



REVISTA DIGITAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO

FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO - FDRP

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

Seção: Artigos Científicos

Verdade e fake news: um olhar a partir do direito fundamental de acesso à informação

Truth and Fake news: a view from the fundamental right of access to information

Raquel Fabiana Lopes Sparemberger; Alisson Jordy Martins da Silva

Resumo: Este artigo foi produzido a partir da metodologia dedutiva, com análise bibliográfica de artigos e de trabalhos acadêmicos das áreas de Ciências Jurídicas e sociais. Seu principal objetivo é discorrer sobre as relações existentes entre os direitos fundamentais de transparência pública e acesso às informações em uma sociedade cotidianamente afetada pela veiculação de notícias e informações falsas, compartilhadas não só por particulares, mas também pelos próprios agentes políticos.

Palavras-chave: Transparência. Lei de acesso à informação. *Fake news*.

Abstract: This article was produced from the deductive methodology, with bibliographic analysis of articles and academic law and social works. Its main objective is to discuss the relationship between the fundamental rights of public transparency and access to information in a society that is daily affected by the dissemination of news and false information, shared not only by individuals, but also by political agents themselves.

Keywords: Transparency. Law on access to information. *Fake news*.

Disponível no URL: www.revistas.usp.br/rdda

DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v10i2p020-034>

VERDADE E FAKE NEWS: UM OLHAR A PARTIR DO DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO

*Raquel Fabiana Lopes SPAREMBERGER**; *Alisson Jordy Martins da SILVA***

Sumário: 1 Introdução; 2 Direitos fundamentais e suas dimensões de concretização; 2.1 A transparência no regime democrático; 3. Direito fundamental de informação no ordenamento jurídico brasileiro; 4. Verdade e fake news; 5. Considerações finais; Referências.

1. Introdução

É de notório consentir que, atualmente, a sociedade tem um maior poder de acesso a notícias e informações do cotidiano, o que decorre, logicamente, da difusão dos meios de comunicação (televisão, rádio, internet e redes sociais). Esse é um avanço muito valioso, pois permite que a população em geral realize uma análise crítica da realidade em que está inserida e, a partir disso, busque meios e condições de controlar as ações estatais.

Uma grande problemática, no entanto, está presente quando as notícias e informações compartilhadas têm conteúdo falso, seja por alteração de dados, de fatos, de contexto ou, até, por omissões. As chamadas *fake news*¹ têm o objetivo de causar grande comoção social, ao passo que têm o poder de denegrir a imagem de determinada pessoa ou instituição, ou, ainda, de causar um verdadeiro terrorismo informacional, provocando pânico generalizado e, desse modo, impactando toda a sociedade.

Nesse contexto, a desinformação, ocasionada de forma dolosa, afronta diretamente o Estado Democrático de Direito, especialmente quando as informações falsas são veiculadas pela própria Administração Pública. Essa violação decorre da infringência do dever estatal de observância da boa-fé e da moralidade, além de contrariar o direito fundamental de acesso à informação.

Nesse sentido, o objetivo deste artigo é estabelecer uma correlação entre os direitos fundamentais de transparência pública e o acesso à informação, postos em um con-

* Pós-doutorado em Direito pela UFSC. Doutora em Direito pela UFPR. Advogada e Professora Universitária. Mestrado em Direito da Universidade Federal do Rio Grande (RS). Professora da Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público-POA-RS.

** Mestre em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP). Especialista em Direito Tributário (Faculdade Focus), Pós-Graduando *latu sensu* em Direito Administrativo (Faculdade Focus). Advogado Público do Município de Nova Santa Rita/RS. E-mail: alissonmartins.adv@hotmail.com.

¹ Notícias Falsa, em tradução para o português livre.

texto social afetado pela veiculação de informações falsas. O estudo se justifica, portanto, diante do grande impacto social que as *fake news* têm o poder de ocasionar, especialmente quando direcionadas à política ou aos serviços públicos.

Para alcançar tal objetivo, como forma de embasamento do trabalho, utiliza-se a metodologia dedutiva, com fundamento em uma análise bibliográfica de artigos e trabalhos acadêmicos de âmbito jurídico e social. Logo, delimita-se o trabalho em cinco partes. Na primeira, faz-se alusão aos direitos fundamentais e a suas dimensões de concretização, mencionando-se, especialmente, a transparência no regime democrático. Ato contínuo, estabelece-se a relação criada entre Estado e seus administrados quanto ao direito fundamental de acesso à informação pública. Em seguida, são tecidos alguns comentários sobre a verdade e os prejuízos das *fake news*, concluindo-se com algumas considerações finais.

2. Direitos Fundamentais e suas dimensões de concretização

O Estado Democrático de Direito, pautado, entre outras características, pela submissão do Poder Público ao ordenamento jurídico, tem por grande objetivo garantir a aplicação dos direitos fundamentais a toda a coletividade. O Estado de Direito foi inserido no contexto social como um contraponto ao Estado de Polícia, marcado pelas monarquias absolutistas (SAMPAIO, 2011, p. 593).

O modelo predecessor do Estado de Direito caracterizava-se, principalmente, pela concentração dos Poderes de Estado nas mãos do príncipe, considerado como primeiro cidadão. Nesse modelo de governança, diferente do que ocorre no Estado Democrático de Direito, o monarca editava as leis, que eram impostas a toda a sociedade, sem que, entretanto, a elas ele se submetesse, fato que possibilitava a ocorrência de inúmeras arbitrariedades (CICCO; GONZAGA, 2016, p. 53).

O regime absolutista perdurou até o século XVIII, quando, em decorrência da Revolução Francesa, originou-se o Estado Liberal. Esse novo paradigma de regência estatal ficou caracterizado pelos ideais de liberdade individual. Não se aceitavam mais as ingerências do Estado na seara privada dos cidadãos, o que acabou culminando nas garantias de propriedade, imposição de não intervenção estatal, laicidade, liberdade de expressão e de imprensa (BONAVIDES, 2011, p. 36).

Contudo, em razão da ampla liberdade para que a sociedade regesse as relações privadas, a não intervenção estatal engendrou novos problemas sociais. O modelo social então estabelecido possibilitou que os detentores do poderio econômico ditassem as regras, sujeitando as grandes massas às mais diversas formas de exploração. O modelo, tão somente liberal, mostrava-se insatisfatório; um Estado omissivo não atendia às necessidades sociais (MADEIRA, 2010, p. 111)².

² Sobre as causas que enfraqueceram o ideal de Estado Liberal, Moraes (2014, p. 271) explica: “É relevante o fato de que a Revolução Francesa foi levada a cabo principalmente pelas partes mais baixas do Terceiro

Embora tenha havido as conquistas advindas do modelo liberal e social por parte da sociedade, elas ainda não foram suficientes para atender às necessidades dessa mesma sociedade. Mancuso (2020, p. 354) explica que, desde o momento em que o Estado assumiu o ônus de regular os conflitos sociais existentes, essas prestações ganharam um enorme peso à medida que os parâmetros do Estado de Direito iam se fortalecendo. O Poder Público, enquanto arrecadador de tributos, tem o dever gerir seus recursos para o atendimento do interesse social³.

Neste diapasão, surge a terceira dimensão dos direitos fundamentais. Sua principal característica era a proteção dos direitos de titularidade coletiva, transindividual ou, ainda, indeterminada. O indivíduo deixa de ser o núcleo da proteção estatal, dando lugar à coletividade (MENDES; BRANCO, 2020, p. 179).

Sobre o Estado Democrático de Direito vivenciado no Brasil, Moraes (2014, p. 279-280) expõe que:

Nesse sentido o Estado Democrático de Direito brasileiro é Estado Democrático de Direito enquanto conformado por uma Constituição Dirigente, pois é esta Constituição Dirigente que, ao vincular materialmente o legislador, impõe a transformação do status quo. Referida transformação se opera pela vinculação não só do legislador, mas de todo o conjunto da administração aos preceitos programático-diretivos da Constituição do Estado Democrático de Direito, que, em sua totalidade, formam um direito antecipador da mudança social⁴.

Por sua vez, e também sobre o tema, afirma Barroso (2009, p. 308) que:

Estado, ou seja, pelos camponeses pobres e então aliados à nascente burguesia. Não obstante, em um primeiro momento, os resultados da Revolução serviram unicamente aos burgueses, ou seja, aos comerciantes e aos proprietários de terras que viam no Estado de Polícia pré-revolucionário uma restrição completamente engessante da máxima realização de seus interesses. Realizada a Revolução, os burgueses cuidaram para que seus efeitos se restringissem a satisfazer seus anseios, mas não fossem a ponto de realizar o tipo de justiça social almejado pelo campesinato e pelos sans-culottes. As promessas que a sociedade liberal lhes havia feito de segurança, legalidade e solidariedade não se concretizaram e, já na primeira metade do século XIX, a pauperização das massas era notável”.

³ Nesse sentido, Silva (1999, p. 123) conceitua o Estado Democrático de Direito: “A configuração do ‘Estado Democrático de Direito’ não significa apenas unir formalmente os conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito. Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, que leva em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supera na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do ‘status quo’”.

⁴ Prossegue em sua explicação: “A Constituição brasileira de 1988 é fruto da queda de um regime ditatorial e traduz a tomada de consciência e os desejos da maioria excluída da população por profundas mudanças sociais traduzidas nas narrativas constitucionais emancipatórias das normas programáticas e em sua força de transformação da sociedade. (CANOTILHO, 2001, p. xiii). Sua natureza está em flagrante contraposição à “programaticidade conservadora-corporativista” das constituições brasileiras de 1946 e 1967, motivo pelo qual se pode afirmar que a legitimidade da Constituição do Brasil deriva em parte de seu caráter dirigente, pois nasceu de uma esperança (FERRAZ JUNIOR, 1989, p. 57). Uma esperança por mudança” (MORAES, 2014, p. 280).

O discurso acerca do Estado atravessou, ao longo do século XX, três fases distintas: a pré-modernidade (ou Estado liberal), a modernidade (ou Estado social) e a pós-modernidade (ou Estado neoliberal). A constatação inevitável, desconcertante, é que o Brasil chega à pós-modernidade sem ter conseguido ser liberal nem moderno. Herdeiros de uma tradição autoritária e populista, elitizada e excludente, seletiva entre amigos e inimigos — e não entre certo e errado, justo ou injusto —, mansa com os ricos e dura com os pobres, chegamos ao terceiro milênio atrasados e com pressa.

Não obstante as dimensões anteriormente elencadas que deram origem ao modelo de Estado atual, é necessário esclarecer que também há a classificação dos direitos fundamentais quanto ao seu campo de incidência. Nesse sentido, Leal e Maas (2021, p. 40) explicam que não só os direitos positivos são dotados dessa dupla dimensão (objetiva e subjetiva), mas também se inserem nessa classificação as prestações negativas. Explicitam ainda que, quando se trata da dimensão subjetiva, relacionam os preceitos fundamentais como “direitos de resistência” do cidadão em face do Estado, ou seja, são as garantias que asseguram a liberdade individual, restringindo o alcance da influência estatal.

De outra banda, para além da configuração estrutural entre a sociedade e o Estado, existe a dimensão objetiva dos direitos fundamentais. Nessa forma de concretização dos preceitos basilares constitucionais, consideram-se sua influência e alcance aos demais ramos do direito. Ou seja, o campo de incidência dos direitos fundamentais deve ser observado em todos os atos e negócios jurídicos que são firmados dentro daquela coletividade constitucionalmente organizada (LEAL; MAAS, 2021, p. 41).

Ademais, insta esclarecer que a Constituição, no sentido material da palavra, que será utilizado neste trabalho, representa o grau mais alto no quesito normativo de um Estado. Seu intuito é a positivação de normas que, entre outros fundamentos, definem os preceitos a serem observados no momento da elaboração das demais normas de caráter infraconstitucional. Apesar disso, a disposição constitucional poderá ser tanto escrita, hipótese em que suas normas e diretrizes estarão reunidas em um documento legal, ou, ainda, representadas de forma não-escrita, situação em que se evidencia seu caráter consuetudinário (KELSEN, 1998, p. 100).

De forma complementar, Dimoulis e Martins (2009, p. 119-120) indicam que esses preceitos basilares têm como pressuposto intrínseco a proteção das pessoas, tanto naturais quanto jurídicas. Consequentemente, a eles deve ser atribuído o status de caráter normativo preponderante dentro do sistema legal. Acrescente-se que a limitação estatal frente ao sujeito decorre de seu caráter público-subjetivo.

Do contexto histórico ressaltado, extrai-se que o Estado Democrático de Direito decorre da evolução social perpetrada desde a ocorrência do Estado Liberal, que rompeu com a ordem absolutista pretérita, retirando do monarca os poderes de gerência das relações sociais e impondo restrições ao poder do Estado em intervir na seara

privada do indivíduo. Decorre também dos preceitos formulados no chamado Estado Social, em que a sociedade se viu obrigada a exigir que o Poder Público passasse a garantir direitos sociais, promovendo a igualdade material, até então não evidenciada pela maior parte da coletividade. O Estado Democrático de Direito não exclui as conquistas realizadas nas outras dimensões dos direitos fundamentais ou se põe à margem delas; na verdade, o contexto histórico mostra que, durante esse processo de democratização constitucional, os direitos conquistados foram se somando, permitindo o engendramento do modelo estatal atualmente vivenciado.

2.1 A transparência no regime democrático

O regime democrático de direito deve ser entendido como aquele em que o governo deve dar a mais ampla publicidade a seus atos. Ou seja, as condutas e decisões políticas devem ser dotadas de transparência, possibilitando que a sociedade tome conhecimento delas e, com isso, possa realizar o controle público (BOBBIO, 2015, p. 132).

Para tanto, a democracia torna-se uma forma de a população controlar as ações governamentais. Os cidadãos deixam de ser meros destinatários das ações do governo e se tornam parte da estrutura de controle das condutas jurídico-políticas. Nesse contexto, evidencia-se que tanto a liberdade quanto a igualdade entre os membros da sociedade são imprescindíveis para a prevalência da democracia e suas deliberações coletivas, estando, pois, o Estado Democrático e os princípios fundamentais intrinsecamente ligados, em uma relação de reciprocidade (BINENBOJM, 2014, p. 50).

A transparência do poder público restaria, dessa forma, violada, o que é considerado por Bobbio (2015, p. 147) uma das mais graves “promessas não cumpridas”. Essa irresistibilidade à ocultação dos atos políticos afronta diretamente a controlabilidade do Poder Público, corolário do Estado Democrático. O direito de acesso à informação, assim, é considerado meio outorgado à sociedade de “vigiar os vigilantes”.

Arendt (2016, p. 168) ainda argumenta que, entre as virtudes possivelmente aplicadas à política, a verdade não estaria inserida. Defende, nesse quesito, que, pelo senso comum, as mentiras são consideradas um dos instrumentos utilizados pelos políticos e demagogos, e, ainda, sobre o embate entre a moral e política, explicita:

A história do conflito entre moral e política é antiga e complexa, e nada seria ganho com simplificação ou denúncia moral. No transcurso da história, os que perseguem e os que contam a verdade tiveram consciência dos riscos de sua atividade; enquanto não interferiam no curso do mundo, eram cobertos de ridículo, porém aquele que forçasse seus concidadãos a levá-lo a sério, procurando pô-los a salvo da falsidade e ilusão, encontrava-se em perigo de vida. (ARENDR, 2016, p. 168).

Sobre a política e moral, Bobbio (2000, p. 173-174) expõe:

Ao problema da relação entre política e não-política associa-se um dos problemas fundamentais da filosofia política, o problema da relação entre política e moral. A política e a moral têm em comum o domínio sobre o qual se estendem, que é o domínio da ação ou da *práxis humana*. Considera-se que diferem entre si com base no diferente princípio ou critério de justificação e de avaliação das respectivas ações, tendo por consequência que aquilo que é obrigatório em moral nem sempre é obrigatório na política, e aquilo que é lícito na política nem sempre é lícito na moral; ou que podem existir ações morais que são impolíticas (ou apolíticas) e ações políticas que são imorais (ou amorais).

A transparência governamental está, por conseguinte, intrinsecamente ligada aos preceitos estabelecidos pelo Estado Democrático de Direito. À medida que o Poder Público se submete ao ordenamento jurídico, bem como ao bloco de legalidade⁵, também deverá oportunizar meios formais e materiais para que a sociedade exerça controle sobre os atos políticos. Nesse sentido, Taborda (2006, p. 66) explica:

Este é o primeiro significado que a expressão ‘publicidade’ assume nos ordenamentos jurídicos do Ocidente, qual seja, o de ser uma mediação entre política e moral que impõe um dever aos poderes públicos, o de agir de forma transparente. Nesta acepção, o princípio da publicidade decorre imediatamente do princípio democrático e do princípio republicano.

O princípio da transparência é, na visão de Bobbio (2015, p. 87), justamente o que diferencia o modelo de Estado Autocrático do modelo Democrático. Justifica, nesse contexto, indicando o que compreende como “Duplo Estado”, o visível e o invisível⁶. No primeiro desdobramento, argumenta que a transparência é uma diretriz da democracia, cuja ausência deve ser denunciada, sendo o segredo uma exceção (Estado Invisível). Em outro ponto, elenca que o regime autocrático é dotado de um único Estado, o invisível, sendo pautado pela discricionariedade dos atos governamentais.

Observa-se, contudo, que o grande problema evidenciado na Duplo Estado é quando o segredo passa ser regra, e não exceção. O ocultamento de informações, ou mesmo de ações políticas, é, portanto, o maior obstáculo ao regime democrático, pois tudo

⁵ Sobre bloco de legalidade, Mendes e Branco (2020, p.1244-1245) explicam que: “O conceito de legalidade não faz referência a um tipo de norma específica, do ponto de vista estrutural, mas ao ordenamento jurídico em sentido material. É possível falar então em um bloco de legalidade ou de constitucionalidade que englobe tanto a lei como a Constituição. Lei, nessa conformação, significa norma jurídica, em sentido amplo, independente de sua forma”. É de se falar, então, que, ao buscar seus objetivos institucionais, a advocacia pública deve observar não somente as predisposições constitucionais, mas as do ordenamento jurídico como um todo, incluindo as normas infraconstitucionais, os princípios jurídicos e os demais institutos legais. Isso é necessário, pois apenas com a completa e correta observância do bloco de legalidade a segurança jurídica será respeitada, evitando-se atos conflitivos ou ilegais/inconstitucionais.

⁶ Sobre o poder invisível, Bobbio (2015, p. 33) expõe que: “[...] o poder invisível se forma e se organiza não somente para combater o poder público, mas também para tirar benefícios ilícitos e extrair dele vantagens que não seriam admitidas por uma ação à luz do dia”.

aquilo que precisa ser feito de forma secreta, sem o conhecimento da sociedade, ou, ainda, com a transmissão de informações incorretas, incompletas e/ou imprecisas, demonstra uma enorme tendência ao ilícito.

Portanto, é necessário que os meios postos à disposição, tanto do indivíduo quanto da sociedade, para se ter acesso às informações de caráter público sejam concretizados. Nesse quesito, ressalta-se não só que a obtenção dos dados deve ser garantida, mas que é imprescindível a qualidade das informações, bem como sua acessibilidade às mais variadas classes sociais, com menor ou maior grau de instrução.

3. Direito fundamental de informação no ordenamento jurídico brasileiro

Binenbojm (2014, p. 49) argumenta que as concepções advindas tanto das garantias fundamentais quanto da democracia são conquistas relacionadas aos ideais esperados da moralidade política, uma vez que constituem os valores basilares da sociedade contemporânea. Conseqüentemente, as relações que, de alguma forma, convergem para a autoridade estatal estão submetidas aos princípios jurídicos.

A Constituição Federal assegura, em seu art. 5º, inciso XXXIII (BRASIL, 1988), que o direito de acesso às informações (sejam de interesse privado, coletivo ou geral) é garantido a todos, devendo ser prestado de acordo com o prazo legalmente estabelecido, sob a pena de responsabilização. Contudo, a própria Carta Magna, no mesmo inciso, ressalva que os dados relativos à segurança da sociedade e do Estado poderão ser acobertados pelo sigilo.

Nesse aspecto, deve-se considerar que a atribuição de segredo para determinadas informações não enfraquece o regime democrático. Tem-se, nesses casos, a exceção à regra da transparência do poder público, que só pode ser admitida nos casos constitucionalmente previstos, que, por sua vez, como se pode observar pelas hipóteses elencadas no art. 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal, são aqueles necessários para assegurar a soberania nacional e o bem-estar social.

Ademais, o direito fundamental de acesso às informações públicas encontra guarida também nas disposições estabelecidas no art. 37, parágrafo 3º, inciso II, e no art. 216, parágrafo 2º, ambos da Constituição Federal (BRASIL, 1988). O primeiro artigo mencionado, ao dispor sobre as normas constitucionais atinentes à Administração Pública, assevera que competirá à lei estabelecer as formas de acesso aos registros e informações sobre os atos de governo, enquanto o segundo artigo referido estabelece que caberá ao Poder Público, de acordo com as disposições legais, realizar a gestão dos documentos governamentais, bem como arranjar meios para formalização de sua consulta aos que dela necessitarem.

O dever de transparência decorre do princípio administrativo da publicidade, que se bifurca em atribuições complementares. A primeira relaciona-se ao poder que

cada cidadão tem, de acessar informações de órgãos públicos, ou ainda, alguns dados de particulares quanto à gestão de recursos públicos. Por outro lado, a possibilidade de se obter essas informações engendra o desincentivo à prática de atos corruptivos ou, ainda, o exercício de um controle e a verdadeira auditoria social das ações e gastos realizados pelo Estado (JUSTEN FILHO, 2016, p. 83).

Dessa forma, o direito à obtenção de informação do Poder Público é verdadeira exemplificação do princípio democrático da transparência estatal. Esse dever, imposto ao Estado, de disponibilizar à sociedade os dados de caráter público, decorre também da evolução do regime absolutista para o democrático de direito, uma vez que, no modelo atual, a gestão deve ser pautada pela boa-fé administrativa, bem como pela confiança entre a Administração Pública e a coletividade, além de possibilitar a realização do controle de atos políticos.

Sobre o direito de acesso à informação, Emmanouilidis e Maas (2021, p. 90-91) defendem:

O direito de acesso à informação como instrumento de combate à corrupção encontra-se no fornecimento de informações públicas destinadas aos cidadãos para que possam realizar a fiscalização e controle de supostas irregularidades nos atos e nas decisões públicas. A participação da sociedade para controle e fiscalização dos atos públicos, somente se inicia quando ocorre a disponibilização de informações, ou seja, o pressuposto do controle e da fiscalização é o acesso aos dados e informações públicas. Dessa forma, apenas com mecanismos, promovidos pelo Estado, efetiva-se o direito de acesso à informação e, conseqüentemente, o controle das práticas corruptivas.

Entre as medidas estabelecidas para a concretização do acesso às informações públicas, uma das que merecem destaque foi a promulgação da Lei Federal n. 12.527, de 2011 (BRASIL, 2011), também conhecida como Lei de Acesso à Informação. Essa inovação legislativa apresenta uma dupla aplicação relacionada ao Estado: a primeira, de caráter ativo, em que o Poder Público deverá disponibilizar, espontaneamente, as informações públicas no site de cada um dos órgãos ou repartições; a segunda, caracterizada como passiva, em que o Estado disponibilizará as informações solicitadas pelo usuário por meio de um processo administrativo (SILVEIRA, 2013, p. 132).

Ainda assim, além de garantir o acesso às informações públicas, a Lei n. 12.527/2011 também estabelece limites à obtenção de dados. Um deles está intrinsecamente relacionado a outro direito fundamental, o da intimidade e privacidade, pois, de fato, as informações que são asseguradas ao conhecimento da sociedade são as de caráter público, não podendo aí serem abarcadas informações pessoais ou privadas, que não se relacionem à gestão pública, mas de que o Estado tenha guarda (SILVEIRA, 2013, p. 136).

Outra limitação ao acesso de dados públicos está relacionada à classificação de sigilo previsto na Lei de Acesso à Informação. Nessa situação, a informação poderá ser mantida em segredo pelo prazo de cinco anos, quando classificada como reservada; por 15 anos, quando considerada como secreta; ou, ainda, por 25 anos, nos casos em que tenha caráter ultrassecreto. Independentemente do grau de sigilo atribuível à informação, essa classificação deverá ser realizada por ato formal e com a devida motivação, demonstrando-se o risco que sua divulgação poderá causar à sociedade ou ao Estado (SILVEIRA, 2013, p. 140).

Ainda, no que concerne às limitações do acesso aos dados sob guarda do Poder Público, Martins e Sanson (2018) argumentam:

No Brasil, o tema foi regulamentado pela Lei 12.527/2011 (LGL\2011\4603), tendo como regra geral o fornecimento da informação e trazendo, entretanto, algumas restrições, as quais foram regulamentadas também pelo Decreto 7.724/2012 (LGL\2012\1721), descrevendo algumas hipóteses como as de sigilo previstas na legislação (fiscal, bancário, de operações e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça); e as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos, cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma do § 1º. do art. 7º. da Lei 12.527/2011 (LGL\2011\4603); e a que interessa ao nosso trabalho, contida especificamente no art. 13, III, do referido Decreto – não atendimento de acesso à informação em virtude de trabalhos adicionais de análise. (MARTINS; SANSON, 2018, p. 140).

Observa-se que o maior objetivo da Lei de Acesso à Informação é oferecer à sociedade meios e condições de conhecer os atos políticos que estão sendo praticados pelos agentes públicos. Quanto maiores a quantidade e a qualidade de dados postos à disposição da coletividade, maiores serão as possibilidades de controle social da gestão pública, principalmente a orçamentária. Outrossim, verifica-se que o acesso à informação não é absoluto, uma vez que encontra limitações impostas pela própria lei que o regulamenta, bem como pelos direitos fundamentais da intimidade e privacidade.

4. Verdade e *fake news*

Segundo Arendt (2016, p. 172), há dois modelos de verdade: fatural e racional. A verdade racional está ligada à logicidade das informações matemáticas, científicas ou, ainda, filosóficas. Em outro seguimento, de acordo com a autora, a verdade fatural está intrinsecamente relacionada aos eventos e acontecimentos da sociedade, constituindo verdade a expressão do domínio público. Nesse sentido, a autora complementa que, entre as duas espécies de verdade, a fatural estaria mais suscetível à falsificação ou à negação, uma vez que, após a informação correta dos eventos ou fatos

ter sido perdida, não há nenhum esforço racional que consiga reavivar aquela verdade.

Nesse contexto, um dos piores fenômenos que vêm afrontando diretamente o direito de publicidade, e, conseqüentemente, o da transparência, são as chamadas *fake news*, que podem ser conceituadas como mentiras ou inverdades que se externam sob a forma de uma notícia. Geram, pois, desinformação em razão de serem elaboradas de forma ambígua ou enganosa (BALEM, 2017, p. 8-10).

Aludindo-se a Bobbio (2015, p. 112), em explicação já aventada neste artigo, as *fake news*, no Estado Democrático de Direito, são o que o autor classifica como segredos (mentiras ou inverdades). Corriqueiramente, essas notícias falsas são veiculadas pelos mais diversos meios de comunicação social e rapidamente compartilhadas e espalhadas especialmente pela internet e por seus meios de comunicação eletrônicos.

Pessoa (2019, p. 2) explica:

As *fake news* geralmente possuem tom apelativo, alarmista, a respeito de algum tema em evidência, o que as torna atraentes para a divulgação em massa na internet, podendo ir muito além de um simples boato, produzindo efeitos na esfera civil e penal. O binômio do direito de informar e de ser informado, alicerces da comunicação social, quando realizado de forma leviana, acarreta a construção de um ambiente não democrático, pois o pensamento crítico é manipulado para servir a interesses escusos de terceiros.

Contudo, deve-se sopesar que o termo *fake news* não se limita a notícias inverídicas. O sistema de desinformação é muito mais complexo, podendo ser externado por conexões falsas, quando o título da manchete não corresponde ao conteúdo da informação veiculada, ou por contexto falso, quando o conteúdo veiculado é verídico, mas é colocado sob um contexto mentiroso. Há também o conteúdo manipulado, quando a informação é correta, mas apresenta dados ou fragmentos alterados, e os conteúdos fabricados, quando a informação é totalmente falsa (SOUZA, 2019, p. 1-10).

Pode, pois, o conteúdo da *fake news* estar relacionado tanto à verdade fatural, quanto à verdade racional. Por consequência, sua veiculação afronta diretamente o direito de acesso à informação, uma vez que esse preceito fundamental faz alusão à veracidade do conteúdo veiculado, devendo qualquer incorreção, mentira ou segredo ser expurgado, em respeito ao Estado Democrático de Direito.

Pereira (2019, p. 260-261), a partir de um estudo realizado em face das *fake news*, expõe que:

O referido estudo demonstrou que as *fake news* atingiram um número bem maior de pessoas do que as notícias verdadeiras. Enquanto as notícias verídicas alcançaram em torno de 1.000 pessoas, as *fake news* atingiram até 100.000 pessoas, o que significa que muito

mais pessoas retweetaram a falsidade do que a verdade. A disseminação da falsidade foi auxiliada por sua viralidade, o que significa dizer que a falsidade não se espalhou simplesmente pela dinâmica da transmissão, mas sim pela difusão, ponto a ponto, caracterizada por um processo de ramificação viral.

[...]

Os boatos são quase tão antigos quanto a história humana, mas com o surgimento da Internet, hoje, tornaram-se onipresentes. A bem da verdade, agora, estamos nadando no meio deles. Os boatos falsos são especialmente preocupantes; causam danos reais a indivíduos e instituições e, em geral, são resistentes a correções. Podem ameaçar carreiras políticas, autoridades públicas e, às vezes, até mesmo a própria democracia. Muitos dos boatos mais difundidos atingem pessoas famosas da política e do entretenimento (PEREIRA, 2019, p. 260-261).

As *fake news*, que também estão a inserir no conceito de “pós-verdade”, fazem-se presentes no cotidiano da vida política e da sociedade, sendo as redes sociais seu local de maior difusão, em razão da rapidez do seu compartilhamento e do seu alcance global. Estão, portanto, relacionadas ao esvaziamento do discurso político, evidenciadas pelo uso de exageros, omissões, ocultamento, ofensas e outras formas de desinformação (CAMBI; SCHMITZ, 2020, p. 43).

No que concerne ao Brasil, existem instituições que realizam a checagem de fatos que compõem notícias, entre os quais se destacam os sites: “Aos fatos”, “Truco”, “Lupa”, “Comprova” e “Estadão”. Do mesmo modo, algumas organizações independentes realizam esse trabalho, atuando de forma imparcial e impessoal, sem qualquer forma de compadrio com grupos, ideologias ou partidos políticos. Outrossim, o ordenamento jurídico brasileiro, especificamente o Código Eleitoral, traz sanções para aqueles que divulgarem informações falsas sobre determinado partido político ou candidato, além de possibilitarem o cancelamento de eleições que tenham sido manipuladas pela existência de *fake news* (CAMBI; SCHMITZ, 2020, p. 50).

Quanto ao agir da Administração Pública, é diferente do agir dos particulares. Isso, pois, para o Poder Público, há a exigência de que sua atuação se pautar pela observância dos princípios da boa-fé e da moralidade, entre outros. Não há, desse modo, qualquer exigência de que o indivíduo aja de forma moral; apenas que observe os ditames e diretrizes legais. De modo diverso, a Administração Pública deve observar, além da licitude, a moralidade, sendo vedado pela boa-fé, que também deve ser observada pelo Poder Público, qualquer tipo de conduta cujo objetivo seja enganar o administrado. Desse modo, sendo as *fake news* espalhadas por agentes públicos, mesmo quando do uso de suas contas pessoais em redes sociais de comunicação, possibilita-se a análise da responsabilização desses agentes nos termos da Lei de Improbidade Administrativa. Essa legislação visa a proteger a relação entre Administração Pública e seu administrado (BITENCOURT; RECK, 2021, p. 47).

5. Considerações finais

A busca pela verdade sempre foi um dos objetivos da sociedade, e uma das formas encontrada para alcançá-lo foi a procura do acesso às informações. Contudo, tão antigas quanto essa procura, também são as mentiras, os segredos, as omissões e as distorções de fatos e eventos ocorridos ao longo da história.

Evidencia-se, atualmente, uma crescente onda de *fake news*, que têm por objetivo não só alterar a verdade dos fatos, mas também causar determinados impactos sociais, com o intuito de gerar consequências, em sua maioria danosas, às relações da coletividade.

Essa divulgação de mentiras, quando feita por particulares, tem poder suficiente de gerar inúmeras consequências prejudiciais a toda uma sociedade. Esses danos são imensamente potencializados quando o compartilhamento de notícias falsas é feito pela Administração Pública, mesmo quando no uso de contas pessoais em redes sociais de agentes políticos.

Percebe-se, pois, a cogente necessidade de se estabelecerem limites e implicações para o compartilhamento de *fake news* de maneira intencional. Essa regulação teria por objetivo coibir a difusão de fatos inverídicos, que, dolosamente, sejam divulgados para promover o caos social ou trazer outros prejuízos à coletividade. Outrossim, essa proteção à veracidade dos fatos seria expressão da dimensão subjetiva do direito fundamental de acesso à informação e, portanto, um dever estatal.

Referências

- ARENDDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. 8. ed. São Paulo: Perspectiva, 2016. Dirigida por J. Guinsburg; tradução: Mauro W. Barbosa.
- BALEM, Isadora Forgiarini. O Impacto das fake news e o fomento dos discursos de ódio na sociedade em rede: a contribuição da liberdade de expressão na consolidação da democrática. *Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade*, Santa Maria, 8-10, nov. 2017.
- BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 7. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014
- BITENCOURT, Caroline Müller; RECK, Janriê Rodrigues. Ética da discussão e princípios da administração pública: o administrador público mentiroso e a improbidade administrativa. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura*, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 43-64, jun. 2021.

- BOBBIO, Norberto. *Democracia e segredo*. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Unesp, 2015.
- BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. 14. ed. Organizado por Michelangelo Bovero; tradução Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 05 nov. 2021.
- BRASIL. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Lei nº 12.527. Brasília, DF.
- CAMBI, Eduardo; SCHMITZ, Nicole Naiara. Pós-verdade, pós-democracia e processo. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 35-75, mar. 2020.
- CICCO, Claudio de; GONZAGA, Álvaro de Azevedo. *Teoria geral do Estado e ciência política*. 7. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.
- DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Definição e características dos direitos fundamentais. In: LEITE, George Salomão et al (org.). *Direitos Fundamentais e Estado constitucional: estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. Cap. 5, p. 119-120.
- EMMANOUILIDIS, Bruna; MAAS, Rosana Helena. O direito de acesso à informação como mecanismo de combate à corrupção. *Caderno de Relações Internacionais*, v. 12, n. 22, p. 89-119, jun. 2021.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 12. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.
- KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. 6. ed. Tradução João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MAAS, Rosana Helena. As implicações da teoria da dimensão objetiva dos direitos fundamentais e do dever de proteção estatal (*schutzpflicht*) ao direito privado: uma leitura a partir de sua conformação pela doutrina e jurisprudência alemãs. *Revista de Direito Civil Contemporâneo*, São Paulo, v. 26, p. 33-60, mar. 2021.
- MADEIRA, Danilo Cruz. O papel da advocacia pública no estado democrático de direito. *Revista da AGU*, p. 105-142, dez. 2010.

- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.
- MARTINS, Vinicius Alves Portela; SANSON, Camila. *O trabalho adicional como exceção ao acesso à informação e seus tratamentos pela CGU: uma análise à luz do pragmatismo jurídico*. Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura, v. 7, n. 1, p. 139-163, dez. 2018.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- MORAES, Ricardo Quartim de. A evolução histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 204, n. 51, p. 269-285, dez. 2014.
- PEREIRA, Rafael Caselli. A epidemia na propagação das fake news e a responsabilidade civil dos terceiros, de quem compartilha e dos provedores de informação, sob a perspectiva da tutela inibitória e de ressarcimento. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 296, n. 1, p. 259-281, out. 2019.
- PESSOA, Amanda Carolina Santos. *Uma abordagem analítica acerca das fake news, suas consequências e responsabilização à luz da necessidade de um controle judicial efetivo*. Revista de Direito e As Novas Tecnologias, São Paulo, v. 4, n. 1, set. 2019.
- SAMPAIO, Nelson de Souza. *Estado de direito: conceito e características*. Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional, v. 2, p. 593-608, maio 2011.
- SILVEIRA, Marco Antônio Karam. *Lei de Acesso à Informação Pública (LEI 12.527/2011): democracia, república e transparência no estado constitucional*. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 927, p. 131-155, jan. 2013.
- SOUZA, Diego Chagas de. *Judicialização da informação: a construção de parâmetros decisórios sob o contexto da desinformação*. Revista de Direito e As Novas Tecnologias, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 1-10, dez. 2019.
- TABORDA, Maren Guimarães. *O princípio da publicidade e a participação na administração pública*. 2006. 217 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.