

REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO

ISSN: 0034.8007

Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, v. 279, n. 3,
p. 1-431, set/dez. 2020

Entre a certeza e o cinismo:
se Deus não existe, tudo é
permitido? O papel das Cortes de
Contas na preservação da verdade
em tempos de *fake news**

*Between certainty and cynicism:
if God does not exist, is everything
allowed? The courts of accounts'
role in preserving the truth in
times of fake news*

Bruno Dantas**

Caio Victor Ribeiro dos Santos***

* Artigo recebido em 18 de novembro de 2020 e aprovado em 10 de dezembro de 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v279.2020.82947>.

** Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, Brasil. E-mail: dantasbruno@outlook.com
Ministro do Tribunal de Contas da União (TCU). Pós-doutorado pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), doutor e mestre em direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Visiting Researcher Fellow na Benjamin N. Cardozo School of Law (Nova York, EUA), no Max Planck Institute for Regulatory Procedural Law (Luxemburgo) e na Universidade de Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Professor da graduação, mestrado e doutorado da Uerj, do doutorado da FGV Direito Rio e do mestrado em direito da Uninove.

*** Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, Brasil. E-mail: caiovrds.ac@gmail.com
Assessor de ministro do Tribunal de Contas da União (TCU). Especialista em direito processual civil pelo Instituto Brasileiro de Direito Público. Pesquisador dos grupos de pesquisa Processo Civil à luz da Constituição Federal e Aditus Iure do IDP.

A writer who says that there are no truths, or that all truth is “merely relative”, is asking you not to believe him. So don’t.

Roger Scruton,

Modern philosophy: an introduction and survey

RESUMO

As *fake news* são, atualmente, pauta central no debate em diversos ramos do conhecimento. Isso porque, mais que mera desinformação, elas se revelaram ameaças concretas ao sistema democrático, levantando dilemas relacionados com a liberdade de expressão que parecem exigir dos estudiosos uma definição mais precisa dos limites de exercício desse direito. Nessa linha, este artigo tem por objetivo demonstrar qual é o papel e como as Cortes de Contas podem contribuir para a preservação da verdade em tempos de *fake news*. Para tanto, a pesquisa, que se desenvolve pelo método indutivo e por meio de revisão bibliográfica, busca, em um primeiro momento, tecer considerações de ordem sociológica e filosófica sobre as *fake news*, explorando quais questões de fundo a elas estão associadas e qual impacto exercem no direito para, em seguida, realizar uma exposição acerca do julgamento do TCU no Acórdão nº 1.329/2020, ocasião em que a Corte se debruçou especificamente sobre o tema em questão.

PALAVRAS-CHAVE

Fake news — liberdade de expressão — cortes de contas

ABSTRACT

Fake news are currently central to the debate in several branches of knowledge. More than mere misinformation, they have revealed themselves to be concrete threats to the democratic system, raising dilemmas related to freedom of speech that seem to demand from scholars a more precise definition on the limits of this right. This article aims to demonstrate what the role is and how the Courts of Accounts could contribute to the preservation of the truth in times of fake news. Therefore, the research, which is developed by the inductive method and through bibliographic review, seeks, at first, to make sociological and philosophical

considerations about fake news, exploring which underlying issues are associated with them and what impact they have in law in order to, afterwards, make an exposition about the decision in the Case 1.329/2020, when the Court specifically examined the issue in question.

KEYWORDS

Fake news — freedom of speech — court of accounts

Introdução

A verdade é um valor metafísico e o objeto central da epistemologia.¹ Assume especial relevo, por distintos lados, na filosofia, ciência, religião, política e no direito. Poder-se-ia dizer que a verdade constitui o princípio e o fim, pois sem algo dela não se faz ciência, seja qual esta for, e, se não for para alcançá-la, em vão seria todo conhecimento que o intelecto humano é capaz de extrair de tudo aquilo que concebe.²

No direito, o tema da verdade, de diferentes perspectivas e abordagens metodológicas, sempre ocupou o pensamento dos maiores teóricos que as diversas tradições foram capazes de conceber, tendo imprimido sua marca nos pilares que sustentam a própria noção de estado de direito. À centralidade teórica do tema quis o tempo fazer corresponder-lhe igual relevância prática,³ já que da exata compreensão da verdade dos fatos que subjazem ao conflito

¹ POPPER, Karl R. *Conjecturas e refutações*. 3. ed. Brasília: Editora da UnB, 1972. p. 251.

² Faça-se a ressalva da crítica de Nietzsche, para quem a própria busca pela verdade se apoia no “típico preconceito pelo qual podem ser reconhecidos os metafísicos de todos os tempos”: a “crença” de que existem verdades preestabelecidas no universo. Anota o filósofo que “é a partir desta sua ‘crença’ que eles procuram alcançar seu ‘saber’, alcançar algo que no fim é batizado solenemente de ‘verdade’”. In: NIETZSCHE, Friedrich Wilhelm. *Além do bem e do mal: prelúdio a uma filosofia do futuro*. Tradução, notas e posfácio de Paulo César Souza. São Paulo: Companhia das Letras, 2005. p. 10. Roger Scruton, todavia, em passagem citada na nota nº 27, critica essa posição do filósofo alemão.

³ Nesse sentido é a observação de Michel Foucault: “As práticas judiciárias — a maneira pela qual, entre os homens, se arbitram os danos e as responsabilidades, o modo pelo qual, na história do Ocidente, se concebeu e se definiu a maneira como os homens podiam ser julgados em função dos erros que haviam cometido, a maneira como se impôs a determinados indivíduos a reparação de algumas de suas ações e a punição de outras, todas essas regras ou, se quiserem, todas essas práticas regulares, é claro, mas também modificadas sem cessar na história — me parecem uma das formas pelas quais nossa sociedade definiu tipo de subjetividade, formas de saber e, por conseguinte, relações entre o homem e a verdade que merecem ser estudadas”. In: FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1979. p. 11.

depende a justiça das decisões em todo sistema jurídico que subscreva o compromisso de assegurar esse outro valor atemporal em nome do qual tanta tinta já se usou e tanto sangue foi derramado.⁴

Agora, após muito tempo sendo explorado com maior rigor e profundidade com quase exclusividade por parte dos estudos em filosofia do direito, o tema da verdade, na virada do século XXI, em especial no fim da primeira década, retorna com força ao direito, ocupando pauta central em estudos de inúmeros ramos especializados. E ingressa levantando delicados dilemas quanto à liberdade de expressão que parecem exigir dos estudiosos uma definição mais precisa dos limites de exercício desse direito.

Isso se deve ao fenômeno das *fake news*, cuja profusão gera sérias repercussões econômicas, políticas, sociais e jurídicas, e apesar de não ser uma realidade tão nova como a recorrência nos noticiários pode fazer supor, a configuração do mundo de hoje, que se acha estruturado em redes, como explica o sociólogo Manuel Castells, faz com que suas consequências assumam contornos antes jamais experimentados,⁵ que ameaçam de forma concreta grupos, pessoas e minorias, bem como as eleições que ocorrem em todo o globo e, inevitavelmente, o próprio sistema democrático.

Nesse contexto, se é verdade que deferir aos agentes do Estado o poder censório de dizer o que é verdadeiro e o que é falso pode representar um retrocesso histórico,⁶ sobretudo nos lugares em que o constitucionalismo se

⁴ Assim anota Michelle Taruffo: “*Si además se considera, como se ha dicho hace un momento, que la justicia de la decisión final depende también —necesariamente— de la determinación de la verdad de los hechos, se infiere que un proceso no es justo si no está estructuralmente orientado a la búsqueda y al descubrimiento de la verdad*”. In: TARUFFO, Michele. *Leyendo a Ferrajoli: consideraciones sobre la jurisdicción. Doxa, Cuadernos de Filosofía dei Derecho*, v. 31, p. 388, 2008. Grifos nossos.

⁵ Como destaca o autor, a novidade é apenas a habilidade que essas plataformas possuem de fornecer novas capacidades às redes, redes estas que sempre existiram, ainda que sob outra forma de organização: “Frequentemente, a sociedade emergente tem sido caracterizada como sociedade de informação ou sociedade do conhecimento. Eu não concordo com esta terminologia. Não porque conhecimento e informação não sejam centrais na nossa sociedade. Mas porque eles sempre o foram, em todas as sociedades historicamente conhecidas. O que é novo é o facto de serem de base microelectrónica, através de redes tecnológicas que fornecem novas capacidades a uma velha forma de organização social: as redes”. CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede: do conhecimento à política*. In: ____; CARDOSO, Gustavo (Org.). *Sociedade em rede: do conhecimento à política*. Lisboa: Imprensa Nacional — Casa da Moeda, 2005. p. 18.

⁶ É o registro, com acerto, do ministro Ricardo Villas Boas Cueva, em obra que se encontra em vias de publicação: “embora seja inquestionável que as *fake news* distorcem a livre circulação de ideias, atribuir a servidores do Estado o poder de decidir o que é verdadeiro ou falso, ou o que constitui conduta lícita ou não, pode ser visto como regressão histórica, já que não há critérios claros que balizem uma tal discricionariedade, e não mais se poderia falar de um livre

afirmou reagindo à opressão estatal, é razoável indagar — e aqui fazemos o corte deste singelo ensaio, que não tem qualquer pretensão tratadista — o seguinte: que contribuição as Cortes de Contas podem agregar à regulação da informação em tempos de *fake news*?

Pretendemos, com este artigo, que se desenvolve pelo método indutivo e por meio de revisão bibliográfica, em um primeiro momento, tecer considerações de ordem sociológica e filosófica sobre as *fake news*, explorando quais questões de fundo a elas estão associadas e qual impacto exercem no direito para, em seguida, realizar uma exposição acerca do julgamento do TCU no Acórdão nº 1.329/2020, ocasião em que a Corte se debruçou especificamente sobre o tema das *fake news*. Espera-se, com esse roteiro, responder ao questionamento proposto, demonstrar a envergadura do tema, bem como contribuir para o seu desenvolvimento com algumas observações inéditas.

1. Da torre à praça: as *fake news* na sociedade de redes

Assim como a revolução industrial provocou a corrida pela tecnologia, obrigando o direito a regular a propriedade industrial em desenvolvimento, a revolução tecnológica obriga a sociedade a regular a informação. Isto não apenas em relação à privacidade dos dados dos usuários da internet, como já abundam pesquisas, mas também em relação à confiabilidade das informações que através dela são divulgadas,⁷ questão que, por sua vez, põe em relevo o problema das *fake news*.

O fenômeno da expansão informacional na era da tecnologia alcança o universo jurídico por duas vias principais: uma ligada ao direito à privacidade, que passou a lidar com novas nuances a partir da difusão das câmeras

mercado de ideias a aperfeiçoar permanentemente o experimento democrático". CUEVA, Ricardo Villas Boas (Org.). *Bill of Rights norte-americano — 230 anos*. Salvador: JusPodivm, 2020. p. 7.

⁷ Não se ignora a diferença entre dado e informação. Nesse sentido: DONEDA, Danilo. *Da privacidade à proteção de dados pessoais: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados*. São Paulo: Thompson Reuters; Revista dos Tribunais, 2019: "O dado, assim, estaria associado a uma espécie de 'pré-informação', anterior à interpretação e a um processo de elaboração. A informação, por sua vez, alude a algo além da representação contida no dado, chegando ao limiar da cognição. Mesmo sem aludir ao seu significado, na informação, já se pressupõe a depuração de seu conteúdo — daí que a informação carrega em si também um sentido instrumental, no sentido da redução de um estado de incerteza".

fotográficas e com o compartilhamento de dados pessoais online; e outra ligada ao direito à liberdade de expressão, que assumiu contornos dramáticos com a consolidação da internet como um palco globalizado, relativamente acessível e pouco fiscalizado de comunicação.

As redes levaram ao extremo a percepção que Ortega y Gasset esboçava na década de 1930 acerca da ascensão das massas.⁸ Olhando para a Europa daquele período, o fenômeno das aglomerações sociais e a peculiar homogeneização do modo de vida europeu, que foi igualmente captado nos EUA e representado por Ray Bradbury em sua distopia,⁹ o filósofo espanhol observava que sua época assistia “[a]o triunfo de uma hiperdemocracia em que a massa atua diretamente sem a lei, por meio de pressões materiais, impondo suas aspirações e seus gostos.” Ao escrever, concluindo a ideia, que “agora, por sua vez, a massa crê que tem direito a impor e dar vigor de lei a seus tópicos de café”, não poderia ele, àquela altura, imaginar a extensão do acerto que essa observação adquiriria mais tarde com o surgimento e expansão das redes sociais.

Não faz muito, a opinião pública, fora das universidades, era formada quase que com exclusividade pela imprensa escrita, radiofônica ou televisiva. A propagação das informações estava, tradicionalmente, concentrada em poucos polos de difusão, que atuam com base em critérios jornalísticos que prezam pela busca da neutralidade e imparcialidade.¹⁰ Esse círculo mais fechado propiciava um acompanhamento e controle da informação em proporções mais razoáveis, capacidade que diminui à medida que seu diâmetro aumenta. Um texto de Machado de Assis publicado em algum periódico no passado dificilmente correria o mesmo risco de não ser lido como se fosse publicado nos periódicos de hoje, perdido na avalanche de outras tantas publicações.¹¹

⁸ ORTEGA Y GASSET, José. *Rebelião das massas*. Tradução de Herrera Filho. Jerusalém: Ruriak Ink, 2013. p. 36. Grifos nossos.

⁹ BRADBURY, Ray. *Fahrenheit 451*. Tradução de Cid Knipel. Rio de Janeiro: Biblioteca Azul, 2012.

¹⁰ Ricardo Villas Boas Cueva, *Bill of Rights norte-americano*, op. cit.

¹¹ A crítica de Milan Kundera, apesar de dura para a academia, não pode ser ignorada e merece transcrição: “Numa sociedade rica, os homens não têm necessidade de trabalhar com as mãos e se dedicam a uma atividade intelectual. Existem cada vez mais universidades e cada vez mais estudantes. Para obter seus diplomas, precisam encontrar temas de dissertação. Existe um número infinito de temas, pois se pode falar sobre tudo. Pilhas de papel amarelado se acumulam nos arquivos, que são mais tristes do que os cemitérios, porque não se vai até eles nem mesmo no dia dos Finados. A cultura desaparece numa multidão de produções, numa avalanche de frases, na demência da quantidade. Acredite em mim, um só livro proibido em

Essa concentração mudou radicalmente no século XXI, não sendo propriamente substituída, mas dividida, senão confrontada, por outros espaços de difusão da informação instaurados pelas redes sociais, cujo alcance muitas vezes é maior do que os espaços tradicionais. A prensa móvel foi substituída pelo computador pessoal e os jornais físicos perderam espaço para as plataformas digitais. Para utilizar a metáfora de Niall Fergusson, a torre ainda existe, mas a praça ganhou força.¹² E a praça desperta riscos maiores, porquanto difusa e de difícil controle, porquanto carente do rigor científico da academia, do protocolo de neutralidade e imparcialidade da imprensa, e da ameaça de efetiva responsabilização do direito — que apenas há pouco vem sendo mais bem desenvolvida, diante dos excessos que a liberdade na vida virtual tem sediado.

2. Entre a certeza e o cinismo: consensos mínimos e verdade fatural

Ao que tudo aponta, entretanto, a expansão dos meios de comunicação não é o único ingrediente da solução que levou ao sucesso nefasto das *fake news* — se é que se pode falar nisso. Alia-se a isto o fato de parecer predominar, no ideário popular, o relativismo, em suas diversas facetas, enquanto negação de verdades absolutas. Esse relativismo, apesar de ter conotações específicas em certos debates filosóficos — e isso o leitor encontrará em Sartre e Albert Camus —, possui repercussões práticas na vida social, e, como o direito é, nas palavras de Dworkin, uma prática social argumentativa, o relativismo afeta também a atividade jurídica, embora se reconheça que o debate desse tema no direito ainda esteja muito aquém do debate filosófico.¹³

seu antigo país significa infinitamente mais do que os milhares de palavras cuspidas pelas nossas universidades". In: KUNDERA, Milan. *A insustentável leveza do ser*. Tradução de Teresa Bulhões Carvalho da Fonseca. São Paulo: Companhia das Letras, 2017. p. 113.

¹² FERGUSON, Niall. *A praça e a torre*. Tradução de Angela Tesheiner e Gavin Adams. São Paulo: Planeta do Brasil, 2018.

¹³ Ronald Dworkin discute o problema do relativismo e a busca da melhor interpretação em *Justice for hedgehogs*. Cambridge, Massachusetts: the Belknap Press of Harvard University Press, 2011. Quando afirmamos que na interpretação do direito não se acompanhou a profundidade com que isto se desenvolveu na filosofia, supomos que o leitor não confunda interpretação com hermenêutica. Na hermenêutica, muitos estudos, com avançado rigor, tratam da matéria. Exemplos são Dworkin, na obra mencionada, e Georges Abboud, em *Processo constitucional brasileiro*. 3. ed. rev., ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 395. Uma coisa é a interpretação comum, feita cotidianamente, em que, para atingir uma

Desde que Dostoiévski insinuou que “*se Deus não existe, tudo é permitido*”,¹⁴ parece ter-se seguido, ou ali o escritor russo já percebia, um relativismo geral, a interpenetrar diversos âmbitos da vida e do conhecimento, que, ao aceitar que não existem verdades e que cada um pode estar certo sob o seu sagrado ponto de vista, tudo tolera, qualquer ponto de vista admite, pois a ninguém compete definir o que é certo e o que é errado, o que é melhor e o que é pior.¹⁵ Se o absoluto não existe, todo e qualquer juízo é lícito e merecedor de consideração. Se a verdade é um delírio dos metafísicos, como diria Nietzsche, que todos ergam livremente suas convicções.

O problema é que esse relativismo não se exaure na esfera individual do intelecto de quem o perpetua. A quantidade de pessoas e grupos prejudicados pela inverdade que nele se legitima é enorme. O mesmo se diga da democracia. Se as *fake news* acharam solo fértil para disseminação, isso se deve também a esse relativismo barato, que viceja sob o manto da liberdade de expressão, pelo qual se acaba tolerando a ideia de que não existem verdades e que o juízo de cada um deve ser sempre livre, ainda que para discordar sobre a existência do Sol ou para negar a forma esférica da Terra.

Não é bem assim. Ninguém pode definir ao seu próprio gosto as leis de seu discurso se elas interferem na vida de terceiros, se têm potencial de prejudicar a outrem, ainda que essas leis digam respeito ao juízo que se está a emitir sobre as coisas. É ferir a máxima de que a liberdade de cada um tem fim onde começa a do outro.

Em se tratando de *fake news*, juízos imprecisos ou deliberadamente enganosos terminam não só por atingir, muitas vezes de forma irreversível, a vida privada das pessoas, como também levantam um problema difuso de indeterminabilidade cognitiva. Se a avalanche de produções, por si só, já cria

finalidade qualquer desejada, o intérprete acaba enxergando uma infinidade de significados no texto, como se toda e qualquer interpretação fosse admitida. É desta que se colhe a amostra de relativismo do qual falamos, e não na hermenêutica, que busca luz para a questão.

¹⁴ DOSTOIÉVSKI, Fiodor. *Irmãos Karamazov*. Tradução de Paulo Bezerra. São Paulo: Editora 34, 2008. (Coleção Leste). Dizemos “insinuou” porque, apesar de se atribuir ao escritor essa frase, ela não consta expressamente em nenhum de seus textos, sendo, na verdade, uma síntese posteriormente elaborada de um dos diálogos de Ivan Karamazov no livro XI da obra a que fazemos referência.

¹⁵ Como escreve Georges Abboud, refletindo sobre fenômeno semelhante, porém no âmbito da interpretação do direito: “ilações do tipo: ‘toda interpretação é válida’; ‘não há resposta correta’; ‘tudo é relativo no direito’ ou a confiança desenfreada na utilização de valores e convicções pessoais do magistrado em nada contribuem para a consolidação do Estado Constitucional”. Georges Abboud, *Processo constitucional brasileiro*, op. cit., p. 394. Ilações como essas, no direito, são reflexo de ilações da mesma natureza que são feitas em um pano de fundo mais amplo, acerca da opinião, como se autorizadas fossem pela liberdade de expressão.

um sério problema de cognoscibilidade da informação,¹⁶ que, no entanto, é completamente lícito, a falsidade da informação precipita-nos em um abismo ainda maior: o cinismo. Este, sim, intolerável.

Desde as experiências totalitárias do século XX não se pode mais dizer que a mentira, o engano e a insinceridade sejam questões que se encerrem meramente nas fronteiras da moral. Teve a história, a duras penas, que reconhecer-lhes a devida estatura política, social e jurídica. Das guerras do passado às eleições de hoje, muito se aprendeu que a mentira não pode ser apenas um capricho, disposto conforme o íntimo de cada um. Ela impacta a vida, a política, o Estado, e por isso reclama regulação.

Ao estudar as estratégias dos governos totalitários, Hannah Arendt refletia sobre como a propaganda ideológica estatal tinha como base a manipulação do sentido de realidade das pessoas.¹⁷ A fórmula dessa manipulação, que alia conhecimentos das ciências sociais e da psicologia, a filósofa sintetizou em entrevista concedida em 1974: “Se todo mundo sempre mentir para você, a consequência não é que você vai acreditar em mentiras, mas sobretudo que ninguém passe a acreditar mais em nada”.¹⁸

Com a obra *Entre o passado e o futuro*, pode-se afirmar, sem receio de engano, que a maior ameaça que a mentira política organizada oferece à sociedade não é a sedução pelo falso, não é fazer com que o indivíduo viva iludido com o ilusório, mas despertar-lhe, sistematicamente, um curioso e pérfido cinismo: esse estado interior que faz alguém ser incapaz de acreditar na verdade de qualquer coisa. Uma espécie de incerteza generalizada que

¹⁶ Tocando nesse problema, o jusfilósofo inglês Wayne Morrison pergunta: “Como podemos explicar a grande difusão do discurso jurídico e, ao mesmo tempo, do sentimento de impotência? Trata-se, em parte, de uma questão da compatibilidade entre discurso e poder. Para Lyotard (1984), o significado social do conhecimento mudou; a minituarização e a comercialização das máquinas de informação alteraram o modo como o conhecimento era adquirido, classificado, disponibilizado e explorado. As novas tecnologias classificam os conhecimentos de acordo com sua compatibilidade com a tecnologia e suas aplicações. Minimiza-se a importância das formas de conhecimento incapazes de ser articuladas de maneira quantitativa e ajustar-se à tradução para a linguagem do computador, e sua sobrevivência torna-se difícil. O velho princípio de que a aquisição de conhecimento estava associada ao treinamento das mentes, ou mesmo dos indivíduos, está se tornando obsoleto; o conhecimento se transforma num produto a ser vendido”. In: MORRISON, Wayne. *Filosofia do direito: dos gregos ao pós-modernismo*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo; rev. técnica de Gildo Sá Leitão Rios. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 621.

¹⁷ ARENDT, Hannah. *Origens do totalitarismo*. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. p. 355-438.

¹⁸ BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão no 1.329/2020*. Representação. Possíveis Irregularidades na Gestão da Área de Comunicação Social do Banco do Brasil. Adoção de Medida Cautelar. Oitivas. Relator: ministro Bruno Dantas, 27 maio 2020. Brasília: TCU, 2020.

anula mesmo o mais legítimo discurso. A mentira não é um convite solene à inverdade, mas um impulso mordaz contra a confiança no real.

Escrevendo sobre a substituição da verdade dos fatos históricos por versões falsificadas convenientes, comum aos governos totalitários, a filósofa observava:

Notou-se muitas vezes que, ao longo prazo, o resultado mais certo da lavagem cerebral é uma curiosa espécie de cinismo — uma absoluta recusa a acreditar na verdade de qualquer coisa, por mais bem estabelecida que ela possa ser. Em outras palavras, o resultado de uma substituição coerente e total da verdade dos fatos por mentiras não é passarem estas a ser aceitas como verdade, e a verdade difamada como mentira, porém um processo de destruição do sentido mediante o qual nos orientamos no mundo real — incluindo-se entre os meios mentais para esse fim a categoria de oposição entre verdade e falsidade.¹⁹

Como explica Carla Osmo em sua tese de doutorado, a mentira política organizada “retira o solo sobre o qual os homens colocam os seus pés, abandonando-os sobre a areia movediça de um mundo desfaturado, destrói a sua capacidade de ação e prejudica a faculdade da memória”.²⁰ Sem um palco comum, sem um *consenso mínimo* dos fatos, qualquer coisa pode haver entre dois interlocutores, exceto um debate.

Saber o que realmente são os fatos não é mera curiosidade, mas uma necessidade. E o respeito a eles é mais que direito à informação, mais que direito ao saber, pois este, normalmente, compreende o acesso, e não a qualidade do objeto acessado.²¹ Alinha-se mais a um — ainda em construção — *direito à verdade*.²²

Quando Winston (1984) vaga pelas ruas em busca de uma fagulha sequer que ilumine o seu passado e o de seu povo, o direito, ainda vago, que jaz

¹⁹ ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. Tradução de Mauro W. Barbosa. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2009. p. 317.

²⁰ OSMO, Carla. *Direito à verdade: origens da conceituação e suas condições teóricas de possibilidade com base em reflexões de Hannah Arendt*. Tese (doutorado) — Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

²¹ *Ibid.*, p. 265.

²² Não se ignora que a expressão ainda seja de abrangência indeterminada, tampouco que sua utilização, até então, tenha sido mais explorada na área dos direitos humanos, inclusive expressamente em tratados internacionais que buscam preservar a memória de vítimas de violência aos direitos humanos.

sob esse pleito legítimo, é um direito à verdade.²³ Quando Clarisse questiona Montag (*Fahrenheit 451*) se houve um tempo em que os bombeiros apagavam incêndios em vez de queimarem livros — ao que último responde ser esta uma ideia absurda —, o que ressoa na dúvida é uma aspiração por nada menos que a verdade.²⁴ E quando o Bernard (*Admirável mundo novo*) se apavora ao pôr os olhos na forma como se produzem seres humanos na sociedade futurística de Huxley, no assombro que assalta seu espírito está o matiz que justifica um direito à verdade.²⁵ Ele esteve sempre ali, nas entrelinhas das grandes distopias do século XX, onde se lê uma percepção comum: a de que *a verdade fatural é uma condição político-existencial básica*. Sua falta ou comprometimento frustra a capacidade de julgamento, sem a qual não pode existir liberdade de opinião.

A maturidade da democracia depende da *qualidade* do diálogo, que se deteriora com a profusão de notícias falsas. Estas obscurecem a ponte que liga os fatos ao entendimento. Sem uma noção correta da realidade, existe um risco concreto de que o cidadão passe a tomar decisões fundamentadas em ilusões ou inverdades puras, supondo estar decidindo livremente. Logo, o debate construtivo e o pluralismo cedem, e, com eles, a liberdade e o debate democrático. Preservar os fatos do engano e os juízos da censura: eis a difícil tarefa que repousa sobre a mesa de trabalho do século XXI.

3. O problema dos juízos: conteúdo e limites da liberdade de expressão

Concentremo-nos, agora, rapidamente, sobre a extensão da liberdade que recai sobre os juízos. Todo e qualquer juízo é coberto pela liberdade de expressão?

Essa discussão já foi enfrentada há muitos anos pela doutrina constitucional e os excessos do *hate speech* deixaram claro que a resposta à pergunta formulada é negativa. As *fake news*, porém, apresentam um problema diverso relacionado com os juízos que, não obstante, também se inserem no âmbito desse mesmo questionamento.

²³ ORWELL, George. 1984. Tradução de Heloisa Jahn e Alexandre Hubner; posfácio de Erich Fromm, Bem Pimlott, Thomas Pynchon. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

²⁴ BRADBURY, Ray. *Fahrenheit 451*. Tradução de Cid Knipel. Rio de Janeiro: Biblioteca Azul, 2012.

²⁵ HUXLEY, Aldous. *Admirável mundo novo*. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

Ao que nos parece, uma coisa é controverter sobre fatos desconhecidos ou mal explicados. Outra, completamente diferente, é emitir opiniões factualmente imprecisas sobre fatos conhecidos, ou fantasiosas sobre algo que jamais ocorreu.²⁶ O que macula a vida de muitos e o debate democrático não é a dúvida, mas o engano. A primeira provoca a busca da verdade, e o segundo incita a falsa certeza — que, por sua vez, rompe na raiz o interesse pela investigação. São poucos os que, crendo já estar de posse dos fatos, se dedicam a confirmá-los, especialmente quando as fontes são de difícil acesso.

Quando se controverte sobre fatos desconhecidos ou mal explicados, a dúvida legitima a liberdade de divergência entre os interlocutores. Quando, porém, se emite opiniões factualmente imprecisas sobre fatos conhecidos, ou fantasiosas sobre algo que jamais ocorreu, o discurso do opinante não está desamparado pela dúvida. Está amparado em uma certeza, seja ela positiva ou negativa, que pode ser confirmada com um simples “sim” ou “não” à mais elementar pergunta: é verdade o que se diz?

Existe uma diferença entre *juízo de fato* e *juízo sobre o fato*. O primeiro juízo é objetivo, e o segundo, subjetivo; o primeiro se resolve no plano da descrição, o segundo, no plano dos significados; o primeiro está ligado a um processo ontológico-cognitivo, o segundo, a um processo interpretativo; enquanto o primeiro se inseriria no âmbito de proteção do — ainda vago — direito à verdade, se nos é permitido este primeiro esboço, o segundo acha proteção — e restrição — sob a liberdade de expressão.

De fato, inúmeros juízos podem ser emitidos a respeito de um fato — e o mesmo processo existe, inclusive, na interpretação de um mesmo texto. Nenhum deles, contudo, poderá alterá-lo. O fato é uma inscrição perene feita na rocha do tempo, como são as pinturas que se acham nos sítios arqueológicos espalhados pelo mundo: a divergência interpretativa que possa haver entre arqueólogos sobre o sentido da inscrição não altera a realidade única que a rocha revela aos seus olhos. É preciso descrever friamente o objeto para só depois especular sobre ele. Se alguém falha na primeira etapa, inexoravelmente falhará na segunda. A análise de qualquer questão obedece, primeiro, a um juízo ontológico para só depois dar lugar a um juízo de valor. A linha que separa um juízo do outro é, deveras, tênue, mas indispensável.

²⁶ Evidentemente, não se quer, com essa afirmação, atingir o imperito na descrição dos fatos que conhece. Ao debate das *fake news* não se objetiva censurar o ignorante, mas o mentiroso. Há uma diferença significativa entre erro e mentira, como Platão já apontava em seus diálogos, apesar de neles se ocupar mais do sofista e do ignorante do que do mentiroso. Hannah Arendt, *Origens do totalitarismo*, op. cit., p. 282.

É justamente devido ao primeiro juízo que nos é autorizado a falar em uma verdade, a despeito da objeção dos relativistas. Afinal, como ironiza Roger Scruton, criticando a posição de Nietzsche, uma pessoa não pode dizer que não existem verdades e, ao mesmo tempo, esperar que se acredite nela.²⁷ Esse paradoxo essencial, a apoiar a inexistência de uma referência segura e, por consequência, a validade de tudo, foi captado no campo da interpretação do direito por Georges Abboud, ao anotar que é um “verdadeiro exagero imaginar que qualquer pessoa veja o mesmo texto de formas completamente diversas”, e que “não podemos realmente contemplar uma infinidade de significados e ainda pretendermos estar entendendo o texto”.²⁸

Ou seja, assim como no campo dos textos não pode o intérprete alcançar qualquer resultado,²⁹ no campo dos fatos não é lícita a emissão de qualquer juízo. Seja porque este juízo não se insere no âmbito de proteção da liberdade de expressão, seja porque, ainda que nele se inserisse, deveria ser restringido, por colidir com outros direitos fundamentais. Acerca disto, Robert Alexy oferece importantes subsídios.

Em *Teoria dos direitos fundamentais*, Alexy pontua que a ideia de que direitos possam ser restringidos é quase natural, trivial, e que o problema está no conteúdo e na extensão dessas restrições. O autor, fornecendo métodos de abordagem do tema, fala da existência de duas teorias: a teoria interna e a teoria externa.³⁰

²⁷ “There are philosophers who have repudiated the goal of truth — Nietzsche, for example, who argued that there are no truths, only interpretations. But you need only ask yourself whether what Nietzsche says is true, to realize how paradoxical it is. (If it is true, then it is false! — an instance of the so-called ‘liar’ paradox.) Likewise, the French philosopher Michel Foucault repeatedly argues as though the ‘truth’ of an epoch has no authority outside of the power-structure that endorses it. There is no trans-historical truth about the human condition. But again, we should ask ourselves whether that last statement is true: for if it is true, it is false. There has arisen among modernist philosophers a certain paradoxism which has served to put them out of communication with those of their contemporaries who are merely modern. A writer who says that there are no truths, or that all truth is “merely relative,” is asking you not to believe him. So don’t.” SCRUTON, Roger. *Modern philosophy: an introduction and survey*. Londres: Bloomsbury Reader, 2012. p. 14. Grifos nossos.

²⁸ Georges Abboud, *Processo constitucional brasileiro*, op. cit., p. 395.

²⁹ Talvez quem tenha tratado disso com maior ênfase e profundidade tenha sido Dworkin. Ao criticar as posições relativistas na interpretação do direito, que chancelariam a coexistência de “múltiplas verdades”, “múltiplas interpretações corretas”, o jusfilósofo anota: “We tell ourselves that the unique truth is that there is no unique truth, that a work of art is greater when it can sustain wildly different readings, and we invoke the tired metaphor of a multifaceted diamond. But the occasions on which this strategy succeeds are relatively few”. E, no fim do capítulo, conclui: “When interpretations of a work of art diverge, seeing conflict is more often a better and more instructive diagnosis than seeing facets of a brilliant diamond—more instructive because it requires us to trace out the roots of the conflict in deeper divergent understandings of the critical responsibilities in play”. Ronald Dworkin, *Justice for hedgehogs*, op. cit., p. 144-147.

³⁰ ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. 4 tir. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 277.

A *teoria externa* articula a ideia de que há, em um primeiro momento, um direito em si que vem a ser um direito restringido como resultado de um processo de restrição posterior, deixando claro que há uma separação entre o direito e sua restrição, não existindo uma relação necessária entre o conceito de direito e o conceito de restrição. Já a *teoria interna* sustenta que não há um direito e, posteriormente, a sua respectiva restrição, mas, antes, um direito com conteúdo determinado. Assim, não haveria dúvidas sobre extensão da limitação de um direito, mas apenas acerca de seu conteúdo.

Estas teorias servem como parâmetro tanto dogmático quanto pragmático para a abordagem das *fake news* e a limitação da liberdade de expressão. Ainda que por vias diferentes, as teorias chegariam, neste caso, em resultados mais ou menos similares: o de que a emissão e profusão de declarações falsas não são protegidas pela liberdade de expressão, seja porque o conteúdo deste direito não abarca essa possibilidade ou porque há uma restrição, externa a esta liberdade, que retira essa possibilidade.

4. O papel das Cortes de Contas no combate às *fake news*: Acórdão nº 1.329/2020

Por fim, chegamos ao questionamento: que contribuição as Cortes de Contas podem agregar à regulação da informação em tempos de *fake news*?

Recentemente, o Tribunal de Contas da União foi chamado a se manifestar, em sede de medida cautelar, sobre o tema das *fake news*. O julgamento da Corte, para além de dar uma resposta concreta à situação apreciada, representa, também, um norte para os demais Tribunais de Contas no enfrentamento da mesma questão, bem como mais um passo importante para o compromisso coletivo com a manutenção da verdade.

Realizaremos aqui uma breve exposição dos fatos que foram levados ao julgamento da Corte para, posteriormente, demonstrar qual foi a medida de contribuição dada por ela no que diz respeito ao enfrentamento dessa questão.

Destaque-se que o caso ainda está pendente de análise de mérito. Isso, porém, não reduz sua capacidade de agregar elementos à discussão. Toda argumentação doravante exposta foi retirada em sua integralidade e literalidade dos fundamentos do voto proferido pelo relator — que é um dos autores deste artigo — quando da concessão da medida cautelar no Acórdão

nº 1.329/2020 TCU,³¹ fazendo-se, ao final, registro do voto revisor, que foi considerado na formulação do acórdão.

Embora o voto referido teça considerações teóricas mais amplas sobre as *fake news*, por já ter o artigo se ocupado dessas questões, decotamo-las da exposição.

4.1 Síntese dos fatos e pedidos

Em maio de 2020, o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) formulou uma representação, que foi apresentada ao plenário da Corte, tratando de alegadas irregularidades que estariam ocorrendo na gestão da área de comunicação social do Banco do Brasil S.A., instituição financeira brasileira, constituída na forma de sociedade de economia mista, que tem como acionista controladora a União Federal.

Em sua representação, o MPTCU alegava que diversos veículos de imprensa vinham divulgando notícias de que estaria ocorrendo uma interferência indevida da família do presidente da República na gestão de publicidade da estatal, com intermediação indevida da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República (Secom). Em resumo, as notícias tratavam de *tweets* do titular da Secom, sugerindo a intervenção na instituição financeira para que esta revisse a decisão de suspender anúncios em site condenado na Justiça pela difusão de notícias falsas, o Jornal da Cidade Online. Acrescentava, ainda, que a retirada do veto de publicação no referido site, por parte da estatal, teria ocorrido logo após crítica do vereador do Rio de Janeiro, filho do presidente da República, na mesma rede social. Por fim, requeria que o TCU apurasse a regularidade de tais atos, deferindo medida cautelar para que a instituição financeira se abstinhasse de retroceder na decisão que vetou o site Jornal da Cidade Online para receber publicidade do banco, bem como qualquer outro site ou veículo de comunicação que seja notoriamente divulgador de *fake news* e de mensagens antiéticas e atentatórias aos princípios democráticos e às instituições da República e às suas autoridades, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão.

Em linhas gerais, o caso objeto de deliberação pela Corte trata da utilização de verba publicitária de um banco controlado pelo Estado brasileiro

³¹ Brasil, Tribunal de Contas da União, *Acórdão nº 1.329/2020*, op. cit.

para monetizar site que responde a processos judiciais, acusado e, até mesmo, condenado por divulgar *fake news*, inclusive referentes à grave crise proveniente do coronavírus.

4.2 Julgamento

O TCU recebeu a importante missão constitucional de fiscalizar o gasto público. Isso decorre do art. 70 da Constituição Federal, que atribui à corte a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade na utilização da verba pública federal.

Sua parcela de contribuição à discussão, naturalmente, se insere, sob essa ótica, dentro da perspectiva de controle de legitimidade, conforme insculpido no art. 70. Embora o caso em questão seja efetivamente um desafio contemporâneo, sob o prisma do gasto público a lógica não é propriamente uma novidade para o controle externo.

Nessa linha, a competência da Corte para a apreciação da questão foi determinada pela acusação do MPTCU no sentido de que os recursos da instituição financeira estavam sendo drenados para financiar sites, blogs e redes sociais que se dedicam a produzir conteúdo sabidamente falso e disseminar *fake news* e discurso de ódio, o que macula a legitimidade do gasto público e, portanto, faz incidir a norma do art. 70.

Para ilustrar os dados que permeiam a representação, o relator da medida cautelar fez registro que em 2019, primeiro ano da gestão responsável pelas irregularidades apontadas, a estatal destinou vultosos R\$ 373,1 milhões a contratos de publicidade, dos quais R\$ 119 milhões foram gastos com veiculação na internet. Isso, porém, contrasta com o ano imediatamente anterior, 2018, quando o gasto total com publicidade da referida instituição financeira foi de R\$ 336,9 milhões, dos quais R\$ 62,3 milhões com internet. É dizer: em um cenário de agravamento da crise financeira e fiscal, a atual gestão da instituição elevou em mais de R\$ 36 milhões o gasto com publicidade e quase dobrou o gasto com sites, blogs, redes sociais e outras mídias digitais, fator que aumenta a sensibilidade da questão.

De fato, embora a representação do MPTCU tenha elencado uma série de dispositivos da lei das estatais (Lei nº 13.303) que teriam sido violados com a conduta da estatal, a questão de mérito que subjaz aos autos do processo transcende normas meramente administrativas ou de mercado de

capitais e atinge o núcleo fundamental da Constituição da República: o estado democrático de direito e os seus fundamentos de cidadania, dignidade humana e pluralismo político (art. 1^o).

Ora, como se observou no voto, a liberdade de expressão não é apenas uma expressão. É uma liberdade. E a liberdade, como um todo, não está encerrada apenas na liberdade de expressão em nosso texto constitucional, que é uma Carta pró-liberdade.

A Constituição de 1988 expressa a liberdade de ir e vir, a liberdade de empreender, a liberdade de organização partidária, a liberdade religiosa, a liberdade do Brasil como nação. E dentro de todas essas liberdades expressamente está a liberdade de expressão. E assim como não pode haver uma falsa liberdade de ir e vir, uma falsa liberdade de organização política, uma falsa liberdade econômica, uma falsa liberdade religiosa e muito menos uma falsa liberdade do Brasil, não pode haver também uma falsa liberdade de imprensa, não pode haver uma liberdade de imprensa cerceada ou uma liberdade de imprensa que conviva com as falsas notícias, as chamadas *fake news*.

A liberdade expressa na Constituição é um organismo só. Não pode ser mutilado. Se se retira qualquer de suas liberdades, ter-se-á a liberdade como um todo mutilada. Preservar a liberdade de expressão não é preservar o direito de livre manifestação do pensamento apenas ou a liberdade de imprensa. É preservar a liberdade como um todo. Que não pode ser mutilada em nenhuma de suas partes.

Nessa linha, o combate às *fake news*, destacou o relator, pressupõe procedimentos e protocolos a serem adotados pela sociedade a fim de diferenciar a veiculação de uma notícia objetivamente falsa ou deliberadamente distorcida para causar emoções e reações em segmentos da população, de uma opinião negativa ou uma interpretação errada ou mesmo fantasiosa relativa a um fato efetivamente real.

A correta diferenciação das duas situações — e disso tratamos no item 3 — é crucial para evitar que o necessário combate a *fake news* se converta em odiosa limitação à liberdade de expressão e à liberdade de imprensa. Por essa razão, não pode caber ao Estado realizar a verificação da checagem de informações, e sim a instituições e entidades da sociedade civil organizada, a partir de consensos racionais sobre o tema e em observância a protocolos que exijam dos veículos de comunicação a existência de canais públicos de impugnação de notícias falsas, um procedimento interno para rápida verificação e um compromisso sincero de exclusão desse tipo de informação.

Ora, não há dúvida de que em contratos de publicidade a avença não se refere à divulgação de notícias do veículo de comunicação, mas sim de anúncios em sua página na internet. Todavia, não se pode olvidar que remunerar a divulgação de campanhas publicitárias em sites, blogs e redes sociais, como vinha fazendo a instituição financeira, serve para alavancar financeiramente o veículo de comunicação.

Há, observou o relator, um vínculo umbilical a conectar o anúncio publicitário ao próprio conteúdo da página na internet, eis que ninguém abre um site ou blog com o objetivo de buscar anúncios, e sim as informações nele disseminadas. Com isso, a remuneração feita pelo anunciante acaba funcionando não apenas como reconhecimento da popularidade do veículo, mas também como apoio indireto ao conteúdo divulgado.

Decerto, a divulgação de matéria verdadeira, com a associação da marca da empresa estatal, estaria para uma divulgação publicitária assim como a integridade e funcionalidade de um aparelho respirador estão para aquisição de equipamentos para tratar pessoas infectadas com a Covid-19. Em suma: não basta que o Estado adquira um aparelho que se pareça com um respirador, é imprescindível que o equipamento funcione adequadamente e atinja a finalidade pública para a qual foi adquirido. Da mesma sorte, não basta que o Estado brasileiro contrate campanhas publicitárias, é preciso que a comunicação social dos entes estatais esteja comprometida com valores de verdade, integridade, coerência, ética e defesa da cidadania.

E não é apenas isto: o apoio a sites, blogs, portais ou qualquer outro meio de divulgação duvidosa e antiética tem o potencial de causar prejuízos inestimáveis à própria governança da estatal, pois isso compromete a imagem da instituição perante o mercado e perante seus clientes, além de comprometer sua autonomia. Além do mais, a atuação do TCU visa também aprimorar a governança e a gestão das ações de comunicação social da referida instituição financeira, em consonância com os preceitos enunciados na Lei nº 13.303/2016, especialmente no que se refere ao princípio da integridade, que, em poucas palavras, significa fazer a coisa certa.

Realmente, a identificação de veículos e canais que criam e disseminam *fake news* não é tarefa fácil. No entanto, faz-se necessário que o Estado brasileiro promova ações para identificar e certificar veículos e canais de comunicação que possam receber recursos públicos para fins de publicação de anúncios.

Em sendo uma tarefa complexa e necessariamente de cunho imparcial e observando a necessidade de autorregulamentação do setor, entendeu o relator que ela deveria ser realizada pela Controladoria-Geral da União,

contando obrigatoriamente com a participação de outros órgãos públicos, em especial da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, da Secretaria de Comunicação Social do Supremo Tribunal Federal e do Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional, bem como de entidades da sociedade civil, tais como a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), a Associação Brasileira de Jornalistas Investigativos (Abraji), a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e TV (Abert), a Associação Nacional das Editoras de Revistas (Aner), a Associação Nacional dos Jornais (ANJ) e o Instituto Palavra Aberta.

Dessa forma, por fim, até que fosse formalizado o normativo contendo protocolos de certificação de sites, blogs, portais e redes sociais aptos a receber recursos públicos via anúncios publicitários e congêneres, o relator entendeu por suspender todos os contratos de publicidade da estatal com veículos dessa natureza, ficando, porém, excluídos dessa determinação os portais, sites, blogs e redes sociais vinculados a empresas concessionárias de serviços de radiodifusão, que por serem delegatárias de serviço público, já haviam sido escrutinadas quanto aos critérios de interesse público da informação que veiculam, bem como aqueles vinculados a jornais e revistas que existam há mais de 10 anos. Com base nessa linha de argumentação, entendeu estarem presentes o perigo da demora (*periculum in mora*) e a plausibilidade do direito (*fumus boni iuris*), acolhendo os pedidos do MPTCU e deferindo a medida cautelar.

O contorno final do julgamento, porém, se deu após a observação feita pelo ministro Walton Alencar, em voto revisor, que caminhou no sentido de diminuir a extensão da intervenção do Tribunal no que diz respeito à suspensão dos contratos. Isto é, o revisor considerou que a medida estava sendo deferida de forma extremamente ampla, pois atingiria uma quantidade desconhecida de sites que não praticam atos irregulares em razão da constatação de irregularidades cometidas por apenas um deles.

Por fim, fazendo a ressalva de que sempre foi defensor de que as competências constitucionais do TCU sejam exercidas até o limite máximo da cláusula constitucional, o revisor enfatizou, não obstante, que bloquear toda a verba publicitária de uma instituição tão grande como a estatal em questão, sob aquelas circunstâncias fáticas, extrapolaria as competências da Corte. Nessa linha, propôs fosse a cautelar reformada para ser concedida com menor extensão, retirando a determinação dirigida à Controladoria-Geral da União, modificação que prevaleceu entre os ministros.

Considerando todos os pontos expostos, em sessão plenária, acordaram os ministros do TCU: i) com fulcro no art. 276, *caput*, do Regimento Interno/TCU, referendar a medida cautelar adotada pelo relator, bem como as medidas acessórias constantes no seu despacho; ii) revogar a determinação dirigida à Controladoria-Geral da União; e iii) recomendar à Casa Civil e à Controladoria-Geral da União que avaliem a conveniência e a oportunidade de elaborar instrumento normativo sobre integridade de sites, blogs, portais e redes sociais, inclusive em relação ao combate à profusão de *fake news*, estabelecendo critérios de certificação para que possam receber recursos públicos (monetização) via anúncios publicitários e congêneres, com efeitos vinculantes a todos os órgãos do governo federal, incluindo as empresas estatais.

Considerações finais

O julgamento do TCU é interessante em diversos aspectos, mas, notadamente, por duas razões: uma, por mostrar como o Estado — historicamente tido por vilão em termos de censura às liberdades — pode desempenhar um papel importante e legítimo na regulação da informação, e outra, por ter servido, ao mesmo tempo, de amostra do acerto da premissa levantada de que observar os limites exatos de uma intervenção devida é uma tarefa difícil, pauta principal no enfrentamento das *fake news*.

É verdade que deferir aos agentes do Estado o poder censório de dizer o que é verdadeiro e o que é falso pode representar um retrocesso histórico. Todavia, isso não retira a possibilidade de que o Estado intervenha, como fez na medida cautelar em questão, por meio da Corte de Contas, para fomentar ações no sentido de que sejam criados mecanismos para a identificação e certificação de veículos e canais de comunicação que possam receber recursos públicos para fins de publicação de anúncios.

Historicamente, como demonstrou Hannah Arendt, o Estado já foi protagonista no apoio às inverdades, na forma de mentiras políticas organizadas. Evidentemente, a filósofa se referia aos Estados totalitários. Os tempos são outros. Mas se os tempos mudam, os meios e ferramentas de transgressão também. Se é certo que com as vitórias democráticas a ligação entre o Estado e a mentira diminuiu, é difícil dizer que ela acabou. Como atestam os fatos que subjazem ao Acórdão nº 1.329/2020, a verba pública ainda corre contínuo risco de ser empregada para fins políticos escusos, não iguais, mas que lembram aqueles períodos obscuros, mesmo sob a mais constante fiscalização.

A estatal do caso analisado é uma instituição bicentenária, que tantos bons serviços já prestou à sociedade brasileira. Os recursos públicos a ela destinados são fiscalizados constantemente pela mais alta Corte de Contas do país. Mesmo isso não impediu sua malversação. O julgamento, nessa linha, deve servir de paradigma, senão de incentivo, para as Cortes estaduais e municipais, para que o dinheiro público dos demais entes federativos não seja igualmente empregado no financiamento de *fake news*. Se na sede da República existe esse risco concreto, quem dirá em seus confins.

O combate às *fake news* pressupõe procedimento e protocolos a serem adotados pela sociedade a fim de diferenciar a veiculação de uma notícia objetivamente falsa ou deliberadamente distorcida de uma opinião negativa ou interpretação errada ou mesmo fantasiosa relativa a um fato efetivamente real. E se, de fato, não cabe ao Estado definir qual é o melhor parâmetro, compete a ele, no mínimo, fiscalizar a legitimidade do emprego da verba pública destinada aos setores de comunicação social das mais diversas entidades sob sua alçada, sob pena de que o cidadão indiretamente financie a própria ilusão. Esse pente fino não é apenas medida de boa governança, mas também realização da máxima, já dita alhures, de que o preço da liberdade é a eterna vigilância.

Referências

ABBOUD, Georges. *Processo constitucional brasileiro*. 3. ed. rev., ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. 4 tir. São Paulo: Malheiros, 2008.

ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. Tradução de Mauro W. Barbosa. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2009.

_____. *Origens do totalitarismo*. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

BRADBURY, Ray. *Fahrenheit 451*. Tradução de Cid Knipel. Rio de Janeiro: Biblioteca Azul, 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão nº 1.329 /2020*. Representação. Possíveis Irregularidades na Gestão da Área de Comunicação Social do Banco do Brasil. Adoção de Medida Cautelar. Oitivas. Relator: ministro Bruno Dantas, 27 maio 2020. Brasília: TCU, 2020.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede: do conhecimento à política. In: ____; CARDOSO, Gustavo (Org.). *Sociedade em rede: do conhecimento à Política*. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 2005.

CUEVA, Ricardo Villas Boas (Org.). *Bill of Rights norte-americano – 230 anos*. Salvador: JusPodivm, 2020.

DONEDA, Danilo. *Da privacidade à proteção de dados pessoais: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados*. São Paulo: Thompson Reuters; Revista dos Tribunais, 2019.

DOSTOIÉVSKI, Fiodor. *Irmãos Karamazov*. Tradução de Paulo Bezerra. São Paulo: Editora 34, 2008. (Coleção Leste).

DWORKIN, Ronald. *Justice for hedgehogs*. Cambridge, Massachusetts: the Belknap Press of Harvard University Press, 2011.

FERGUSON, Niall. *A praça e a torre*. Tradução de Angela Tesheiner e Gavin Adams. São Paulo: Planeta do Brasil, 2018.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

HUXLEY, Aldous. *Admirável mundo novo*. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

KUNDERA, Milan. *A insustentável leveza do ser*. Tradução de Teresa Bulhões Carvalho da Fonseca. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

MORRISON, Wayne. *Filosofia do direito: dos gregos ao pós-modernismo*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo; rev. técnica de Gildo Sá Leitão Rios. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

NIETZSCHE, Friedrich Wilhelm. *Além do bem e do mal: prelúdio a uma filosofia do futuro*. Tradução, notas e posfácio de Paulo César Souza. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

ORTEGA Y GASSET, José. *Rebelião das massas*. Tradução de Herrera Filho. Jerusalém: Ruriak Ink, 2013.

ORWELL, George. 1984. Tradução de Heloisa Jahn e Alexandre Hubner; posfácio de Erich Fromm, Bem Pimlott, Thomas Pynchon. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

OSMO, Carla. *Direito à verdade: origens da conceituação e suas condições teóricas de possibilidade com base em reflexões de Hannah Arendt*. Tese (doutorado) — Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

POPPER, Karl R. *Conjecturas e refutações*. 3. ed. Brasília: Editora da UnB, 1972.

SCRUTON, Roger. *Modern philosophy: an introduction and survey*. Londres: Bloomsbury Reader, 2012.

TARUFFO, Michele. Leyendo a Ferrajoli: consideraciones sobre la jurisdicción. *Doxa, Cuadernos de Filosofía dei Derecho*, v. 31, p. 383-392, 2008.