

Integridade do sufrágio em ecossistemas digitais: avaliação do PPED como ação de Estado

Marcelo Simões Damasceno¹

Moisés Stefano Barel²

Patrícia Garcia Costa³

RESUMO

O artigo analisa a desinformação eleitoral no Brasil, a partir de pesquisa documental e revisão de literatura que sustentam o enquadramento teórico. O percurso inclui a reconstrução histórico-conceitual da opinião pública, a delimitação rigorosa do conceito de desinformação no ecossistema digital e a análise do Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação do Tribunal Superior Eleitoral (PPED): seus eixos, instrumentos — em especial o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia (CIEDDE) e o Sistema de Alertas de Desinformação Eleitoral (SIADE) — e os resultados observados no pleito municipal de 2024. As conclusões preliminares valorizam a inovação institucional do programa, sem perder o vínculo com práticas clássicas de legalidade, publicidade, impessoalidade e eficiência; apontam, ainda, para a consolidação do PPED como política de Estado, a adoção de métricas públicas, a regionalização das ações e a ampliação de parcerias sociais.

Palavras-chave: Desinformação; PPED/TSE; eleições 2024; opinião pública; mídias sociais.

¹ Mestre em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (UMESP), Especialista em Ciência Política Contemporânea pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP) e em Poder Legislativo e Democracia no Brasil pela Escola do Parlamento de São Paulo; pós-graduado em Marketing pela Anhanguera. Bacharel em Jornalismo pela Universidade Nove de Julho (Uninove). Integrante dos grupos de pesquisa HumanizaCom, Semio Humanitas e NUPE, e-mail: omarcelodamascen@gmail.com, <http://lattes.cnpq.br/1496730457748674>, <https://orcid.org/0000-0001-9844-5216>.

² Doutor em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (UMESP). Mestre em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (UMESP). Bacharel em Jornalismo pela Universidade Metodista de Piracicaba/SP (Unimep). Bacharel em História, Ciência Política e Relações Internacionais pelo Centro Universitário Internacional (Uninter). Professor universitário em cursos de graduação e pós-graduação Lato-Sensu na cidade de São Paulo, nas modalidades de ensino presencial e à distância. E-mail: moisesbarel@yahoo.com.br, <http://lattes.cnpq.br/3261366571316750>.

³ Mestre em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (UMESP). Professora do ensino superior e ensino fundamental II. Foi professora substituta na Universidade Federal de Alfenas (Unifal, 2023-2024) e lecionou na Faculdade Paulista de Comunicação (FPAC, 2019-2023) e na Faculdade do Povo (2011-2016). Pesquisadora integrante do Grupo de Pesquisa Comunicação, Cidade e Memória (Universidade Federal de Juiz de Fora UFJF). E-mail: patriciagarcia_30@hotmail.com, <http://lattes.cnpq.br/7137749689544260>.⁴ Faculdade EFAN, Natalândia, Minas Gerais, Brasil. Mestre em Agronegócios pela Universidade de Brasília (UnB). javas1989@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0001-6909-6088>

ABSTRACT

The article analyzes electoral disinformation in Brazil, based on documentary research and a literature review that support its theoretical framework. The study includes a historical-conceptual reconstruction of public opinion, a rigorous delimitation of the concept of disinformation in the digital ecosystem, and an analysis of the Permanent Program to Combat Disinformation of the Superior Electoral Court (PPED): its axes, instruments - particularly the Integrated Center to Combat Disinformation and Defend Democracy (CIEDDE) and the Electoral Disinformation Alert System (SIADDE) - and the results observed in the 2024 municipal elections. The preliminary conclusions highlight the program's institutional innovation while maintaining its grounding in classical principles of legality, transparency, impersonality, and efficiency; they also point to the consolidation of the PPED as a state policy, the adoption of public metrics, the regionalization of actions, and the expansion of social partnerships.

Keywords: Disinformation; PPED/TSE; 2024 elections; public opinion; social media.

Introdução

O estudo investiga a desinformação eleitoral no Brasil sob uma perspectiva que combina o resgate de tradições conceituais da opinião pública com a análise de arranjos institucionais contemporâneos. Metodologicamente, adota-se a pesquisa documental; com ênfase em normas, relatórios oficiais e registros institucionais; e a revisão da literatura; mobilizando autores clássicos e atuais dos estudos de comunicação, opinião pública, desinformação, esfera pública, entre outros. A opção por estes métodos, em sintonia com a prática acadêmica consolidada, busca conjugar rigor na delimitação teórica e prudência na interpretação dos dados, preservando o nexo entre legalidade, transparência e eficiência administrativa.

O percurso do texto inicia-se com a reconstrução histórica e teórica do conceito de opinião pública, situando-o desde as formas clássicas de deliberação até sua reconfiguração na ecologia midiática digital. Relembra-se categorias analíticas que, embora formuladas em contextos anteriores, permanecem úteis para decifrar a atual circulação de sentidos. Em seguida, conceitua-se a desinformação no ambiente digital, distinguindo-a de noções imprecisas como “notícia falsa” e realçando seus elementos estruturais: intencionalidade, aparência de verossimilhança jornalística e objetivo de produzir dano político ao ciclo das eleições municipais de 2024.

A parte analítica concentra-se no Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação (PPED) do Tribunal Superior Eleitoral, detalhando sua gênese normativa, eixos de atuação (organização interna, alfabetização midiática, contenção, checagem, aperfeiçoamento jurídico e tecnologia), sua rede de parcerias e ferramentas como o CIEDDE e o SIADE.

Por fim, o texto sustenta que a salvaguarda da integridade eleitoral requer inovação calibrada por práticas consolidadas da administração pública: padronização procedimental, registros auditáveis, publicidade ativa de dados e formação cidadã permanente.

Opinião pública ou modelagem do pensamento social?

A máxima atribuída a Winston Churchill, “não existe opinião pública, existe opinião publicada”, é problematizada por não captar a complexidade do fenômeno, cuja compreensão exige reflexão histórica e institucional (Churchill, s/d). Na Grécia clássica (séc. V a.C.), a deliberação na Ágora, restrita a homens livres proprietários, configurava um modo seletivo de formação da opinião de interesse popular (Habermas, 2003; Cervi, 2012; Dunn, 2016; Mossé, 2022). Em Roma, o *consensus populi* era mediado por Fórum e Senado, assumindo feição jurídico-política. Na Idade Média, sob o hibridismo entre Estado e Igreja, decisões papais e monárquicas eram tomadas como *vox populi, vox Dei* (Becker, 2020).

Assim, a opinião pública não se reduz à publicação, mas decorre de arranjos sociopolíticos que estruturam sua produção e autoridade, intensificados, desde o fim do século XIX, pela centralidade da imprensa.

Em continuidade ao panorama histórico, Ferreira (2015) aponta que, até o século XIX, quando os meios de comunicação eram incipientes ou inacessíveis, a chamada “opinião pública” funcionava como mecanismo de legitimação de interesses burgueses, circunscritos ao próprio estrato social. Nessa linha, Ortega y Gasset (2007) problematiza a pertinência do termo, dado o alijamento da maioria do processo deliberativo. Já no século XX, inicia-se um esforço sistemático de conceituação no campo da Comunicação: Walter Lippmann, em *Public Opinion* (2008), evidencia e populariza o papel estruturante dos meios de comunicação na conformação das percepções coletivas.

A transitoriedade da produção jornalística impõe síntese, por vezes simplificadora, para fixar conteúdos na memória coletiva, sobretudo diante de um público disperso, com escolarização heterogênea e nem sempre plenamente cômico do exercício da cidadania (Tarde, 2005; Farias, 2019). Nas décadas de 1920 e 1930, a noção de opinião pública, permeada por estereótipos e imagens mentais que, segundo Lippmann (2008), não encontravam rejeição popular quando veiculadas pela mídia, coexistiu com o amadurecimento democrático em diversos países, excetuados os regimes totalitários. Esse cenário impulsionou investigações sobre os efeitos da imprensa na formação do entendimento popular, inauguradas por Harold Lasswell (1914-1919) no pós-Primeira Guerra Mundial.

Harold Lasswell formulou a “teoria da agulha hipodérmica”, segundo a qual as mensagens midiáticas atuam diretamente sobre um público passivo, pouco propenso ao questionamento. Em contraponto, Paul Lazarsfeld introduziu a noção de “exposição seletiva” e demonstrou empiricamente, em *The People’s Choice* (1944), que a persuasão opera por um fluxo de comunicação em dois estágios, mediado por líderes de opinião. Esses mediadores, dotados de maior acesso à informação, conhecimento especializado e credibilidade, filtram e reinterpretam conteúdos antes de difundi-los, o que implica efeitos limitados da mídia sobre as decisões individuais (Wolf, 2005).

Lazarsfeld (1944) denomina “fluxo de comunicação em dois estágios” o processo pelo qual líderes de opinião recebem, decodificam e ressignificam mensagens midiáticas antes de difundi-las, o que sustenta a Teoria dos Efeitos Limitados. Pela proximidade e interação contínua, essas lideranças locais influenciam mais eficazmente grupos próximos do que a mídia massiva, distanciada no tempo e no espaço. Nas décadas de 1950 e 1960, a conceitualização científica de “opinião pública” permaneceu, em grande medida, inalterada e ainda pautada por agendas de poucos; contudo, nos regimes democráticos ocidentais, ampliaram-se a liberdade de expressão e os meios de comunicação (especialmente a televisão), que gradualmente passaram a incluir a voz de “pessoas comuns” no debate público.

Até o início da década de 1970, persistiam dúvidas sobre a capacidade efetiva dos meios de comunicação de moldar o entendimento público. Para testá-la, McCombs (2009) realizou um estudo

empírico na eleição presidencial norte-americana de 1968, partindo da hipótese de que o público atribui maior relevância aos temas destacados pela imprensa. Os resultados confirmaram a premissa e fundamentaram a Teoria do Agendamento: a mídia não determina diretamente o que pensar, mas orienta sobre o que pensar, elevando certos assuntos à centralidade do debate. Assim, questões noticiadas recebem atenção desproporcional em comparação a eventos ausentes do noticiário (McCombs, 2009).

Em síntese, a Teoria do Agendamento ressalta o papel orientador da mídia sobre a agenda pública, frequentemente subordinado a interesses editoriais que produzem silenciamentos e estereótipos (Maffesoli, 2010; Lippmann, 2008). Complementarmente, a Teoria da Espiral do Silêncio (Noelle-Neumann, 2017) explica a autocensura de indivíduos que percebem sustentar opiniões dissidentes, por temor de ridicularização e isolamento, reforçando assimetrias no espaço público.

Até meados da década de 1990, pouco se alterou na compreensão do papel central da mídia – impressa e audiovisual – na formação e orientação das ideias populares. À luz de Bourdieu (1972) e Champagne (1996), “opinião pública” seria menos um dado social autônomo e mais uma imposição ideológica dos grupos dominantes, fabricada como “colcha de retalhos” de opiniões individuais para servir a interesses privados, empresariais ou governamentais. Em termos operacionais, até o fim do século XX podia ser definida como um juízo social majoritariamente aceito, de intensidade variável e moldado por atores que buscam preservar um padrão coletivo favorável a si. Tal concepção, contudo, marginaliza minorias e carece de visibilidade estatal e midiática, um quadro posteriormente tensionado pela difusão da internet.

Tecido social do século XXI

A expressão que intitula este item tem sido empregada, contemporaneamente, nos campos da Comunicação, Ciência Política, Sociologia e História para designar relações coletivas concernentes à vida pública, em âmbitos municipal, regional, nacional e internacional (Gohn, 2019; Nobre, 2022). Ela remete à existência de laços de pertencimento – como nacionalidade, faixa etária, gênero,

religião e, sobretudo, raça – que, por si só, já abrangem a totalidade da população mundial.

Conforme Maffesoli (2011), o povo é tributário da política, enquanto atividade social, e dos políticos, enquanto agentes de representação. Terra e Sousa (2019) assinalam que, na contemporaneidade, a esfera pública adquire estatuto de liberdade e pluralidade de vozes, fruto da consolidação democrática. Em decorrência, a opinião coletiva amplia suas possibilidades de circulação, dada a influência das redes sociais no cotidiano. Ademais, “atores sociais, individuais ou grupais, podem publicizar seus entendimentos e demandas sem a necessidade de mediação das organizações midiáticas tradicionais” (Barichello, 2018, p. 103); e, à medida que publicações recebem curtidas, compartilhamentos e comentários, acumulam credibilidade e expandem conexões sociais.

Susana Borges (2014) sustenta que a concepção contemporânea de opinião pública deve incluir os critérios de inclusão e paridade; isto é, a deliberação precisa ser aberta a todos os potenciais afetados e todos os participantes devem dispor de iguais possibilidades de apresentar suas posições (Borges, 2014, p. 100). Charaudeau (2016), por sua vez, enfatiza a heterogeneidade do conceito, exigindo a consideração de múltiplas dimensões analíticas por parte de quem busca compreendê-lo.

Por fim, no contexto do hibridismo das esferas públicas, que transitam entre ambientes físicos e digitais e abarcam públicos distintos, Papacharissi (2002) e Saad (2020) assinalam a fertilidade desse cenário tanto para a pluralidade de representação quanto para a apreensão teórica da opinião pública enquanto fenômeno contemporâneo. Para a operacionalização analítica, adotam-se cinco elementos propostos por Figueiredo e Cervellini (1995): (i) distribuição, (ii) direção, (iii) intensidade, (iv) coerência e (v) latência.

A distribuição refere-se ao modo como as opiniões individuais se dispõem acerca de um tema que afeta a sociedade ou um grupo específico; a direção diz respeito ao sentido predominante dessas posições, isto é, à escolha do público diante de determinado assunto ou ator; a intensidade indica o grau de adesão às posições manifestadas, aferível pela frequência e firmeza das respostas; a coerência concerne à consistência argumentativa dos juízos, ainda que emitidos por não especialistas, pois, quanto menor a compreensão dos

impactos sociais, maior a probabilidade de pareceres controversos, ilógicos e pouco fundamentados; por fim, a latência expressa a propensão de um tema mobilizar interesse público quando trazido ao debate.

Conceituação de desinformação

Informações falsas fazem parte do cotidiano humano há séculos. Contudo, nas últimas décadas, sua presença tornou-se mais intensa, a ponto de dificultar a capacidade dos indivíduos de distinguir entre conteúdos verdadeiros e enganosos (Pitta, 2025), especialmente aqueles que circulam na internet, em particular nas plataformas de mídias sociais — espaços virtuais que exercem forte influência sobre as interações sociais no mundo físico, configurando-se como uma esfera pública digital de grande relevância comunicacional.

Entretanto, essa esfera é frequentemente marcada por ruído informacional, decorrente do aprimoramento e da especialização das estratégias de desinformação. Nesse cenário, a busca pela visibilidade tende a sobrepor-se a princípios éticos, priorizando o impacto e a viralização em detrimento da veracidade e da responsabilidade comunicacional.

Pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento têm se dedicado a conceituar a desinformação no ambiente digital. Prado (2022), por exemplo, adverte para a inadequação do uso da expressão *fake news* ou “notícia falsa”, argumentando que a desinformação intencional não constitui propriamente uma notícia. Trata-se, segundo a autora, de “um simulacro de notícia, mas isso não impede de circular e nem de ter consequências, mesmo sabendo que a responsabilidade algorítmica não está tão à vista” (Prado, 2022, p. 26).

Esta compreensão é compartilhada por Rais (2017), que observa que, inicialmente, a desinformação era concebida como “notícias falsas”, expressão utilizada para designar conteúdos inverídicos com aparência jornalística e forte apelo emocional, favorecendo sua ampla circulação na internet. Tais conteúdos, segundo o autor, podem apresentar vieses econômicos, sociais, políticos, entre outros, e têm como propósito influenciar correntes de opinião, persuadir indivíduos e mobilizar seguidores no ambiente digital, onde atualmente se verifica maior circulação de desinformação. Balem (2017,

p.3) classifica-a como “declarações ambíguas, enviesadas, ou derivadas de enganos são na prática equiparadas a mentiras inventadas pelos mais diversos motivos”.

Conforme Santaella (2018, p. 262), a desinformação consiste em narrativas, “boatos e rumores deliberadamente produzidos para ludibriar crenças, manipular politicamente e instaurar confusão em benefício de interesses escusos”. Tal enquadramento evidencia a recorrência de conteúdos orientados à difamação de indivíduos e grupos, visando ganhos políticos, sociais ou econômicos, bem como o incremento de audiência e a consequente monetização.

Uma monetização que tem como produto uma produção deliberada de conteúdos enganosos, os quais afetam diretamente a vida das pessoas e representam ameaça à democracia em diferentes países. Esses materiais são elaborados segundo padrões estéticos e estruturais semelhantes aos do jornalismo profissional, justamente para lhes conferir a credibilidade almejada. Como observa Bucci (2019), essa estratégia busca explorar a confiança que o público deposita nas formas tradicionais de produção jornalística, apropriando-se de seus elementos para legitimar informações falsas ou distorcidas.

(...) elas não constituem uma espécie de mentira como outras. Elas são uma nova modalidade de mentira, com distinções muito bem marcadas: são uma falsificação de relato jornalístico ou um enunciado opinativo nos moldes dos artigos publicados em jornal (Bucci, 2019, p.37).

Diante dessas conceituações, torna-se evidente que a desinformação contemporânea não apenas se sofisticou em sua forma e alcance, mas também se consolidou como um fenômeno com implicações políticas e sociais profundas. Essa constatação reforça a necessidade de compreender como a população brasileira percebe e reage a essas práticas, especialmente no contexto das eleições municipais de 2024, tema abordado na próxima seção.

A percepção do brasileiro sobre a desinformação nas eleições municipais de 2024

O uso de informações inverídicas em pleitos eleitorais não constitui novidade nas disputas políticas brasileiras. Embora não se

trate de um recurso ético, algumas campanhas, de forma direta ou indireta, tiveram de lidar com conteúdos falsos produzidos por adversários.

Um exemplo recorrente desse tipo de prática são os chamados *dossiês*, isto é, conjuntos de documentos que relatam passagens da vida de determinada pessoa, podendo incluir fotografias, vídeos, notas fiscais, áudios, entre outros registros. Esses materiais eram, com frequência, veiculados pela imprensa. Um caso notório ocorreu nas eleições para o governo do Estado de São Paulo, em 1998, quando circularam rumores sobre o “dossiê Caribe”, que levantava suspeitas a respeito das contas do então governador reeleito Mário Covas (Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB). Posteriormente, a Polícia Federal indicou que se tratava de uma montagem elaborada, “provavelmente nos Estados Unidos, por intermédio da colagem de documentos verdadeiros e de outros falsos” (Figueiredo, 1998).

Situação semelhante ocorreu em 2010, quando o então senador goiano Marconi Perillo (PSDB) acusou adversários de pretenderem repetir contra ele “a velha e malfadada estratégia do dossiê Cayman e do dossiê dos Alopados, forjados próximos às eleições” (Senado, 2010).

O problema não é a palavra dossiê, o sentido legal ou não; o problema é o conteúdo e a forma de utilização. Para o médico é uma pasta com todos os exames do paciente. O seu médico tem o seu dossiê. É legítimo, mas tornar público não. Contudo tem gente que cria dossiês falsos e faz a exposição de forma criminosa (Tuma Junior, 2013, p. 54).

Para Tuma Junior (2013), dossiês são lícitos quando não veiculam falsidades com intuito lesivo; contudo, na dinâmica contemporânea, o foco deslocou-se para a prática — vedada pela Justiça Eleitoral — de produzir, financiar e difundir desinformação nas mídias sociais.

Nas eleições municipais de 2024, persistiram episódios de desinformação, tanto anônimos quanto identificáveis, apesar da Resolução TSE nº 23.735/2024, que veda disparos em massa por aplicativos de mensagens com conteúdo falso ou manipulado, prática que configura abuso de poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação social.

Apesar da clareza normativa, tais episódios mantiveram-se no pleito de 2024; em São Paulo, Pablo Marçal (PRTB) difundiu laudo médico falso para associar Guilherme Boulos (PSOL) ao uso de drogas, falsidade confirmada pela Polícia Federal (Maia, 2024).

Figura 1: Print dos comentários na postagem removida pela Justiça Eleitoral



Fonte: Perfil Pablo Marçal (Instagram 2024)

O episódio envolvendo Marçal apresenta uma particularidade em relação aos casos anteriores: o papel central da internet, especialmente das plataformas e mídias sociais, no alcance e na repercussão da informação falsa. A publicação em uma dessas plataformas, antes que a Justiça Eleitoral determinasse sua remoção do Instagram, já havia recebido 299.289 curtidas e 40.694 comentários, entre manifestações críticas e favoráveis ao candidato — interação que reforça o pensamento de Cruz:

(...)uma publicação em uma rede social feita gratuitamente – e em poucos minutos – por um indivíduo tem o potencial de alcançar mais pessoas do que um spot de campanha na televisão, que custa milhões de reais, dando novo sentido à ideia de militância e de apoio político (Cruz, 2019, p. 28).

Para exemplificar, no estado de Santa Catarina, o Ministério Público Eleitoral acionou a Meta Platforms, responsável pelo Facebook e Instagram, para tirar do ar um perfil anônimo que disseminava desinformação por meio de postagens, inclusive vídeos modificados com uso de inteligência artificial, com o objetivo de

influenciar no pleito em Campo Erê (SC). Segundo a promotora eleitoral Susane Ramos, o perfil, utilizado para ofender candidatos de distintas siglas partidárias, apresentava conduta potencialmente enquadrável como crime contra a honra, nos termos do Código Eleitoral (MPSC, 2024).

A legislação tem por objetivo coibir práticas que distorcem ou falsificam fatos, prevenindo prejuízos a pleitos eleitorais. A disseminação de desinformação nas plataformas de mídias sociais explora a velocidade com que o conteúdo pode ser propagado entre seguidores e não seguidores de um perfil. Ao ter acesso à publicação, o público pode reagir de forma favorável ou contrária, duas modalidades de interação que, de todo modo, contribuem para ampliar o alcance da postagem.

A Figura 1 evidencia o descumprimento da legislação eleitoral. Ademais, conforme argumenta Demuro (2024, p. 39), o objetivo de tal postagem é desviar a atenção do debate necessário e fomentar o ódio. Em suas palavras, “as narrativas diversionistas ofuscam o quadro geral da situação, tiram o foco dos problemas que realmente importam e dispersam as energias que poderiam ser usadas para resolvê-las”.

Na internet, onde o ódio, expressado por ataques *ad hominem*, tornou-se um componente essencial da *ignoratio elenchi*. Apesar de terem alvos precisos (jornalistas, ministros do STF, adversários políticos), as afrontas “*trollescas*” da extrema direita servem, sobretudo, para inflamar os ânimos de seus seguidores e estreitar o vínculo de comunidade entre eles (Demuro, 2024, p. 41).

Os argumentos apresentados pelo autor alinham-se ao contexto de ampliação do acesso à internet no Brasil; 84% das residências possuem conexão (CGI, 2023); e à massificação das plataformas de mídias sociais como meios de comunicação e sociabilidade; 158.190.615 pessoas utilizam alguma rede social, incluindo WhatsApp e Telegram (DataSenado, 2024). Trata-se de um campo vasto para atuação de pessoas mal-intencionadas que financiam, produzem e compartilham conteúdo enganoso nas plataformas, com potencial para semear o “ódio” (Demuro, 2024).

Postagens dessa natureza podem atrair o cidadão no ambiente digital, seja por afinidade temática, seja por interesse circunstancial.

Tais fenômenos articulam-se a outros fatores relacionados a esses avanços, tais como:

(...)a disseminação de notícias intencionalmente falsificadas (*fake news*) e a dificuldade de discernimento entre informações de boa ou má qualidade, não são questões inéditas na história da humanidade – ao contrário, são intrínsecas a momentos de grande mudança tecnológica (Pitta, 2025).

No contexto do atual avanço tecnológico nos meios de comunicação, emergem, entre os cidadãos, preocupações relacionadas à disseminação de desinformação durante o pleito municipal de 2024, conforme evidenciado por pesquisa realizada pelo DataSenado (2024). O levantamento, que entrevistou 21.808 pessoas nas cinco regiões do país, teve como objetivo compreender o impacto da desinformação (*fake news*) no cenário eleitoral.

Os resultados indicaram que 93% dos participantes são ativos nas mídias sociais; 81% consideram que tais práticas podem influenciar o resultado das eleições; e 71% afirmaram já ter se deparado com conteúdos desinformativos em alguma plataforma de mídia social.

Gráfico 1: Sobre o uso de plataformas de mídia social



Fonte: DataSenado (2024)

Os dados evidenciam a preocupação da população brasileira com a desinformação nas eleições municipais de 2024. Conforme

apresentado no Gráfico 2, a circulação de conteúdos enganosos pode influenciar significativamente os resultados, revelando que o eleitor reconhece o impacto social da desinformação, sobretudo no momento de escolher seus representantes.

Trata-se de um cenário em que o ambiente virtual incide diretamente sobre o mundo físico, por meio de “boatos, manchetes sensacionalistas e performances políticas polêmicas” e da dificuldade de consumir informações em seus devidos contextos (Cruz, 2019, p. 30).

O PPED

Para enfrentar os efeitos da desinformação nos pleitos brasileiros, o Tribunal Superior Eleitoral instituiu, pela Portaria-TSE nº 510, de 4 de agosto de 2021, o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação (PPED), cujo objetivo é mitigar impactos relacionados à Justiça Eleitoral, aos sistemas eleitorais, ao voto eletrônico e ao processo eleitoral em todas as suas fases e atores (TSE, 2021). O PPED é coordenado por um grupo gestor encarregado de prover, antes, durante e após as eleições, acesso do cidadão a informação confiável em ambientes físicos e digitais, estruturando-se em seis eixos: (i) organização interna; (ii) alfabetização midiática e informacional; (iii) contenção da desinformação; (iv) identificação e checagem de conteúdos falsos; (v) aperfeiçoamento do ordenamento jurídico; e (vi) aprimoramento de recursos tecnológicos.

As atividades do PPED são publicizadas em portal próprio vinculado ao TSE, que reúne descrições de ações, publicações, parcerias e prestação de contas. Destacam-se a Assessoria Especial de Enfrentamento à Desinformação (AEED), o Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia (CIEDDE) e o Sistema de Alertas de Desinformação Eleitoral (SIADE), articulados a uma rede de cooperação que, em 2025, agrega 165 instituições e partidos, ampliando a capacidade de monitoramento e resposta à desinformação eleitoral.

Os parceiros dividem com a Justiça Eleitoral as seguintes atribuições: monitorar notícias falsas, combatendo a desinformação com informação correta sobre a questão abordada; ampliar o alcance de informações verdadeiras

e de qualidade sobre o processo eleitoral; e capacitar a sociedade para que saiba identificar e denunciar conteúdos enganosos (TSE, 2022).

Entre as cooperações técnicas estabelecidas com plataformas digitais, destacam-se: o Google, responsável pela curadoria editorial e pela atribuição do selo “Governo” para assegurar o download seguro de aplicativos cívicos; o YouTube, que promoveu debates centrados na integridade de todas as etapas do processo eleitoral; a Meta, dedicada à disseminação de informações confiáveis sobre as eleições; o TikTok, que, em parceria com a organização Politize, lançou materiais para orientar cidadãos quanto às ferramentas de integridade da plataforma; o Kwai, que manteve duas páginas especiais com informações educativas relativas ao pleito de 2024; o LinkedIn, que realizou reuniões e treinamentos voltados à operacionalização do SIADDE; e o Telegram, que colaborou com o CIEDDE (TSE, 2024).

A iniciativa demonstra preocupação institucional com a segurança informacional, em consonância com achados do DataSenado (2024) e com a literatura especializada sobre a prevalência de desinformação nas mídias sociais (Rais, 2017; Santaella, 2018; Bucci, 2017; 2019; Prado, 2020; Demuru, 2024). Os eleitores percebem tal fenômeno como risco aos processos eleitorais, reforçando a necessidade do PPED. No relatório das eleições de 2024, o SIADDE registrou 5.250 alertas entre 4 de junho e 27 de outubro; 37,56% (1.972) foram arquivados por insuficiência de informações para prosseguimento da análise.

Análise dos resultados do PPED nas eleições de 2024

Com base nas seções anteriores, o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação (PPED) representa avanço institucional significativo da Justiça Eleitoral em contexto desinformacional: por meio de abordagem sistêmica e multissetorial, busca proteger a integridade do processo eleitoral em um cenário global no qual a desinformação ameaça a confiança nas instituições democráticas. Tal desenho combina eficiência administrativa e sensibilidade política ao reconhecer que a desinformação não é apenas fenômeno comunicacional, mas desafio à legitimidade do Estado Democrático de Direito. Entre seus méritos, destaca-se a criação

do Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia (CIEDDE), que articulou TSE, Tribunais Regionais Eleitorais, órgãos de segurança pública, ministérios e plataformas digitais em rede de cooperação inédita, favorecendo o monitoramento em tempo real de conteúdos sinalizados como falsos e a coordenação célere de respostas institucionais – configurando modelo de governança colaborativa com potencial para se consolidar como referência internacional no campo eleitoral.

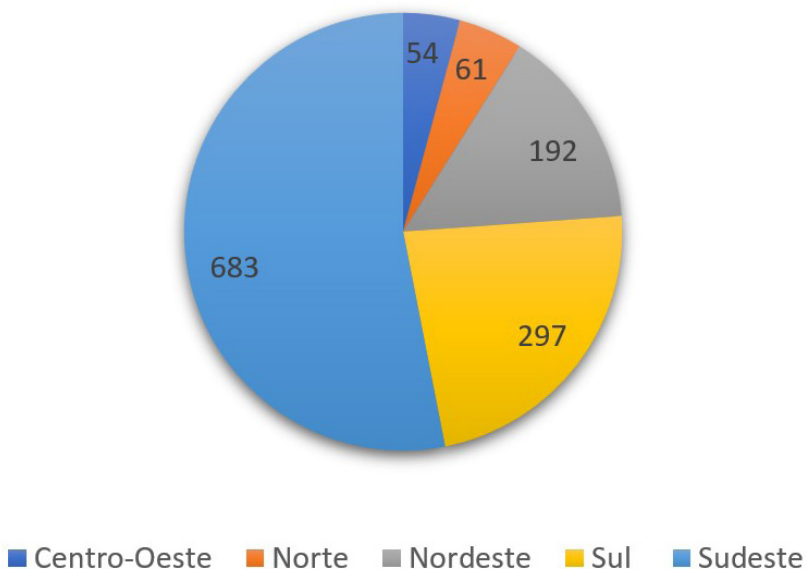
Destaca-se o aprimoramento do SIADE, decorrente de cooperação entre TSE, TREs, órgãos públicos e empresas de tecnologia, que elevou a capacidade de triagem e resposta a conteúdos enganosos no ambiente digital. A incorporação de ferramentas para detecção de *deepfakes* e discursos de ódio demonstra atualização tecnológica e rigor metodológico, aproximando o Brasil das melhores práticas de monitoramento de conteúdo digital adotadas por democracias consolidadas.

Os dados indicam a expansão de uma rede de 165 parcerias entre órgãos públicos e plataformas privadas, reconhecendo o caráter transnacional da desinformação e a corresponsabilidade entre Estado e setor privado. O diálogo regulatório com Google, Meta, TikTok, Telegram e X Brasil reforça a credibilidade do TSE e a coadministração da democracia digital. Em paralelo, campanhas de conscientização, cursos e eventos; como a “Mesa Redonda: Dialogando com as Big Techs”; conformam um eixo educativo eficaz que fortalece a literacia midiática e promove o uso responsável da informação. Ao priorizar a educação cívica digital, o TSE afirma que o enfrentamento à desinformação excede a remoção de conteúdos e requer formação crítica do cidadão, em consonância com a literatura recente (Farias, 2019; Borges, 2014).

O programa apresenta vulnerabilidades que exigem aprimoramento: dependência excessiva de plataformas privadas, cuja assimetria de poder pode comprometer a autonomia do TSE (cf. suspensão do X em 2024), e ausência de mecanismos de coerção imediata, o que reduz a eficácia sancionatória e a continuidade da cooperação. Ademais, a centralização da comunicação, apesar da descentralização operacional via SIADE, carece de regionalização capaz de contemplar especificidades socioculturais; a concentração de alertas e 78% das checagens no eixo Sul-Sudeste sugere subnotificação em áreas de menor acesso digital (Norte, Centro-Oeste e Nordeste), impondo a

adoção de políticas mais robustas de inclusão informacional.

Gráfico 3 - Encaminhamentos aos Tribunais Regionais Eleitorais (TRES)



Fonte: DataSenado (2024), elaborado pelos autores

O TSE carece de transparência ampliada em métricas-chave — taxas de resolução, tempos de resposta, impacto social e avaliação qualitativa — para aferir a efetividade do PPEd. Além disso, é necessário fortalecer a participação da sociedade civil (universidades, coletivos e ONGs), pois a pluralidade de atores é requisito de legitimidade democrática e pode aprimorar o controle social e os resultados do programa.

O PPEd do TSE configura política pública relevante e inovadora para a preservação da integridade eleitoral; sua consolidação como política de Estado requer maior autonomia frente às plataformas digitais, regionalização das ações e transparência de resultados. Impõe-se, ainda, a centralidade da sociedade civil na governança e execução das iniciativas. Tais medidas tendem a ampliar o alcance democrático e a eficácia do programa, reforçando o compromisso

do Poder Judiciário com um ecossistema informacional plural, ético e seguro.

Conclusão

As evidências apresentadas ao longo das seções permitem afirmar que a desinformação, longe de ser um fenômeno episódico, constitui perturbação do debate público, com impactos eleitorais mensuráveis e efeitos danosos sobre a confiança institucional dos brasileiros. A revisão da literatura, que vai da concepção clássica de opinião pública ao contexto do ecossistema digital, sustenta que a circulação de conteúdos enganosos combina novidade tecnológica com velhas estratégias de manipulação simbólica das massas. Nessa moldura, a resposta estatal deve conjugar prudência jurídica e rigor procedimental, tais como previsibilidade normativa, padronização de rotinas e *accountability* periódica.

O PPED representa avanço institucional ao sistematizar, em eixos estáveis, ações de prevenção, monitoramento e resposta à desinformação. Sua governança, articulando AEED, CIEDDE e SIADDE, integra a Justiça Eleitoral, órgãos de segurança e plataformas digitais, assegurando hierarquia definida, fluxos documentados, registros decisórios e prestação de contas. Em termos clássicos, reforça a publicidade e a eficiência sem abdicar da legalidade e da impessoalidade.

Embora a iniciativa seja relevante, persistem fragilidades que exigem aperfeiçoamento incremental: (i) a dependência de plataformas privadas aprofunda assimetrias de poder e pode tensionar o cumprimento de ordens judiciais; (ii) a concentração regional de alertas e checagens sugere vieses de captação que desafiam a isonomia federativa; e (iii) a divulgação de resultados apenas em métricas agregadas, sem indicadores de efetividade (prazos médios, taxas de remediação, alcance educativo), limita a avaliação externa e a aprendizagem institucional, caras à tradição de controle e auditoria do setor público.

Diante dos resultados, recomenda-se consolidar o PPED como política de Estado mediante: reforço normativo infralegal que positivem procedimentos, papéis e prazos; institucionalização de métricas de desempenho com painéis públicos e séries históricas; regionalização de campanhas e núcleos de monitoramento em cooperação

com TREs e órgãos locais; e ampliação de parcerias com universidades, entidades de verificação e associações civis, combinando o saber da Justiça Eleitoral com capilaridade social, sem abdicar da neutralidade e do interesse público. No plano operativo, impõe-se recuperar boas práticas — atas circunstanciadas, protocolos de cadeia de custódia informacional, auditorias independentes e relatórios metodológicos replicáveis — adaptando-as ao ambiente digital. A pedagogia cívica deve manter duplo trilho: materiais formativos perenes (cartilhas, cursos, conteúdos curriculares) e campanhas sazonais nos ciclos eleitorais, articulando escolas do Legislativo, redes de ensino e meios comunitários; a experiência indica que alfabetização midiática consistente reduz a suscetibilidade a boatos e simplifica a resposta institucional.

Isso implica promover práticas que levem o cidadão a ler criticamente as informações a que tem acesso no ambiente digital e a utilizar corretamente as ferramentas de comunicação, fortalecendo sua autoexpressão e participação de maneira consciente, ética e responsável (Ochs; Ferrari; Machado, 2020, p. 7). Além disso, demandam-se ações de letramento político e educação para a cidadania, destinadas a ampliar o civismo no ambiente digital (Damasceno, 2025), que podem ser executadas por instituições do terceiro setor e universidades, por exemplo.

Em síntese, reafirma-se a centralidade do combate colaborativo à desinformação eleitoral no Estado brasileiro, do qual o PPEd constitui passo decisivo; seu êxito, contudo, depende de aperfeiçoamentos graduais, pactuados e transparentes, capazes de reforçar a legitimidade da Justiça Eleitoral e resguardar a integridade do sufrágio. Reconhecendo-se que a continuidade de boas práticas é condição, e não obstáculo, para o florescimento de respostas inovadoras e responsáveis.

REFERÊNCIAS

- BALEM, I.F.** O impacto das fake news e o fomento dos discursos de ódio na sociedade em rede: a contribuição da liberdade de expressão na consolidação democrática. *Anais do Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade*, Santa Maria, 8-10 nov. 2017.
- BARICHELLO, E.** Visibilidade e legitimidade na atual ecologia midiática. *Revista Estudos em Comunicação*, v. 2, n. 25, p. 99-108, dez. 2018. Disponível em: <https://ojs.labcom-ifp.ubi.pt/ec/article/view/30>. Acesso em: 27 ago. 2025.
- BECKER, G.E.H.** A opinião pública na produção literária e acadêmica de relações públicas no Brasil: 1960-2019. *Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas*, ano 17, n. 33, p. 82-99, mai.-ago. 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/issue/view/11899/1979>. Acesso em: 27 ago. 2025.
- BORGES, S.** Opinião pública: história, crítica e desafios na era transnacional. *Revista Comunicação e Ciências Empresariais*, n. 9, 2014. Coimbra: Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/275648446_Opiniao_publica_historia_critica_e_desafios_na_era_transnacional. Acesso em: 27 ago. 2025.
- BOURDIEU, P.** *A opinião pública não existe*. Centro Cultural Noroit, França, . Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6097686/mod_resource/content/1/Bourdieu.pdf. Acesso em: 27 ago. 2025.
- BRASIL. Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGL.br).** 2023. *Classes C e DE impulsionam crescimento da conectividade à Internet nos lares brasileiros, mostra TIC Domicílios 2023*. 16 nov. 2023. Disponível em: <https://cgi.br/noticia/releases/classes-c-e-de-impulsionam-crescimento-da-conectividade-a-internet-nos-lares-brasileiros-mostra-tic-domicilios-2023/>. Acesso em: 14 ago. 2025.
- BRASIL. Justiça Eleitoral.** 2024. *Programa de ações e resultados 2024*. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/arquivos/programa-de-acoes-e-resultados-2024.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2025.
- BRASIL.** 1997. *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 14 ago. 2025.

- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. 2021.** Portaria TSE nº 510, de 04 de agosto de 2021. Institui o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação no âmbito da Justiça Eleitoral e disciplina a sua execução. Brasília: TSE, 4 ago. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2021/portaria-no-510-de-04-de-agosto-de-2021>. Acesso em: 18 ago. 2025.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. 2024.** Resolução nº 23.735, de 27 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-735-de-27-de-fevereiro-de-2024>. Acesso em: 14 ago. 2025.
- BUCCI, E.** News não são fake – e fake não são news. In: BARBOSA, Mariana (org.). *Pós-verdade e fake news*. Rio de Janeiro: Cobogó.
- CERVI, E.U.** *Opinião pública e comportamento político*. Curitiba: Intersaberes
- CHAMPAGNE, P.** Formar a opinião. Petrópolis: Vozes.
- CHARAUDEAU, P.** A conquista da opinião pública. São Paulo: Contexto..
- CRUZ, F.B.** Fake News definem uma eleição? In: BARBOSA, Mariana (org.). *Pós-verdade e fake News: reflexões sobre a guerra de narrativas*. Rio de Janeiro: Cobogó.
- DAMASCENO, S.M.** O civismo digital: um olhar sobre as interações durante o primeiro debate para o governo paulista em 2022. Revista EJEP. Disponível em: <https://apps.tre-sp.jus.br/ojs/index.php/revistaEJEP/article/view/396>. Acesso em: 10 out. 2025.
- DEMURO, P.** Políticas do encanto: extrema direita e fantasias de conspiração. São Paulo: Elefante.
- DUNN, J.** A história da democracia. São Paulo: Unifesp.
- FARIAS, L.A.** Opiniões voláteis: opinião pública e construção de sentidos. São Bernardo do Campo/SP: Editora Metodista.
- FERREIRA, F.V.** *Raízes históricas do conceito de opinião pública em comunicação*. Revista Em Debate, v. 7, n. 1, p. 50-68, 2015. Disponível em: <http://opiniaopublica.ufmg.br/site/files/artigo/7-Janeiro-15-OPINIAO-Fernanda-Vasques-Ferreira-H-A.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2025.

- FIGUEIREDO, L. *Para PF, dossiê Caribe é resultado de montagens*. Folha de S. Paulo, 8 dez. 1998. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc08129802.htm>. Acesso em: 13 ago. 2025.
- FIGUEIREDO, R.; CERVELLINI, S. Contribuições para o conceito de opinião pública. *Revista Opinião Pública*, v. 3, n. 3, p. 171–185, 1995. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/50629/mod_resource/content/1/figueredo_cevellini.pdf. Acesso em: 21 ago. 2025.
- GOHN, M.G. *Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013*. Petrópolis/RJ: Vozes.
- HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- LASSWELL, H. *A linguagem da política*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília.
- LAZARFELD, P. *The people's choice: how the voter makes up his mind in a presidential campaign*. New York: Columbia University Press. s.d.
- LIPPMANN, W. *Opinião pública*. Petrópolis/RJ: Vozes.
- MAFFESOLI, M. *Apocalipse: opinião pública e opinião publicada*. Porto Alegre: Sulina.
- MAFFESOLI, M. *A transfiguração do político*. Porto Alegre: Sulina.
- MAIA, E. *PF indícia Pablo Marçal por laudo falso contra Boulos*. CNN Brasil, 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/pf-indicia-pablo-marcal-por-laudo-falso-contraboulos/>. Acesso em: 10 ago. 2025.
- MARÇAL, P. *Pablo Marçal por SP*. Instagram, [s.d.]. Disponível em: <https://www.instagram.com/pablomarcalporsp/?g=5>. Acesso em: 13 ago. 2025.
- McCOMBS, M. *Teoria da agenda: a mídia e a opinião pública*. Petrópolis/RJ: Vozes.
- MOSSÉ, C. *O cidadão na Grécia antiga*. Lisboa/Portugal: Edições 70.
- NOBRE, M. *Limites da democracia*. São Paulo: Todavia.
- NOELLE-NEUMANN, E. *A espiral do silêncio*. São Paulo: Estudos Nacionais.

OCHS, M.; FERRARI, A.C. ; MACHADO, D. Guia da educação midiática. 2020.São Paulo: Instituto Palavra Aberta.

ORTEGA Y GASSET, J. *A rebelião das massas*. São Paulo: Martins Fontes.

PAPACHARISSI, Z. *The virtual sphere: the internet as a public sphere*. *New Media and Society*, v. 4, n. 1, p. 9–27, 2002. Disponível em: https://zizi.people.uic.edu/Site/Research_files/VirtualSphere.pdf. Acesso em: 27 ago. 2025.

PITTA, I. Imprensa e redes sociais na formação da opinião pública. In: CARNEIRO, Mario José (org.). *Sociedade civil e participação*. São Paulo: Oficina Municipal, 2025.

PRADO, M. Fake News e inteligência artificial: o poder dos algoritmos na guerra da desinformação. São Paulo: Edições 70.

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA (MPSC).2025 *MPSC consegue retirada do ar de perfil que disseminava fake news contra candidato*. Disponível em: <https://www.mpsc.mp.br/noticias/mpsc-consegue-retirada-do-ar-de-perfil-que-disseminava-fake-news-contra-candidato>. Acesso em: 14 ago. 2025.

RAIS, D. *O que é fake news*. abr. 2017. Disponível em: <http://portal.mackenzie.br/fake-news/noticias/arquivo/artigo/o-que-e-fake-news/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

SAAD, E. A comunicação das organizações diante de públicos, esfera pública e opinião pública: como as plataformas sociais digitais se encaixam nisso? *Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas*, ano 17, n. 33, p. 41–50, mai.–ago. 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/issue/view/11899/1979>. Acesso em: 27 ago. 2025.

SANTAELLA, L. A pós-verdade é verdadeira ou falsa? São Paulo: Estação das Letras.

SENADO FEDERAL.2024. *Panorama Político 2024: Notícias falsas e Democracia*. DataSenado, 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/dataset-senado/materias/relatorios-de-pesquisa/pesquisa-dataset-senado-revela-o-que-pensa-o-brasileiro-sobre-fake-news>. Acesso em: 13 ago. 2025.

SENADO FEDERAL.2010. *Marconi denuncia dossiê falso e pede investigações*. Senado Notícias, Agência Senado, 12 abr. 2010. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2010/04/12/marconi-denuncia-dossie-falso-e-pede-investigacoes>. Acesso em: 13 ago. 2025.

TARDE, G. A opinião e as massas. São Paulo: Martins Fontes.

TERRA, C.F.; SOUSA, G.M.S.F. *Opinião pública em tempos de mídias sociais: midiati-zação, comunicação desintermediada e memes*. Disponível em: [http://abrapcorp2.org.br/site/manager/arq/\(cod2_22591\)CarolTerra_GiselaSousa_GT6_Abrapcorp_2019.pdf](http://abrapcorp2.org.br/site/manager/arq/(cod2_22591)CarolTerra_GiselaSousa_GT6_Abrapcorp_2019.pdf). Acesso em: 27 ago. 2025.

TUMA JUNIOR, R. *Assassinato de reputações um crime de estado*. Rio de Janeiro: Topbooks.

WOLF, M.. *Teorias das comunicações de massa*. São Paulo: Martins Fontes.