Estados Unidos. Esses grupos remunerados ou não por aqueles que têm direto interesse em influenciar a opinião pública acabam se beneficiando por gerar desinformação.

Esses grupos tiram vantagem do fato de as pessoas muitas vezes não estarem interessadas na “verdade”, mas em reforçar crenças próprias. Essas circunstâncias, em que os fatos objetivos são menos influentes na construção da opinião pública, estão relacionadas ao conceito de pós-verdade, que é um dos principais fatores para que haja interesse na produção de fake news.

Ademais, nem todo conteúdo é completamente inverídico. Para parecer algo verdadeiro, muitas das histórias são criadas com base em algo concreto, mas que depois é distorcido e fantasiado. As histórias criadas dessa maneira passam a ser mais interessantes do que a própria realidade, pois não

há limites para a criatividade. Com essas características, uma notícia falsa tem uma chance 70% maior de ser compartilhada¹².

Apesar de todo o esforço global e a preocupação com as fake news e, em especial, seu impacto sobre a democracia, aqueles que têm retorno financeiros parecem não se importar com o problema, inclusive autoridades públicas. Como exemplo, citamos trechos de entrevistas com adolescentes produtores de fake news na cidade de Veles, na Macedônia, disponibilizadas pela BBC¹³:

"Os americanos amaram nossas histórias e queremos tirar dinheiro disso"

"Quem se importa se são verdadeiras ou falsas?"

"Você acha que se o seu filho ganhasse 30 mil euros por mês você acharia isso um problema?"

O que mais espanta nesse caso é que até mesmo autoridades não se sensibilizam com o tema, caso seus cidadãos sejam beneficiados, como mostra a fala do prefeito da cidade:

"Não há dinheiro sujo em Veles."

2.4. USUÁRIOS

Os usuários são os agentes mais heterogêneos de toda a cadeia de comunicação. Não apenas por serem pessoas diferentes e, com isso, terem valores, ideologias e atuações distintos no consumo de conteúdo, mas também porque se tornam produtores e emissores de mensagens.

Com a internet, as pessoas passaram de meros espectadores, como ocorreria nas mídias de comunicação de massa do século XX, a protagonistas no processo de comunicação. Além de produzirem conteúdo próprio, os usuários podem também repassar conteúdo de terceiros, propiciando o fenômeno da viralização.

¹² Fonte: <http://ciencia.estadao.com.br/noticias/geral/fake-news-se-espalham-70-mais-rapido-que-as-noticias-verdadeiras-diz-novo-estudo.70002219357> (acesso em 10/05/2018)

¹³ Fonte: <http://www.bbc.com/portuguese/internacional-38206498> (acesso em 10/05/2018)

Muitas vezes, os usuários não têm essa noção de que cada um deles é produtor de conteúdo, mesmo daquele conteúdo que é compartilhado ou repassado, servindo de meio para a disseminação das informações. Com a capacidade de ter mais voz, os usuários devem também ter mais responsabilidade sobre aquilo que emitem. Entretanto, não é isso que se vê, e um comportamento comum é repassar notícias e colocar sobre o receptor da mensagem a responsabilidade de checar a veracidade da informação.

Outra característica importante é o papel das emoções no consumo e compartilhamento de conteúdo, conforme mencionado anteriormente neste estudo. Esse fato, combinado com a velocidade que as pessoas analisam o grande volume de informações que recebem, faz com que sejam buscados atalhos ou heurísticas para avaliar o que é verdade ou não e o que é relevante ou não.

A velocidade advém especialmente do uso dos celulares. Esse é um meio de comunicação instantânea e dificulta leituras mais aprofundadas. Assim, não é incomum que as pessoas compartilhem conteúdo lendo apenas o título, sem verificar os detalhes, a data que a notícia foi escrita ou a fonte. Essa dinâmica tende a favorecer decisões baseadas em emoções e que fazem uso do sistema rápido de decisões cerebrais, no qual os instintos e os sentimentos são mais importantes (KAHNEMAN, 2012).

Portanto, esse é um grupo essencial para compreender a importância que as fake news têm tomado na sociedade. Para melhorar o comportamento desses agentes e diminuir a desinformação, são importantes ações de letramento digital (*media literacy*), as quais serão brevemente abordadas mais adiante neste estudo.

2.5. AGÊNCIAS DE CHECAGEM

Num ambiente em que a desinformação é tão relevante, surge uma oportunidade para produção de conteúdo que seja baseado em fatos. Esses agentes, que têm como objetivo verificar informações e notícias, são as agências de checagem (*fact checkers*).

Esses atores promovem uma espécie de auditoria e, com um agente exercendo esse papel, surgem questionamentos naturais, como: Quem audita o auditor? O que será auditado? Há interesses declarados ou ocultos de quem faz a auditoria?

Sabendo que existem questionamentos dessa natureza, as entidades que fazem esse tipo de serviço decidiram criar princípios éticos e metodologias para fazer a checagem de fatos e dar maior credibilidade à sua atuação.

Assim, surgiu a *International Fact Checking Network* (IFCN), a qual tem os seguintes princípios¹⁴:

1. Compromisso com o não-partidarismo e com a justiça;
2. Compromisso com a transparência das fontes;
3. Compromisso com a transparência do financiamento e na organização;
4. Compromisso com a transparência da metodologia;
5. Compromisso com correções abertas e honestas.

No Brasil, três agências são membros da IFCN:

- Agência Lupa;
- Agência Pública – Truco;
- Aos Fatos.

Esses atores, mesmo robustecidos pelas declarações de compatibilidade de princípios, são ainda alvo de críticas importantes¹⁵, justamente por questões similares àquelas mencionadas no início desta seção.

2.6. TERCEIROS “SUPERVISORES”

¹⁴ Fonte: <https://www.poynter.org/international-fact-checking-network-fact-checkers-code-principles> (acesso em 10/05/2018)

¹⁵ Fonte: <http://www.gazetadopovo.com.br/blogs/flavio-gordon/2018/05/16/epistocracia-o-ataque-dos-autoproclamados-fact-checkers-internet-livre/> (acesso em 14/05/2018)

Além dos agentes que fazem parte diretamente do processo de comunicação, existem aqueles que são supervisores do processo. Em geral, esse agente é o Estado, o qual pode interferir no processo de comunicações, coletar dados, dentre outras atividades, desde que haja justificativa legítima para isso.

A fim de evitar discricionariedade pelas autoridades, o princípio geral é de que deve existir ordem judicial para qualquer tipo de atuação desses supervisores. Assim, o agente que entende ser necessário algum tipo de intervenção solicita essa intervenção ao Poder Judiciário, que irá analisar se o pedido é legítimo ou não.

É nesse sentido que o Marco Civil da Internet trata a requisição de registros de conexão e de acesso a aplicações, bem como a retirada de conteúdo da internet. Para execução dessas ações, é necessária autorização judicial, exceto nos casos que envolvem materiais contendo cenas de nudez ou de atos sexuais de caráter privado.

O receio da censura de opiniões e de prejuízos à liberdade de expressão está relacionado a possibilidade de que interesses particulares possam influir sobre a decisão. O livro “1984” de George Orwell é um exemplo de distopia causada pelo controle de informação em determinado agente, naquela caso o próprio Estado que, por meio do Ministério da Verdade, construía notícias e até reescrevia a história de acordo com seus próprios interesses. Além disso, o receio de sanções relacionadas a determinadas opiniões pode causar o chamado “chilling effect”, que é o desencorajamento da emissão de opiniões, algo certamente não desejável numa democracia.

Algumas atuações de terceiros “supervisores” serão detalhadas adiante, como a atuação do TSE (Tribunal Superior Eleitoral).

2.7. CARACTERÍSTICAS DAS MENSAGENS “FAKE”

Segundo estudo, as notícias falsas têm 70% mais chances de serem compartilhadas e conseguem atingir as pessoas muito mais rápido do que as demais notícias (VOSOUGHI; ROY; ARAL, 2018). Por que isso ocorre?

Alguns dos efeitos, conforme discutido anteriormente, estão relacionados aos próprios usuários, que fazem reverberar histórias com as quais têm identificação emocional, bem como com o próprio meio, como redes sociais, nos quais há filtragem algorítmica de conteúdo. Entretanto, há também algo relacionado à própria mensagem em si.

As histórias fictícias, falsas ou aumentadas têm um diferencial competitivo quando comparadas com informações verdadeiras: elas não têm qualquer limite para sua construção. Enquanto as notícias consideradas verdadeiras devem se ater aos fatos, notícias falsas têm como único limite a imaginação de quem as cria.

A ficção sempre pode ter um apelo maior do que aquilo que tem limitações na realidade. Com isso, histórias mais interessantes podem ser criadas, mesmo que, para se ter alguma credibilidade, haja alguma vinculação com os fatos. Tal característica é resumida assim pela editora ucraniana Olga Yurkova, criadora da página StopFake.org:

“Se uma história é demasiadamente emocionante ou dramática, provavelmente não é real. A verdade é geralmente entediante”.

Essas histórias demasiadamente instigantes são criadas para chamar a atenção das pessoas, o que revela o caráter deliberado dessas criações, denotando mais uma das características das fake news, a intencionalidade em ser falso.

3. LEGISLAÇÃO NACIONAL

Crimes contra a honra, como calúnia e difamação, os quais fazem uso de informações inverídicas, já são tradicionais no código penal brasileiro. Na maioria dos casos, esses crimes têm alcance limitado, pois, historicamente, a veiculação de informações ou notícias a um público mais amplo era restrita aos meios de comunicação social. Desta forma, a questão das notícias falsas é abordada na legislação nacional especialmente para os veículos de comunicação.

Nesse contexto, e sem mencionar ainda as questões eleitorais, que serão tratadas no Capítulo 4, duas legislações merecem ser citadas, o Código Brasileiro de Telecomunicações e a Lei de Imprensa, essa última não recepcionada pela Constituição de 1988.

O Código Brasileiro de Telecomunicações, aprovado pela Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, e alterado pelo Decreto Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, assim se refere à veiculação de notícias falsas:

“Art. 53. Constitui abuso, no exercício de liberdade da radiodifusão, o emprêgo dêsse meio de comunicação para a prática de crime ou contravenção previstos na legislação em vigor no País, inclusive:

(...)

j) veicular notícias falsas, com perigo para a ordem pública, econômica e social;

(...)

Parágrafo único. Se a divulgação das notícias falsas houver resultado de êrro de informação e fôr objeto de desmentido imediato, a nenhuma penalidade ficará sujeita a concessionária ou permissionária”. (grifos nossos)

Como pode ser percebido, o receio era de que um meio com alto poder de influência sobre a opinião pública pudesse causar alguma ameaça à ordem pública. A atual preocupação com as fake news também traz esse tipo de receio, no entanto, na atualidade, a produção de conteúdo relevante para influenciar a opinião pública não está restrita aos meios de comunicação de massa, já que a internet possibilitou que muitos outros agentes pudessem ter voz.

Vale mencionar que o parágrafo único citado acima havia sido vetado pela Presidência da República com a seguinte argumentação:

“A veracidade da informação deve ser objeto de exame antes da divulgação da notícia, não sendo justo que alguém transmita uma informação falsa, com todos os danos que daí podem decorrer, inclusive para a segurança pública, sem sujeição a qualquer penalidade. A apreciação da boa ou má fé da divulgação ficará a cargo da autoridade competente ou do Poder Judiciário, se for o caso”.

O referido parágrafo único é uma importante salvaguarda para que os meios de comunicação não sofressem constantes ameaças de litígio judicial. A derrubada do veto presidencial pelo Congresso Nacional reflete a importância da liberdade de expressão e de imprensa para o Poder Legislativo.

Outra legislação que também tratou da questão de notícias falsas foi a Lei de Imprensa, Lei nº 5.520, de 9 de fevereiro de 1967. Essa lei, aprovada durante o regime militar, não foi recepcionada pela Constituição de 1988 por decisão do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Preceito Fundamental nº 130 (ADPF nº 130/DF), por ter sido considerada antidemocrática e limitar a liberdade de imprensa. Entretanto, vale a sua remissão no intuito de compreender os mecanismos de controle de informação utilizados no século XX:

“Art . 16. Publicar ou divulgar notícias falsas ou fatos verdadeiros truncados ou deturpados, que provoquem:

I - perturbação da ordem pública ou alarma social;

II - desconfiança no sistema bancário ou abalo de crédito de instituição financeira ou de qualquer empresa, pessoa física ou jurídica;

III - prejuízo ao crédito da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município;

IV - sensível perturbação na cotação das mercadorias e dos títulos imobiliários no mercado financeiro.

Pena: De 1 (um) a 6 (seis) meses de detenção, quando se tratar do autor do escrito ou transmissão incriminada, e multa de 5 (cinco) a 10 (dez) salários-mínimos da região.

Parágrafo único. Nos casos dos incisos I e II, se o crime é culposo:

Pena: Detenção, de 1 (um) a (três) meses, ou multa de 1 (um) a 10 (dez) salários-mínimos da região”.

Esse trecho mostra como a criminalização de publicações de notícias falsas pode ser entendida como uma limitação da liberdade de expressão e de imprensa. Entretanto, no caso do inciso I do art. 16, os ministros Joaquim Barbosa e Ellen Gracie do STF entenderam¹⁶ que havia compatibilidade com o ordenamento jurídico implantado pela Constituição de 1988 “desde que

¹⁶ Fonte: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605411> (acesso em 15/05/2018)

entendida única e exclusivamente no contexto excepcional do artigo 136 (estado de defesa) da Constituição. ”

4. CONSEQUÊNCIAS POLÍTICAS

“Na guerra, a verdade é a primeira vítima”. A frase atribuída ao dramaturgo grego Ésquilo reflete bem um aspecto da disputa política, o uso seletivo e indutivo de informações. A manipulação de informações é, portanto, desde muito tempo considerada poderosa arma nas guerras e nas campanhas políticas, e com a abundância de informação existente na atualidade, esse tipo de ferramenta não poderia deixar de ser usada.

As fake news são produto e, ao mesmo tempo, consequência da polarização política propiciada pelos algoritmos das redes sociais e dos mecanismos de busca. O conceito de pós-verdade nos remete à importância das emoções para a aceitação de argumentos. Se uma determinada notícia faz sentido segundo nossa pré-concepção sobre o tema, ela torna-se, para nós, verdade, enquanto que aquilo que parece não fazer sentido é rapidamente descartado por não ser verdadeiro.

Esse modo de resposta do cérebro é explorado por aqueles que têm objetivos políticos. Dessa forma, é importante para aquele agente saber quais são, a priori, as concepções das pessoas as quais ele quer atingir. Assim, os argumentos são escolhidos de maneira customizada de modo a sensibilizar adequadamente o alvo. Dessa percepção surge a necessidade de coleta e informações para conhecimento do perfil das pessoas e da melhor maneira de abordá-las. Essa tarefa altamente especializada fez surgir uma série de empresas que exploram o chamado “big data” para, a partir de um grande volume de dados, extrair informações úteis aos seus clientes. Apesar de existirem muitas iniciativas que contribuem para a vida das pessoas e para os negócios, existem aqueles que exploram essas capacidades tecnológicas para

fins nefastos e antiéticos, como foi visto no caso envolvendo a empresa inglesa Cambridge Analytica¹⁷.

No âmbito político, as fake news podem ter dois objetivos, o de aumentar a popularidade de determinado candidato ou o de prejudicar a imagem dos adversários. A primeira opção tem a desvantagem de poder criar uma aura negativa ou de falsidade sobre o candidato, algo que desincentiva esse tipo de utilização. Em vista disso, a segunda opção é terreno mais fértil para o uso de fake news, em especial se puder ser feita de maneira anônima.

Assim, as fake news se aproveitam dos aspectos e limitações cognitivas do cérebro para implantar informações inverídicas, moldando a opinião pública de acordo com os interesses daqueles que estão por trás e, muitas vezes, patrocinando a proliferação desse conteúdo. É algo que desvirtua a tomada de decisão pelo eleitor e, conseqüentemente, que depõe diretamente contra a democracia.

A viralização de conteúdo é um fenômeno recente para cujos efeitos a sociedade ainda não se atentou completamente. Antes da internet e, especialmente, das redes sociais, os mecanismos para disseminação de informações tinham características que faziam com que notícias falsas tivessem um outro padrão de proliferação.

No caso da mídia tradicional, as matérias editadas ou transmitidas têm uma “assinatura”, o que nem sempre acontece com a internet. Muitos conteúdos são enviados sem que haja uma assinatura ou com uma assinatura falsa, possibilitando que a reputação de um certo interlocutor possa ser utilizada de má fé por terceiros. Além disso, a facilidade de criação e destruição de perfis torna-os praticamente descartáveis. Nesses casos, não há preocupação com reputação, pois pode-se criar rapidamente outro perfil e divulgar novas mensagens (muitas vezes impulsionadas) com o mesmo objetivo.

As antigas estratégias de espalhar boatos e de panfletar, apesar de muito eficazes no passado, não são capazes de rivalizar com as atuais

¹⁷ Para uma referência sobre a questão, vide: <https://www.theguardian.com/news/series/cambridge-analytica-files>

técnicas de viralização. Primeiro porque não são tão assertivas, pois atingem de maneira uniforme todos os indivíduos. Isso, além de ser pouco efetivo, propicia com que adversários possam também ser atingidos e estejam em posição de promover um contra-ataque. No caso das redes sociais, além da escala, é possível utilizar táticas que ficam praticamente invisíveis aos adversários, dificultando o revide. E, mesmo que haja uma resposta, ela não será tão efetiva, por dois motivos:

- Já haverá uma pré-concepção da pessoa, o que fará ela ser refratária à nova informação;
- Atingir as mesmas pessoas inicialmente impactadas pela informação inverídica é uma tarefa bastante complexa.

Desta forma, a atual dinâmica da circulação de ideias propicia novos modos de manipulação da opinião pública, e aqueles mais aptos na realização dessas manipulações têm vantagem em pleitos eleitorais. É uma conclusão com importantes consequências para o cenário político-eleitoral e para a democracia.

4.1. CRIMES E INFRAÇÕES ELEITORAIS

As eleições deste ano terão um período de campanha mais curto, de apenas 45 dias. Com isso, o tempo para reação a alguma notícia falsa é diminuído, potencializando a possível utilização das fake news para destruição de candidaturas.

Apesar de as fake news serem um fenômeno recente nos termos aqui abordados, o uso desse tipo de mecanismo é conduta que já estava prevista como crime no Código Eleitoral, Lei nº 4.737/1965:

“Art. 323. Divulgar, na propaganda, fatos que sabe inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado:

Pena - detenção de dois meses a um ano, ou pagamento de 120 a 150 dias-multa.

Parágrafo único. A pena é agravada se o crime é cometido pela imprensa, rádio ou televisão.

Art. 324. Caluniar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando fins de propaganda, imputando-lhe falsamente fato definido como crime:

Pena - detenção de seis meses a dois anos, e pagamento de 10 a 40 dias-multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem, sabendo falsa a imputação, a propala ou divulga.

§ 2º A prova da verdade do fato imputado exclui o crime, mas não é admitida:

I - se, constituindo o fato imputado crime de ação privada, o ofendido, não foi condenado por sentença irrecorrível;

II - se o fato é imputado ao Presidente da República ou chefe de governo estrangeiro;

III - se do crime imputado, embora de ação pública, o ofendido foi absolvido por sentença irrecorrível.

Art. 325. Difamar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando a fins de propaganda, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação:

Pena - detenção de três meses a um ano, e pagamento de 5 a 30 dias-multa.

Parágrafo único. A exceção da verdade somente se admite se o ofendido é funcionário público e a ofensa é relativa ao exercício de suas funções.

Art. 326. Injuriar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando a fins de propaganda, ofendendo-lhe a dignidade ou o decôro:

Pena - detenção até seis meses, ou pagamento de 30 a 60 dias-multa.

(...)

Art. 327. As penas cominadas nos artigos. 324, 325 e 326, aumentam-se de um terço, se qualquer dos crimes é cometido:

(...)

III - na presença de várias pessoas, ou por meio que facilite a divulgação da ofensa.

(...)

Art. 331. Inutilizar, alterar ou perturbar meio de propaganda devidamente empregado:

Pena - detenção até seis meses ou pagamento de 90 a 120 dias-multa.

Art. 332. Impedir o exercício de propaganda:

Pena - detenção até seis meses e pagamento de 30 a 60 dias-multa.”

Em que pese a legislação ser abrangente o suficiente para incluir práticas que façam uso da internet, as novas mídias trouxeram peculiaridades que exigiram do legislador um maior detalhamento, o que ocorreu principalmente na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) por emendas introduzidas pela Lei nº 13.488/2017, com a criação inclusive de uma seção específica para a propaganda na internet (arts. 57-A a 57-J). Alguns desses dispositivos estão transcritos abaixo:

“Art. 26. São considerados **gastos eleitorais**, sujeitos a registro e aos limites fixados nesta Lei:

(...)

XV - custos com a criação e inclusão de sítios na internet e com o **impulsionamento de conteúdos contratados diretamente com provedor da aplicação** de internet com sede e foro no País; (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017)

(...)

Art. 39. ...

§ 5º Constituem crimes, no dia da eleição, puníveis com detenção, de seis meses a um ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa no valor de cinco mil a quinze mil UFIR:

(...)

IV - a publicação de novos conteúdos ou o impulsionamento de conteúdos nas aplicações de internet de que trata o art. 57-B desta Lei, podendo ser mantidos em funcionamento as aplicações e os conteúdos publicados anteriormente. (Incluído dada pela Lei nº 13.488, de 2017)

(...)

Art. 57-B. ...

§ 2º Não é admitida a veiculação de conteúdos de cunho eleitoral mediante cadastro de usuário de aplicação de internet com a intenção de falsear identidade. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

§ 3º É vedada a utilização de impulsionamento de conteúdos e ferramentas digitais não disponibilizadas pelo provedor da aplicação de internet, ainda que gratuitas, para alterar o teor ou a repercussão de propaganda eleitoral, tanto próprios quanto de terceiros. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

§ 4º O **provedor de aplicação de internet** que possibilite o impulsionamento pago de conteúdos deverá contar com canal de comunicação com seus usuários e somente poderá ser responsabilizado por danos decorrentes do conteúdo impulsionado se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, **tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente pela Justiça Eleitoral.** (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

(...)

Art. 57-C. É vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes. (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017)

(...)

§ 3º O impulsionamento de que trata o caput deste artigo deverá ser contratado diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no País, ou de sua filial, sucursal, escritório, estabelecimento ou representante legalmente estabelecido no País e apenas com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

(...)

Art. 57-D. É livre a manifestação do pensamento, vedado o anonimato durante a campanha eleitoral, por meio da rede mundial de computadores - internet, assegurado o direito de resposta, nos termos das alíneas a, b e c do inciso IV do § 3º do art. 58 e do 58-A, e por outros meios de comunicação interpessoal mediante mensagem eletrônica. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

(...)

Art. 57-F. Aplicam-se ao provedor de conteúdo e de serviços multimídia que hospeda a divulgação da propaganda eleitoral de candidato, de partido ou de coligação as penalidades previstas nesta Lei, se, no prazo determinado pela Justiça Eleitoral, contado a partir da notificação de decisão sobre a existência de propaganda irregular, não tomar providências para a cessação dessa divulgação. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Parágrafo único. O provedor de conteúdo ou de serviços multimídia só será considerado responsável pela divulgação da propaganda se a publicação do material for comprovadamente de seu prévio conhecimento. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

(...)

Art. 57-H. Sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, será punido, com multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), quem realizar propaganda eleitoral na internet, atribuindo indevidamente sua autoria a terceiro, inclusive a candidato, partido ou coligação. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º Constitui crime a contratação direta ou indireta de grupo de pessoas com a finalidade específica de emitir mensagens

ou comentários na internet para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, partido ou coligação, punível com detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos e multa de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013)

§ 2º Igualmente incorrem em crime, punível com detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, com alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), as pessoas contratadas na forma do § 1o. (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013)

(...)

Art. 57-J. O Tribunal Superior Eleitoral regulamentará o disposto nos arts. 57-A a 57-I desta Lei de acordo com o cenário e as ferramentas tecnológicas existentes em cada momento eleitoral e promoverá, para os veículos, partidos e demais entidades interessadas, a formulação e a ampla divulgação de regras de boas práticas relativas a campanhas eleitorais na internet. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

Art. 58. A partir da escolha de candidatos em convenção, é assegurado o direito de resposta a candidato, partido ou coligação atingidos, ainda que de forma indireta, por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, difundidos por qualquer veículo de comunicação social.

(...)

IV - em propaganda eleitoral na internet: (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

a) deferido o pedido, o usuário ofensor deverá divulgar a resposta do ofendido em até quarenta e oito horas após sua entrega em mídia física, e deverá empregar nessa divulgação o mesmo impulsionamento de conteúdo eventualmente contratado nos termos referidos no art. 57-C desta Lei e o mesmo veículo, espaço, local, horário, página eletrônica, tamanho, caracteres e outros elementos de realce usados na ofensa; (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017)” (grifos nossos)

Os comandos legais mencionados nos artigos citados refletem a preocupação com a influência da internet sobre as eleições, incluindo questões relacionadas ao financiamento das campanhas, algo não destacado nos excertos acima.

Pode-se perceber ainda que, especificamente na questão das fake news (§§2º a 5º do art. 57-B), preferiu-se dar um tratamento não criminal ao tema, punindo a prática com sanções administrativas, o que não afasta a incidência dos crimes eleitorais em vigor, quando o caso concreto justificar.

Percebe-se também que a maioria das regulações incide sobre o anunciante (candidato, partido etc), impondo-lhe obrigações de como as propagandas utilizando a Internet podem ser feitas. Além disso, há também disposições que se aplicam aos provedores de aplicações, o que é algo bastante interessante, tendo em vista que esses são atores importantes em todo o processo, conforme visto no Capítulo 2. Ainda que não se trate propriamente de uma regulação sobre os algoritmos relacionados ao impulsionamento (abrangência dos usuários atingidos, tipos de conteúdo que podem ser impulsionados, indicativos de veracidade etc), essas disposições reconhecem a importância desses atores da formação da opinião pública.

Há que se destacar também a regulamentação, prevista na legislação, de competência do TSE (Tribunal Superior Eleitoral), a qual será descrita adiante neste estudo.

No campo nas fake news, o importante de se destacar é que podem haver alguns mecanismos naturais e artificiais para fazer com que o conteúdo seja viralizado. O primeiro deles, e considerado natural, é o compartilhamento de conteúdo com o qual o usuário tem alguma identificação. Essa prática é extremamente relevante, uma vez que há uma grande chance de o compartilhamento ocorrer e reverberar em “bolhas”, o que nos remete às questões relacionadas a pós-verdade discutidas anteriormente.

Outros dois mecanismos artificiais podem ser destacados:

- uso de perfis falsos, especialmente com recursos de inteligência artificial, conhecidos como robôs ou bots; e
- impulsionamento patrocinado de conteúdo, especialmente com uso de dados de perfil dos usuários.

Essas duas questões podem mudar o jogo eleitoral e despertam preocupação, sobretudo por envolverem a aplicação de recursos financeiros.

A criação de perfis falsos é algo que demanda a utilização de sistemas de inteligência artificial ou um conjunto de pessoas contratadas para atividades que reforçam a posição do contratante (curtidas, compartilhamentos, produção de conteúdo etc). No impulsionamento, a vantagem competitiva proporcionada por um aporte financeiro é muito mais evidente, pois o conteúdo patrocinado será visto por um público muito maior e, possivelmente, com propensões de aceitação maiores, dado o possível conhecimento dos perfis a serem atingidos.

Todas essas preocupações estão na pauta da Justiça Eleitoral, como será visto mais adiante neste estudo. Nesse contexto, deve-se mencionar fala do Presidente do TSE, Ministro Luiz Fux, de que fake news podem ser causa para anulação da eleição¹⁸. O ministro referia-se ao art. 222 do Código Eleitoral, transcrito abaixo:

Art. 222. É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o Art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei.

Apesar da possibilidade de anulação, essa seria uma decisão cujo embasamento seria de difícil operacionalização. Isso porque, para a anulação, deveria ser comprovado que as notícias falsas tiveram um impacto direto na opinião dos eleitores e que esses votos adicionais alteraram o resultado da eleição. Juntar tantos elementos em eleições que atingem milhares e, não raro, milhões de eleitores seria algo bastante complexo.

5. INICIATIVAS EM ANDAMENTO

Sem a pretensão de sermos exaustivos, descrevemos abaixo algumas ações em curso por alguns dos atores descritos no Capítulo 2.

5.1. TSE

¹⁸ Fonte: <https://veja.abril.com.br/brasil/luiz-fux-eleicoes-podem-ser-anuladas-por-caoa-de-fake-news/> (10min e 20s do vídeo - acesso em 16/05/2018)

Em dezembro de 2017, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) criou o Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições, composto por representantes da Justiça Eleitoral, do governo federal, do Exército Brasileiro e da sociedade civil. Esse conselho, conforme portaria¹⁹ que o instituiu, tem as seguintes atribuições:

I - desenvolver pesquisas e estudos sobre as regras eleitorais e a influência da Internet nas eleições, em especial o risco das fake news e o uso de robôs na disseminação das informações;

II - opinar sobre as matérias que lhe sejam submetidas pela Presidência do TSE;

III - propor ações e metas voltadas ao aperfeiçoamento das normas.

Esse conselho, de caráter consultivo, tem o papel de subsidiar ações preventivas e repressivas do tribunal, o que reforça o reconhecimento da influência da Internet e das fake news nas eleições.

Essa não é a única iniciativa do TSE em que se percebe esse reconhecimento. A Resolução nº 23.551 do TSE trata da propaganda eleitoral de 2018, de onde destacamos algumas questões ligadas ao uso da internet:

- A livre manifestação do pensamento do eleitor identificado ou identificável na internet somente é passível de limitação quando ocorrer ofensa à honra de terceiros ou divulgação de fatos sabidamente inverídicos;
- Não é admitida a veiculação de conteúdos de cunho eleitoral mediante cadastro de usuário de aplicação de internet com a intenção de falsear identidade.
- Será punido quem realizar propaganda eleitoral na internet atribuindo indevidamente sua autoria a terceiro;

¹⁹ Fonte: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-portaria-no-949-de-07-de-dezembro-de-2017> (acesso em 16/05/2018)

- Constitui crime a contratação direta ou indireta de grupo de pessoas com a finalidade específica de emitir mensagens ou comentários na internet para ofender a honra ou macular a imagem de candidato, de partido político ou de coligação.
- Constitui crime divulgar, na propaganda, fatos que se sabem inverídicos, em relação a partidos políticos ou a candidatos, capazes de exercer influência sobre o eleitorado. A pena é agravada se o crime for cometido pela imprensa, rádio ou televisão.

Vários desses tópicos já estavam presentes na Lei nº 9.504/1997 e na Lei nº 4.737/1965. Entretanto, destacamos a primeira delas, limitação da liberdade de manifestação de pensamento quando ocorrer ofensa de terceiros ou divulgação de fatos sabidamente inverídicos.

O julgamento sobre divulgação de fatos sabidamente inverídicos é algo que certamente causará polêmica. Neste momento, ainda não é possível saber como será a utilização desse dispositivo da resolução em casos concretos. De qualquer sorte, qualquer ação do tribunal no sentido de solicitar retirada de conteúdo da internet deverá ser muito cautelosa de modo a não suscitar reclamações de partidarismo, censura, ou limitação indevida da liberdade de expressão.

5.2. CÂMARA DOS DEPUTADOS

Na Câmara dos Deputados, já existem diversas iniciativas, além da propositura de projetos de lei, que abordam a questão das fake news. Abaixo listamos algumas delas.

- 12^a Conferência Legislativa sobre Liberdade de Expressão²⁰: evento realizado em 08/05/2018 que teve

²⁰ Fonte: [http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/institucional/materias/COMUNICACAO/556950-12-CONFERENCIA-LEGISLATIVA-SOBRE-LIBERDADE-DE-EXPRESSAO-OCORRE-NESTA-TERCA-FEIRA-\(8\).html](http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/institucional/materias/COMUNICACAO/556950-12-CONFERENCIA-LEGISLATIVA-SOBRE-LIBERDADE-DE-EXPRESSAO-OCORRE-NESTA-TERCA-FEIRA-(8).html) (acesso em 14/05/2018)

como tema "A importância da educação midiática na formação da cidadania e no combate às notícias falsas"²¹.

- Palestra com especialistas em educação digital Renee Hobbs²².
- Reportagem Especial da Radio Câmara sobre Fake News²³.
- Realização de estágio visita²⁴, o qual no mês de maio teve como tema "Mídia, Fake News e Eleições".
- Seminário sobre proteção de dados pessoais, o qual também tratou de fake news. O seminário foi realizado em conjunto pela CCTCI e pela Comissão Especial do PL 4060/2012²⁵.

5.3. CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL

A disseminação de fake news também foi tema de debates no Conselho de Comunicação Social (CCS) do Congresso Nacional, em especial na reunião ocorrida em 05/03/2018.

A polêmica girou em torno da apreciação de anteprojeto de lei que tratava da fake news. O projeto, sem autoria, gerou diversas reações dentro e fora do CCS e, por fim, decidiu-se pela criação de uma comissão de estudos

²¹ Vídeo disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=P3glAxdQRTw>

²² Fonte: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/institucional/materias/INFORMATICA/554301-CAMARA-CONVIDA-PARA-PALESTRA-SOBRE-EDUCACAO-DIGITAL-COM-RENEE-HOBBS.html> (acesso em 14/05/2018)

Vídeo disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/webcamara/arquivos/videoArquivo?codSessao=72085>

²³ Fonte: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/556723-FAKE-NEWS-O-QUE-SAO-BLOCO-1.html> (acesso 14/05/2018)

²⁴ Fonte: <https://escolavirtualdecidadania.camara.leg.br/site/862/estagio-participacao/> (acesso em 15/05/2018)

²⁵ Mais informações em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/Eventos/2018/2018-05-22-seminario-dados-pessoais/22-05-2018-seminario-protexao-de-dados-pessoais> (acesso em 24/05/2018)

sobre o tema e pela realização de audiências públicas com os autores de projetos de lei já em tramitação sobre o assunto.

Esse episódio reflete grande parte das polêmicas relacionadas às iniciativas legislativas sobre o tema, como definição de fake news e retirada automática de conteúdo da internet.

5.4. FACEBOOK

O Facebook e outras redes sociais já experimentaram algumas formas de combate às fake news. O primeiro deles foi solicitar aos usuários que marquem as notícias que considerarem falsas. Entretanto, ao contrário do que se esperava, com essa marcação o conteúdo era ainda mais compartilhado.

Em outra tentativa, uma entidade de checagem de fatos, ao identificar algum conteúdo que seja evidentemente falso, escrevia um artigo, cujo link era repassado ao Facebook. Ao receber o artigo, ele é mostrado como “artigo relacionado”, próximo à notícia falsa, que é também rebaixada pelo algoritmo de classificação da rede social. O usuário, ao tentar compartilhar o conteúdo, recebe um alerta de que o conteúdo foi contestado por agências de checagem e o encoraja a ler o novo artigo produzido.

Recentemente, aqui no Brasil, foi anunciado pela empresa que notícias falsas terão distribuição reduzida, além de impossibilitar que tais notícias sejam impulsionadas. Concomitantemente, haverá também ações sobre as páginas que compartilhem notícias falsas de maneira repetida, as quais terão seu alcance diminuído²⁶.

Esse exemplo ilustra o quanto os algoritmos utilizados moldam o comportamento dos usuários e da sociedade, fornecendo incentivos e penalidades para determinadas condutas. Esse fenômeno, um dos efeitos da chamada algoritmocracia (governo dos algoritmos), é algo importante de ser observado. Muitas vezes se pensa que os algoritmos são neutros e

²⁶ Fonte: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/facebook-tera-programa-de-verificacao-de-noticias-no-brasil.ghtml> (acesso em 11/05/2018)

completamente técnicos, o que pode ocultar diversos interesses, preconceitos e outros aspectos do desenvolvedor da solução.

5.5. GOOGLE

O Google tem também iniciativas para o combate a desinformação e a fake news. A ideia é que as notícias tenham um “selo de checagem de fatos” nos resultados nas buscas pelo site²⁷.

Ao ter esse selo, os usuários podem decidir se devem ou não consumir determinada notícia, permanecendo livre o acesso a informação, mesmo que haja um alerta sobre a possível falsidade do conteúdo. O Google também disponibilizou um elemento de dados estruturados em que páginas de checagem de fatos podem automaticamente notificar que determinada notícia foi verificada²⁸.

Esse tipo de abordagem aplica o conceito de “nudge”, na medida em que fornece informações aos usuários, mas não impede que eles tomem suas decisões utilizando seu discernimento e seu livre arbítrio.

O “nudge”, portanto, não obriga determinado comportamento, como acontece com soluções, por exemplo, que retiram conteúdo a internet, eliminando a possibilidade de consumo de tal material. Entretanto, esse tipo de técnica também induz a um comportamento considerado mais adequado. Por melhores que sejam as intenções, existe o risco de que a indução ocorra de acordo com algum interesse. Além disso, o “nudge” também sofre críticas por ser uma técnica considerada paternalista, já que considera que o usuário pode não ser capaz de tomar a decisão “correta” sem um incentivo externo.

5.6. EDUCAÇÃO PARA O CONSUMO DIGITAL

²⁷ Fonte: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/google-lanca-no-brasil-servico-de-checagem-de-noticias-falsas.ghtml> (acesso em 04/05/2018)

²⁸ Fonte: <https://developers.google.com/search/docs/data-types/factcheck> (acesso em 04/05/2018)

Várias são as iniciativas voltadas para educação para consumo digital, as quais têm, portanto, foco nos usuários. A maioria das iniciativas se direciona às crianças, com o objetivo de que elas convivam melhor no ambiente virtual. Essa educação midiática envolve não somente a questão de fake news, mas também proteção dos dados pessoais, como evitar bullying e uma série de novas habilidades imprescindíveis no mundo conectado. Desta forma, apenas algumas iniciativas serão reportadas a título ilustrativo.

No que se refere a fake news, a Itália, por exemplo, lançou projeto piloto em escolas de ensino médio em que os alunos são ensinados a identificar endereços suspeitos e encorajados à verificação²⁹.

No Brasil também há iniciativas interessantes. Uma delas é de um professor na cidade de Ourinhos/SP que ministra curso voluntário para alunos do ensino médio. Nas aulas, as notícias são trazidas pelos alunos e na checagem pela turma são exercitadas capacidades de pensamento crítico e pesquisa científica³⁰.

Além de iniciativas pontuais, há estudos acadêmicos de como a educação deve inserir-se e fazer uso de recursos digitais. Citamos como exemplo o “Media Education Lab”, cuja representante já fez palestra na Câmara dos Deputados mostrando casos brasileiros e internacionais, bem como material que pode ser utilizado na educação digital³¹.

5.6.1. FORMAS DE IDENTIFICAÇÃO DE FAKE NEWS

Para identificação de fake news, algumas dicas amplamente difundidas na internet podem ser utilizadas. Reproduzimos abaixo o material disponibilizado pela IFLA (International Federation of Library Associations and Institutions)³²:

²⁹ Fonte: <https://www.nytimes.com/2017/10/18/world/europe/italy-fake-news.html> (acesso em 24/04/2018)

³⁰ Fonte: <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-43789480> (acesso em 24/04/2018)

³¹ Transmissão do evento disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/webcamara/arquivos/videoArquivo?codSessao=72085> (acesso em 07/05/2018)

³² Disponível em: [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Como_identificar_not%C3%ADcias_falsas_\(How_To_Spot_Fake_News\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Como_identificar_not%C3%ADcias_falsas_(How_To_Spot_Fake_News).jpg) (acesso em 15/05/2018)



Ademais, reproduzimos também o material disponibilizado pela especialista Renee Hobbs na já mencionada palestra na Câmara dos Deputados:



5.7. PROJETOS DE LEI

Um tema que se torna tão relevante para a sociedade reverbera também na apresentação de projetos de lei. Abaixo listamos alguns projetos que versam sobre a questão na Câmara dos Deputados:

Proposições	Autor	Ementa
PL 6812/2017	Luiz Carlos Haully - PSDB/PR	Dispõe sobre a tipificação criminal da divulgação ou compartilhamento de informação falsa ou incompleta na rede mundial de computadores e dá outras providências.
PL 7604/2017	Luiz Carlos Haully - PSDB/PR	Dispõe sobre a aplicação de multa pela divulgação de informações falsas pela rede social e dá outras providências. Explicação: responsabilização dos provedores de conteúdo e obrigação de criação de filtros e ferramentas para restrição de informações falsas.
PL 9647/2018	Heuler Cruvinel - PSD/GO	Dispõem sobre alteração na Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Explicação: responsabilização do provedor de conteúdo e de conexão por danos causados por notícias e perfis falsos.
PL 8592/2017	Jorge Côrte Real - PTB/PE	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para tipificar a divulgação de informação falsa ou prejudicialmente incompleta. Explicação: criação do crime de divulgação de informação falsa.
PL 9554/2018	Pompeo de Mattos - PDT/RS	Acrescenta artigo ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para tipificar o crime de divulgação de informação falsa - fakenews.
PL 9533/2018	Francisco Floriano - DEM/RJ	Altera a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, que define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências, para dispor sobre o incitamento através das redes sociais.
PL 9761/2018	Celso Russomanno - PRB/SP	Tipifica criminalmente a conduta de quem cria, veicula, compartilha, ou não remove, em meios eletrônicos, notícias ou informações que sabe ser falsas.
PL 9838/2018	Arthur Oliveira Maia - PPS/BA	Tipifica criminalmente a conduta de quem oferece, publica, distribui, difunde notícia ou informação que sabe ser falsa em meios eletrônicos ou impressos.
PL 9884/2018	Fábio Trad - PSD/MS	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para tipificar a divulgação de informação falsa.
PL 9931/2018	Erika Kokay - PT/DF	Tipifica o crime de divulgação de notícias ou informações falsas.
PL 9532/2018	Francisco Floriano - DEM/RJ	Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para dispor sobre as fake news e dá outras providências.

Proposições	Autor	Ementa
PL 9626/2018	Carlos Sampaio - PSDB/SP	Altera os artigos 323, 324, 325, 326 e 327 e acrescenta o artigo 356-A à Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, bem como altera os §§ 1.º e 2.º do artigo 57-H da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 - Lei das Eleições e acrescenta § 3.º ao mesmo dispositivo legal, para agravar as penas dos crimes eleitorais praticados por meio de veículos de comunicação.
PL 9973/2018	Fábio Trad - PSD/MS	Altera a Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) e a Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 para tipificar a divulgação de fatos sabidamente inverídicos no ano eleitoral e dá outras providências.

Os projetos nº 6812/2017 e nº 9532/2018 agregam a maioria dos projetos. O primeiro trata das questões de fake news de maneira geral e o segundo daqueles que envolvem processos eleitorais, o qual, por sua vez, está apensado a outro mais amplo que trata de alterações no código eleitoral.

No Senado, foi encontrado um projeto sobre o assunto:

Proposições	Autor	Ementa
PLS 473/2017	Senador Ciro Nogueira (PP/PI)	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tipificar o crime de divulgação de notícia falsa.

Há também outros projetos correlatos, como aqueles que buscam coibir perfis falsos na internet ou que proíbem o uso de “robôs” com o objetivo de influenciar no debate político. Entretanto, a fim de nos atermos ao tema principal deste estudo, esses projetos não foram incluídos.

5.8. INICIATIVAS LEGISLATIVAS INTERNACIONAIS

O tema de fake news não é exclusivo do Brasil. Vários países têm demonstrado preocupações com o tema, em especial com suas consequências político-eleitorais. Apesar das preocupações, nem todos os países partiram para soluções legislativas, mas fizeram uso de outros tipos de ações, algumas delas reportadas também neste capítulo. No que se refere à opção legislativa, abaixo é feito um resumo de algumas dessas iniciativas sem a pretensão de ser exaustivo.

5.8.1. ALEMANHA

Na Alemanha, a abordagem teve como objetivo reforçar o cumprimento de dispositivos legais nas redes sociais. A nova lei (Network Enforcement Act, Netzwerkdurchsetzungsgesetz)³³, que está em vigor desde 1º de outubro de 2017, teve, segundo informações do governo alemão, como objetivo criar sistema efetivo de gerenciamento de reclamações nas redes sociais, impondo a esses provedores as seguintes obrigações:

- Oferecer aos usuários de um procedimento facilmente reconhecível, acessível diretamente e permanentemente disponível para relatar conteúdo criminalmente punível.
- Receber imediatamente relatos dos usuários e examinar se esse conteúdo pode violar a lei criminal.
- Retirar ou bloquear o acesso a conteúdo manifestamente ilegal dentro de 24 horas após receber uma reclamação. Outros conteúdos criminais devem geralmente ser retirados ou bloqueados no prazo de 7 dias após o recebimento da reclamação. Alternativamente, as redes sociais podem encaminhar o conteúdo em questão para uma "instituição reconhecida de autorregulação", no entendimento de que aceitarão a decisão daquela instituição. A instituição deve então também decidir se o conteúdo é ilegal dentro de 7 dias.
- Informar os usuários de todas as decisões tomadas em resposta às suas reclamações e fornecer justificativa.

³³ Esclarecimento em inglês sobre a lei (Acesso em 23/04/2018):

http://www.bmiv.de/DE/Themen/FokusThemen/NetzDG/NetzDG_EN_node.html

Texto da Lei em inglês (Acesso em 23/04/2018):

http://www.bmiv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/NetzDG_engl.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Texto da lei em alemão (Acesso em 23/04/2018):

http://www.bmiv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/BGBl_NetzDG.pdf;jsessionid=298F62CB016563BF16F61F3AA0701AE0.1_cid334?__blob=publicationFile&v=2

- Publicar relatórios informando sobre reclamações relacionadas a conteúdo ilegal.
- Nomear e dar publicidade de representante autorizado a receber notificações de multas regulatórias e de processos civis.

Um aspecto interessante é o que a lei trata como conteúdo ilegal. Para as finalidades da lei, são considerados ilegais conteúdos que preenchem os requisitos de ofensas previstas em determinadas seções do Código Penal Alemão, quais sejam, em tradução livre:

- Seção 86 Divulgação de material de propaganda de organizações inconstitucionais;
- Seção 86a Uso de símbolos de organizações inconstitucionais;
- Seção 89a Preparação de uma grave ofensa violenta colocando em risco o Estado;
- Seção 91 Encorajar o cometimento de grave ofensa violenta colocando em risco o Estado;
- Seção 100a Falsificação relacionada à traição do Estado;
- Seção 111 Incitação pública ao crime;
- Seção 126 Violação da paz pública por ameaça ao cometimento de ofensas;
- Seção 129 Formação de organizações criminosas;
- Seção 129a Formação de organizações terroristas;
- Seção 129b Organizações criminosas e terroristas no exterior; aumento do confisco e privação;
- Seção 130 Incitação ao ódio;
- Seção 131 Disseminação de representações de violência;
- Seção 140 Recompensar e aprovar ofensas;

- Seção 166 Difamação de religiões, associações religiosas e ideológicas;
- Seção 184b Distribuição, aquisição e posse de pornografia infantil em conexão com a seção 184d Distribuição de peças pornográficas por radiodifusão, serviços de comunicação ou serviços de telecomunicações;
- Seção 185 Insulto;
- Seção 186 Difamação;
- Seção 187 Difamação Intencional;
- Seção 241 Ameaçar o cometimento de um crime;
- Seção 269 Falsificação de dados destinados a fornecer prova;

Apesar de a lei não tratar especificamente de fake news, as perguntas e respostas do governo alemão³⁴ sobre a questão esclarecem que as fake news são tratadas pela lei na medida em que podem constituir elementos de ofensa criminal, como insulto, difamação ou “fofoca maliciosa” (*malicious gossip*), que são cobertas pela nova lei.

Um aspecto bastante distinto da lei alemã em relação ao cenário brasileiro é a previsão de existência de uma entidade de autorregulação que se pronunciará sobre a ofensa do conteúdo à lei. No caso brasileiro, não existe essa entidade autorregulada e quem exerce esse papel é o Poder Judiciário.

5.8.2. MALÁSIA

Um dos países que adotaram uma legislação sobre fake news foi a Malásia. A lei tem o objetivo de prevenir a disseminação de notícias falsas,

34

http://www.bmjv.de/SharedDocs/FAQ/EN/NetzDG/NetzDG.html;jsessionid=6AC7FE53669A50C4FEE94984A560681C.1_cid334 (acesso em 23/04/2018)

uma vez que os mecanismos tradicionais de prevenção e punição não estavam sendo efetivos, conforme explica a ministra malaia Azalina Othman Said³⁵:

“The laws often cited in this matter, such as the Penal Code, Printing Presses and Publications Act 1984 and the Communications and Multimedia Act 1998, had been enacted in the 1990s or earlier and are unable to address the complex nature of the offences in line with the advancement of current technology,”

Uma das dificuldades para uma lei que trata desse assunto é a definição de fake news e, nesse caso, a definição adotada foi a seguinte³⁶:

“any news, information, data and reports which is, or are, wholly or partly false whether in the form of features, visuals or audio recordings or in any other form capable of suggesting words or ideas.”

Como pode-se perceber, a definição é bastante ampla, o que pode dar ao governo discricionariedade na declaração do que é ou não fake news. Com uma definição tão genérica, não fica claro, por exemplo, se sátiras serão consideradas fake news, ou se as notícias produzidas pelo próprio governo estão sujeitas ao mesmo crivo.

A extraterritorialidade da lei é outra preocupação. Segundo relatos da imprensa internacional, ações penais contra jornalistas ou produtores de conteúdo podem atingir não somente cidadãos malaios ou pessoas que estejam em serviço na Malásia, mas também aqueles que sejam estrangeiros e estejam em outros países³⁷. Por essas razões, a lei sobre fake news na Malásia é vista como mais um golpe à liberdade de imprensa e à liberdade de expressão naquele país.

Apesar de muitas críticas, a lei foi aprovada prevendo penalidades que chegam a seis anos de prisão, além de multa de cerca de R\$ 450 mil reais àqueles que criam ou espalham notícias falsas³⁸. As críticas e preocupações se devem, em especial, pelo fato de 2018 ser um ano eleitoral na

³⁵ Fonte: <http://www.thesundaily.my/news/2018/04/03/dewan-negara-passes-anti-fake-news-bill-2018> (acesso em 14/05/2018)

³⁶ Fonte: <http://www.thesundaily.my/news/2018/04/03/dewan-negara-passes-anti-fake-news-bill-2018> (acesso em 14/05/2018)

³⁷ Fonte: <https://edition.cnn.com/2018/03/30/asia/malaysia-anti-fake-news-bill-intl/index.html> (acesso em 14/05/2018)

³⁸ Conversão feita em 14/05/2018 pelo site <https://pt.exchange-rates.org/converter/MYR/BRL/500000>

Malásia e de que o país está na 145ª posição no ranking de liberdade de expressão, de um total de 180 países avaliados³⁹, perdendo uma posição em relação a 2017⁴⁰.

5.8.3. OUTROS PAÍSES

Como o tema de fake news é recente, destacamos algumas alternativas em discussão em alguns países⁴¹.

França⁴²: o intuito seria aumentar a transparência das plataformas de internet para conteúdo patrocinado, deixando claro à sociedade a identidade de quem faz uso propagandístico das plataformas. Também seria criado um procedimento rápido para retirada e bloqueio de conteúdo via mandado judicial. Além disso, seria dado poder à autoridade de radiodifusão independente para suspender a licença de organizações de mídia influenciadas por estrangeiros.

Filipinas⁴³: ao menos três propostas de lei foram protocoladas por senadores e deputados filipinos entre 2017 e 2018. As propostas têm as seguintes questões principais: proibir a criação e a distribuição de fake news, definição de fake news como notícias com intenção maliciosa ou que espalham caos, pânico e violência, ou que espalham propaganda com o objetivo de colocar em descrédito a reputação de alguém; preocupação especial com a publicação de notícias falsas por oficiais públicos.

³⁹ Fonte: <https://rsf.org/en/malaysia> (acesso em 14/05/2018)

⁴⁰ A título ilustrativo, o Brasil é o 102º nesse mesmo ranking.

⁴¹ Fonte: <https://www.malaymail.com/s/1607547/not-just-in-malaysia-proposed-fake-news-laws-around-the-world> (acesso em 14/05/2018)

⁴² Fontes:

<https://www.reuters.com/article/us-france-macron/macron-plans-law-to-fight-fake-news-in-2018-idUSKBN1ES1LJ> (acesso em 14/05/2018)

<https://www.bloomberg.com/view/articles/2018-02-14/fake-news-france-s-proposed-law-won-t-work> (acesso em 14/05/2018)

⁴³ Fonte: <https://www.malaymail.com/s/1607547/not-just-in-malaysia-proposed-fake-news-laws-around-the-world> (acesso em 14/05/2018)

Indonésia⁴⁴: Apesar de não ter uma nova lei sobre o tema, a Indonésia inaugurou uma nova agência de cibersegurança para combater o extremismo religioso e as fake news nas mídias sociais.

Cingapura: O governo de Cingapura também demonstrou intenções de aprovar uma lei sobre fake news no país⁴⁵. Entretanto, a proposta foi combatida em audiências públicas e o próprio governo publicou um estudo sobre os efeitos e desafios de uma possível lei⁴⁶, bem como foi feito um comitê legislativo para deliberar se era necessário ter leis para combater as notícias falsas⁴⁷.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A título de consideração final, gostaríamos de pontuar que o tema das fake news, em especial seu impacto para o processo eleitoral, é parte de uma discussão maior, promovida pela chamada revolução digital. Em cenários revolucionários como o atual, não é de se espantar que algumas turbulências apareçam.

Dentre essas turbulências está o impacto das fake news na democracia, o que é uma preocupação em diversos países e várias são as abordagens para o tema. Neste estudo, buscamos colocar em evidência os principais incentivos que levaram o tema a ter a importância atual.

Foram expostos durante o estudo os diversos agentes envolvidos na cadeia de comunicação para entrega de notícias falsas, bem como o papel e a responsabilidade de cada um desses agentes. Além disso, foram mencionadas algumas propostas de solução que envolvem a criminalização e a retirada de conteúdo da internet, ambas com graves consequências para a liberdade de expressão. Destacamos assim que, na ânsia de salvar a

⁴⁴ Fonte: <http://www.scmp.com/week-asia/geopolitics/article/2132683/can-indonesias-new-cybercrime-unit-win-its-war-fake-news> (acesso em 14/05/2018)

⁴⁵ Fonte: <https://www.todayonline.com/singapore/new-laws-tackle-fake-news-be-introduced-next-year-shanmugam> (acesso em 14/05/2018)

⁴⁶ Fonte: <https://www.mlaw.gov.sg/content/dam/minlaw/corp/News/Annexe%20A%20-%20Green%20Paper%20on%20Deliberate%20Online%20Falsehoods.pdf> (acesso em 14/05/2018)

⁴⁷ Fonte: <https://www.straitstimes.com/politics/select-committee-proposed-to-look-into-fake-news-threat> (acesso em 14/05/2018)

democracia das fake news, não se deve também comprometê-la por limitações na liberdade de expressão.

Além disso, algumas questões devem ser levantadas quando se trata de definir o que é verdade e o que não é. A primeira delas é se há, de fato, como definir o que é verdade ou o que é realidade. Essa é uma discussão filosófica antiga, sujeita a intenso debate. De um ponto de vista mais pragmático, é fácil encontrar exemplos em que há um fato concreto e sobre o qual há diversas versões, enfocando um ou outro aspecto. Assim, é improvável que seja encontrado um critério para classificar notícias como verdadeiras ou falsas que não seja alvo de críticas. Mesmo as agências de checagem de fatos têm adotado classificações que não são binárias e sempre há dúvidas se determinado conteúdo pode ser classificado em certa categoria.

Outra questão bastante relevante é quem será o árbitro da veracidade de determinada informação. Em geral, atribui-se ao Poder Judiciário a tarefa de deliberar contendas entre duas partes. No caso de notícias falsas, os mecanismos de distribuição, a velocidade de disseminação e o alcance das informações são bastante variados e muitas vezes incompatíveis com as peculiaridades de um processo judicial. Nesse sentido, para que as ações sejam mais efetivas, seria interessante que os mecanismos pudessem atuar dentro da própria cadeia de comunicação, não contando com agentes externos. Ações de educação para o consumo midiático e alteração nos incentivos das plataformas de internet para disseminação de conteúdo nocivo seriam as mais adequadas.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CHANDER, Anupam. How Law Made Silicon Valley. **Emory LJ**, v. 63, p. 639, 2013.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar: duas formas de pensar**. Objetiva, 2012.

VOSOUGHI, Soroush; ROY, Deb; ARAL, Sinan. The spread of true and false news online. **Science**, v. 359, n. 6380, p. 1146-1151, 2018.

2018-12481